



Sentencia 484 de 2008 Corte Constitucional

SENTENCIA SU-484/08

Referencia: Expedientes T-1496291, T-1380697, T-1343865, T-1424416, T-1416467, T-1380698, T-1418447, T-1432064, T-1424402, T-1405058, T-1412295, T-1403991, T-1411498, T-1405059, T-1418459, T-1429040, T-1405934, T-1419456, T-1407078, T-1496295, T-1424407, T-1485792 y T-1418464.

Acciones de tutela interpuesta por: María Eva Cubides Villarraga, José Joaquín Castro, Yolanda Rodríguez Tole, Blanca Flor Villarraga Sanabria, Yaneth Parra Rico, Blanca del Rocío Fuquen Jiménez, Miguel Eduardo Tavera Rojas, María del Carmen Tequia Marentes, Esperanza Naranjo Ramírez, Hugo Alfredo Coy León, Edid González Oliveros, Wilmer Cuervo Pineda, Pedro Antonio Díaz Lara, María Omaira Carabalí Aponza, Yamile Portilla Vidal, Olga Beatriz Leal Cuervo, María Inocencia Parra Otálora, Luz Stella Maldonado Vanegas, Laura Patricia Velandia, María Cleotilde Cubides, Olga Lucía Chaparro Pinilla, Olga Marina Susa y Luz Guadalupe Millán Barragán.

Contra: La Nación- Ministerio de la Protección Social- , el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca, con citación oficiosa de la Alcaldía Mayor de Bogotá, La Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito Público - y la Gerente Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá D.C., Quince (15) de mayo de dos mil ocho (2.008)

LA SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL,

en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos dictados en los asuntos de la referencia.

I. LOS ANTECEDENTES

1.- Hechos comunes a los expedientes T-1496291, T-1380697, T-1343865, T-1424416, T-1416467, T-1380698, T-1418447, T-1432064, T-1424402, T-1405058, T-1412295, T-1403991, T-1411498, T-1405059, T-1418459, T-1429040, T-1405934, T-1419456, T-1407078, T-1496295, T-1424407, T-1485792 y T-1418464.

Todos los actores dentro de los procesos arriba referenciados demandan a la Nación - Ministerio de Protección Social-, al Departamento de Cundinamarca y a la Beneficencia de Cundinamarca.

En la totalidad de los trámites que ahora son materia de revisión por la Corte Constitucional, existe identidad fáctica en las mencionadas demandas de tutela, por cuanto cada uno de los accionantes fungió como trabajador del Hospital Materno Infantil o del Hospital San Juan de Dios y su pretensión se encuentra encaminada a que por medio de la acción de tutela se protejan los derechos constitucionales al trabajo en condiciones dignas y justas, al mínimo vital y a la seguridad social y que se ordene a la entidad o entidades que corresponda el pago de salarios y prestaciones adeudadas. Informan los actores que la cesación en el pago de salarios y demás prestaciones, los ha colocado, al igual que a sus familias en unas condiciones críticas de subsistencia.

Manifiestan todos, que pese a que han elevado múltiples reclamaciones, la respuesta siempre ha sido que el incumplimiento en el pago de las acreencias laborales que se reclaman, deviene de la imposibilidad económica que en el momento tiene la Fundación San Juan de Dios.

Indican también los accionantes que mediante sentencia de 8 de Marzo de 2.005 proferida por el Consejo de Estado, se declaró la nulidad de los Decretos 290 y 1374 de 1.979 y 371 de 1.998, por los cuales se establecía la condición del Instituto Materno Infantil como dependencia de la Fundación San Juan de Dios, entidad que en su momento era de derecho privado y quien respondía por la representación legal, lo que supone que ha variado la naturaleza jurídica de la institución para la que labora y, por tanto, el empleador llamado a responder por sus acreencias laborales.

En este orden, no es ya el Hospital San Juan de Dios el obligado a responder por los derechos derivados de su relación de trabajo, sino la entidad determinada por el Consejo de Estado.

Finalmente señala, que reiteradamente la Corte Constitucional ha ordenado a trabajadores y pensionados de los Hospitales San Juan de Dios y del Instituto Materno Infantil, la protección constitucional de sus derechos, disponiendo que se adelanten las gestiones tendientes a obtener y proveer los recursos necesarios para asegurar el pago de las prestaciones adeudadas.

2. Hechos particulares de cada caso

A. Expediente T-1496291

Se observa que en este expediente, la señora María Eva Cubides Villarraga, asegura que se vinculó al Hospital Materno Infantil el 4 de Marzo de 1983, para ocupar el cargo de Auxiliar Fármaco Nocturna. Indica que desde Septiembre de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

B. Expediente T-1380697

Aquí, el actor José Joaquín Castro, señala que se vinculó al Instituto Materno Infantil el 1º de Julio de 1988, desempeñando el cargo de Auxiliar de Estadística y Admisiones. Asevera, que desde el mes de Noviembre de 1999, la entidad se ha sustraído del pago de salarios y demás prestaciones sociales.

C. Expediente T-1343865

En este asunto, la actora, Yolanda Rodríguez Tole, manifiesta que se vinculó al Hospital San Juan de Dios el 13 de Febrero de 1991, ocupando el cargo de Mecnógrafa. Asegura, que desde el año de 1999 la entidad se ha sustraído al pago de salarios, y demás prestaciones legales y convencionales.

Que en tal virtud, no ha podido cancelar los costos de la Universidad de su hija, los gastos derivados de su alimentación y manutención, así como las cuotas de su casa, lo que se tradujo, esto último en el remate y pérdida de su apartamento.

D. Expediente T-1424416

En este caso, la accionante, Blanca Flor Villarraga Sanabria, asegura que se vinculó al Hospital Materno Infantil mediante contrato de trabajo a término indefinido el 2 de Abril de 1988, ocupando el cargo de Ayudante de Servicios Generales Diurna. Indica que desde Septiembre de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social, así como también informa que desde el año 2000 no se le han hecho a sus salarios los incrementos de ley.

E. Expediente T-1416467

Aquí, la actora Yaneth Parra Rico, informa que se vinculó al Instituto Materno Infantil el 1º de Abril de 1996, desempeñando el cargo de Profesional en Lactancia Materna, con una asignación mensual de (\$717.754.00). Asevera, que desde el mes de Septiembre de 2005, la entidad se ha sustraído del pago de salarios y demás prestaciones sociales.

F. Expediente T-1380698

En este caso, la actora, Blanca del Rocío Fuquén Jiménez señala que se vinculó al Instituto Materno Infantil el 19 de Septiembre de 1996, ocupando el cargo de Médico Ginecoobstreta Diurna, el cual desempeñó con una asignación mensual de (\$1.632.749.00). Asegura, que desde el mes de Agosto de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

G. Expediente T-1418447

Se advierte que en este expediente, el señor Miguel Eduardo Tavera, asegura que se vinculó al Hospital Materno Infantil el 10 de Octubre de 1983, para desempeñar el cargo de Liquidador de Salarios en el Departamento de Personal. Informa que desde Agosto de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

H. Expediente T-1432064

Aquí, la señora María del Carmen Tequia Marentes, señala que se vinculó al servicio del Instituto Materno Infantil el 1º de Septiembre de 1995, que ocupa el cargo de Niñera devengando un salario de (\$458.903.00). Asegura, que desde el mes de Septiembre de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

I. Expediente T-1424402

En este caso, la actora, Esperanza Naranjo Ramirez, informa que se vinculó al servicio del Instituto Materno Infantil el 15 de Febrero de 1990, y que ocupa el cargo de Auxiliar de Enfermería Diurno, devengando un salario de (\$4.58.903.00) Asegura, que desde el mes de Septiembre de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

J. Expediente T-1405058

Indica aquí el señor Hugo Alfredo Coy León, que se vinculó al servicio del Instituto Materno Infantil el 1º de Abril de 1996, y que ocupa el cargo de Auxiliar de Enfermería Diurno, devengando un salario de (\$4.58.903.00) Asegura, que desde el mes de Septiembre de 2005 no ha recibido el

pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

K. Expediente T-1412295

En este caso, la actora, Edid González Oliveros informa que se vinculó al servicio del Hospital San Juan de Dios el 20 de Enero de 1989, y que ocupa el cargo de Auxiliar de Enfermería. Asegura, que desde el mes de Noviembre de 1999 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

L. Expediente T-1403991

En este caso, el actor, Wilmer Cuervo Pineda informa que se vinculó al servicio del Instituto Materno Infantil el 18 de Diciembre de 1996, y que ocupa el cargo de Auxiliar de Enfermería devengando un salario de (\$407.000.00). Asegura, que desde el mes de Agosto de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

LL. Expediente T-1411498

Aquí, el actor Pedro Antonio Díaz Lara, manifiesta que se vinculó al Instituto Materno Infantil el 17 de Febrero de 1986, para desempeñar el cargo de Obrero de Mantenimiento, actualmente Calderista. Asegura, que desde el mes de Agosto de 2005 hasta la fecha, la entidad se ha sustraído del pago de salarios y demás prestaciones sociales.

M. Expediente T-1405059

En este caso, la accionante, María Carabalí Aponza, informa que se vinculó al Instituto Materno Infantil el 13 de Enero de 1997, que ocupa el cargo de Auxiliar de Enfermería devengando un salario de (\$458.903.00). Asegura, que desde el mes de Agosto de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

N. Expediente T-1418459

En este caso, la accionante, Yamile del Portilla Vidal, asegura que se vinculó al Hospital Materno Infantil el 31 de Diciembre de 1.996, ocupando el cargo de Médico Hospitalario, el cual desempeñó con una asignación salarial mensual de (\$1.350.000.00). Indica que desde Septiembre de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

Ñ. Expediente T-1429040

Señala la señora Beatriz Leal Cuervo que se vinculó al Instituto Materno Infantil el 26 de Agosto de 1988, para desempeñar el cargo de Ayudante de Servicios Generales. Asegura, que desde el mes de Agosto de 2005 hasta la fecha, la entidad se ha sustraído del pago de salarios y demás prestaciones sociales.

O. Expediente T-1405934

Señala la señora Maria Inocencia Parra Otálora que se vinculó al Hospital San Juan de Dios el 05 de Octubre de 1988, para desempeñar el cargo de Auxiliar de Enfermería Nocturna. Asegura, que desde el mes de Noviembre de 1999, la entidad se ha sustraído del pago de salarios y demás prestaciones sociales.

P. Expediente T-1419456

En esta cuestión, la actora, Luz Stella Maldonado Vanegas, manifiesta que se vinculó al Instituto Materno Infantil el 1º de Mayo de 1985, que ocupa el cargo de Auxiliar de Enfermería nocturna. Asegura, que desde el mes de Agosto de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

Q. Expediente T-1407078

Afirma la señora Laura Patricia Velandia, que se vinculó al servicio del Instituto Materno Infantil el 2 de Enero de 1995, para desempeñar el cargo de Auxiliar de Enfermería Nocturna y asegura que desde el mes de Agosto de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

R. Expediente T-1496295

En este caso, la accionante, Maria Cleotilde Cubides de Lozano, asegura que se vinculó al Hospital San Juan de Dios el 1º de Julio de 1999, ocupando el cargo de Auxiliar de Dietas. Indica que desde el mes de Noviembre de 1999 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social

S. Expediente T-1424407

Afirma la señora Olga Lucía Chaparro, que se vinculó al servicio del Instituto Materno Infantil el 18 de Junio de 1994, para desempeñar el cargo de Dentista Nutricionista el cual desempeñó con una asignación salarial mensual de (\$717.755.00). Igualmente asegura que desde el mes de Septiembre de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

T. Expediente T-1485792

En este trámite, la accionante, Olga María Susa de García, informa que se vinculó al Hospital San Juan de Dios desde el 1º de Marzo de 1989, que ocupa el cargo de Enfermera Auxiliar. Asegura, que desde el mes de Noviembre de 1999 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

U. Expediente T-1418464

En este caso, la actora, Luz Guadalupe Millan Barragán señala que se vinculó al Instituto Materno Infantil el 1º de Febrero de 1997, que ocupa el cargo de Auxiliar de Enfermería devengando un salario de (\$458.903.00). Asegura, que desde el mes de Septiembre de 2005 no ha recibido el pago de salarios, ni de ninguna prestación social.

3. Las pretensiones.

Por los accionantes, se presentó recurso de amparo solicitando la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, mínimo vital y seguridad social en salud. Así mismo y como corolario de la anterior declaración solicitan que se le ordene a la entidad accionada el pago de los salarios y prestaciones sociales que se le adeudan.

4. Intervención de las autoridades acusadas.

4.1 La Beneficencia de Cundinamarca.

A través del Representante Judicial de la Beneficencia de Cundinamarca, ésta se opuso a todas y cada una de las pretensiones haciendo notar que, los accionantes nunca han prestado sus servicios a esa entidad. Adicionalmente, manifiesta que los efectos de la sentencia del Consejo de Estado de 8 de Marzo de 2006, por medio de la cual se declaró la nulidad de los Decretos 290 y 1374 de 1979 que generaron el decaimiento de la personería jurídica de la Fundación San Juan de Dios, no se desprende que se haya derivado ningún tipo de responsabilidad de carácter laboral.

Por otra parte informan que en virtud de medidas del Gobierno Nacional, la Beneficencia de Cundinamarca asumió la suma de (\$1.100.000.000.00), con los cuales se entregó saneado el pasivo prestacional correspondiente a las pensiones de jubilación y cesantías de los trabajadores del Hospital San Juan de Dios y del Instituto Materno Infantil, así como libre de gravámenes y limitaciones de dominio de los predios donde funcionaban. Ello, consta en el acta No 05 de 26 de Febrero de 1980 suscrita por la Junta Directiva de la Fundación San Juan de Dios, de la cual remitieron copia.

Al mismo tiempo, destaca el ente accionado que, de conformidad con el artículo 6º del Decreto 2591 la acción de tutela no procede cuando existen otros medios de defensa judicial salvo que utilice para evitar un perjuicio irremediable, lo que, según su dicho, no se compadece con las circunstancias fácticas que se analizan, máxime cuando no se satisface el requisito de la inmediatez, como que solo, mucho tiempo después de haberse producido el presunto daño, se puso en marcha el aparato jurisdiccional del Estado con la presentación de la acción de tutela.

Por último, enfatiza esa entidad que la Nación ha buscado la manera de superar el déficit económico de la Fundación San Juan de Dios; por ello, el Congreso de la República aprobó en el presupuesto del año 2006, una partida de SESENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$60.000.000.00), lo que supone que la Beneficencia de Cundinamarca no puede asumir la garantía de derechos y el cumplimiento de obligaciones otorgados y contraídos durante la existencia jurídica de la "Fundación San Juan de Dios".

4.2. El Departamento de Cundinamarca.

Por conducto de la Secretaría Jurídica del Departamento, la Gobernación del ente territorial descorrió el traslado de la acción de tutela, manifestando por una parte que ésta no se halla legitimada en la causa por pasiva para intervenir en el trámite de la acción de tutela, como que el Departamento de Cundinamarca no es ni ha sido empleador de los trabajadores que ahora accionan y que prestaron sus servicios a la Fundación San Juan de Dios. Para ello, se sirve de distintos pronunciamientos judiciales que en casos similares han mantenido una línea al respecto.

Informa la entidad, también, que en el presupuesto nacional de la vigencia 2006, se apropiaron \$60.000.000.000 direccionados a la Fundación San Juan de Dios, a fin de resolver, al menos en parte la crisis financiera por la cual atraviesan las instituciones hospitalarias que la componen.

Entre tanto, se advierte en el escrito contentivo de la defensa que en la acción de tutela no constan las condiciones de procedibilidad, cual se trata de la ausencia de un mal inminente, irreversible, injustificado y grave.

4.3. La Nación- Ministerio de la Protección Social-

El Ministerio de la Protección Social, por intermedio de la Jefe de la Oficina Jurídica allegó escrito a las distintas agencias judiciales que tramitaron las acciones de tutela que aquí son materia de debate, solicitando que se declare la improcedencia de la acción de tutela.

Señala el Ministerio que Colombia es un Estado descentralizado y por ende, con autonomía de sus entidades territoriales, lo que supone que, cada uno de ellos (Departamento, Distrito o Municipio), está en la obligación de vigilar y controlar las actividades de todos los entes que le estén adscritos o vinculados. Además, -enfatiza esa entidad- las normas jurídicas que regula las funciones y la estructura orgánica del Ministerio de la Protección Social, determina claramente sus competencias y sus funciones, dentro de las que no está ninguna de las que se pretende exigir con el recurso de amparo interpuesto por los petentes.

Y, por último, en cuanto a la intervención sostiene que *"la figura de la intervención no convierte al Ministerio en EMPLEADOR de los funcionarios o trabajadores del ente intervenido, ni mucho menos opera la figura de la sustitución patronal; por el contrario, la interpretación correcta de la operación del Sistema Nacional de Salud, es que las entidades privadas estaban sujetas a las normas que a ellas les eran aplicables, sin que la medida de intervención mutara su naturaleza jurídica"*.

5. Intervención de las autoridades vinculadas

5.1. La Alcaldía Mayor de Bogotá

Por intermedio del Subdirector de Gestión Judicial, contestaron al requerimiento para oponerse o allanarse a la vinculación que hizo la Corte Constitucional, señalando que por tratarse de un asunto donde la participación del Distrito Capital ha sido liderada por la Secretaría de Salud del Distrito.

Señaló la Secretaría de Salud, que si bien el Distrito Capital participó en la suscripción de los contratos de concurrencia, conjuntamente con el Ministerio de la Protección Social, la Fundación San Juan de Dios y el Ministerio de Hacienda, para el pago de prestaciones de los exfuncionarios del Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, dichos contratos (191 de 1995 y 799 de 1998 con sus respectivas modificaciones), no tenían por finalidad respaldar el pago de prestaciones o cualquier otra erogación derivada de cualquier relación laboral entre los trabajadores de la Fundación y la Secretaría. Tales contratos se diseñaron solo para implementar formas de contribución para que las entidades que formaban la Fundación San Juan de Dios superara la crisis que estaba atravesando, asignándoseles recursos para cubrir el pasivo prestacional hasta 31 de Diciembre de 1993. Y, dichos dineros se transfirieron para que fueran manejados mediante fiducia, a fin de garantizar dichos pasivos. Esos compromisos afirma, fueron cumplidos como consta en la certificación expedida por el Área de Tesorería de la Secretaría Distrital para que fueran cumplidos.

Informa la Secretaría, también, que expedida la ley 715 de 2001, se liquidó el Fondo del Pasivo Prestacional, se produjo una subrogación de responsabilidad con cargo al Ministerio de Hacienda y Crédito público.

Por último, manifiesta el Distrito a través de la Secretaría de Salud que con el fallo proferido por el Consejo de Estado, no se resolvió el problema de la Fundación, como que no se determinó la entidad o entidades responsables para su funcionamiento y para asumir el pago de las acreencias laborales de sus trabajadores.

"Desde el inicio del proceso, la posición del señor Alcalde Mayor de Bogotá, siempre fue Lara, en el sentido que el Distrito se comprometía a dar continuidad a los servicios que venía prestando el Instituto Materno Infantil, por considerarlo una Institución Especializada en servicios de cuidados intensivos pediátrico y materno del más alto nivel, que bien podría en un futuro integrarse a la Red de Salud del Distrito, pero que en ningún momento se hacía cargo del pago de salarios o prestaciones, tal y como quedó consignado en el Punto 6 del Acuerdo Marco suscrito el 16 de Junio de 2006".

5.2. Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito público-

Advierte el Ministerio de Hacienda que, luego del pronunciamiento del Consejo de Estado de Marzo de 2005, al anular los Decretos que le habían dado vida jurídica como entidad de derecho privado a la Fundación San Juan de Dios, trasladó la responsabilidad legal de las acreencias que estaban a cargo del extinto ente a cargo de la Beneficencia de Cundinamarca.

Señala el ministerio en su escrito de respuesta que la Nación, consiente del problema financiero por el que pasa la Fundación, dispuso en ese Ministerio con destinación específica para el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, recursos por SESENTA MIL MILLONES DE PESOS (\$60.000.000.000.00) para la vigencia fiscal 2006, los cuales serían desembolsados a través de un crédito condonable sujeto a condiciones de desempeño, que pueden ser utilizados para pagar pasivos laborales, como los solicitados por los accionantes. Insiste en que para el cumplimiento de ese cometido, el Ministerio trabajó conjuntamente con la Procuraduría General de la Nación con el fin de que el Departamento y la Beneficencia de Cundinamarca efectuaran los trámites correspondientes.

Por último, afirma que el 4 de Octubre de 2006 se suscribió Contrato de Empréstito con la Beneficencia de Cundinamarca y del que aportaron copia.

5.3. Gerente Liquidadora

Comienza indicando la doctora Ana Karernina Gauna Palencia que una vez proferido el fallo del Consejo de Estado de Marzo 5 de 2005, se produjo el decaimiento de la personería jurídica de la Fundación San Juan de Dios.

Informa que como consecuencia de ello era necesario proceder a la liquidación del conjunto de derechos y obligaciones de la extinta entidad, la cual se consiguió luego de un largo periodo de negociaciones y que concluyó con la suscripción de un Acuerdo Macro, realizado el 16 de Junio de 2006 a instancias de la Procuraduría General de la Nación, delegó en cabeza del Gobernador el nombramiento de un Liquidador, con miras a garantizar la continuidad de la prestación de los servicios médicos asistenciales del Instituto Materno Infantil.

Sostiene, que la liquidación cuanta a la fecha con un monto de recursos que no le permitirá atender la totalidad de las acreencias de la extinta Fundación San Juan de Dios (Instituto Materno Infantil y Hospital San Juan de Dios), en efecto, solo se cuenta con (\$60.000.000.000), cuando el monto de las acreencias asciende a más de (\$500.000.000.000), No obstante, enfatiza que con su gestión ha iniciado el trámite de cálculo de las liquidaciones que se adeudan a cada funcionario y ex-funcionario, para lo cual ha conformado un comité interdisciplinario, por ende, los pagos

de las tutelas estarán sujetos a que se contrate la Fiduciaria, quien según el convenio de desempeño y contrato de empréstito suscrito con el Ministerio de la Protección Social, debe contratar una firma auditora que valide cada una de las liquidaciones para que con el visto bueno de dicha firma, se proceda al pago de las acreencias según el sistema de abono en cuenta, como lo señala el convenio.

De la misma manera, manifestó la Gerente Liquidadora que a la fecha no se han realizado los desembolsos de los recursos a la Fiduciaria y solo hasta que ello se haga, la liquidación contará con los recursos para atender los fallos de tutela a favor de los accionantes.

Finalmente, y en escrito allegado el 21 de Febrero de 2007, solicitó que, con el fin de salvaguardar el proceso liquidatorio y los derechos laborales de los funcionarios y ex - funcionarios de la Fundación San Juan de Dios acate los lineamientos propuestos en su memorial y que son:

"1. Se suspendan los procesos de ejecución en curso, y se abstenga de admitir nuevos procesos de jurisdicción coactiva contra la entidad objeto de toma de posesión con ocasión de obligaciones anteriores a dicha medida, y la obligación de dar aplicación a las reglas previstas por los artículos 99 y 100 de la ley 222 de 1995.

2. Se advierta a los secuestres, auxiliares de la justicia y demás funcionarios que tengan activos de la intervenida para que procedan de manera inmediata a entregarlos al liquidador.

3. Que en adelante, no se inicien ni continúen procesos o actuación alguna contra la intervenida sin que se notifique personalmente a la liquidadora.

4. El pago efectivo de las condenas provenientes de sentencias en firme contra la entidad intervenida proferidas durante la liquidación se harán atendiendo la prelación de créditos establecidos en la ley de acuerdo con la disponibilidad de la entidad.

5. Se cancelen los embargos decretados con anterioridad a la entrada en vigencia del Acuerdo Macro celebrado el 16 de Junio de 2006, (el cual ordena la liquidación de la Fundación San Juan de Dios) y que afectan los bienes de la misma, lo anterior con la finalidad de integrar la masa de la liquidación"

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

1. Los fallos

A. Expediente T-1496291

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado 42 Civil del Circuito de Bogotá mediante sentencia de 28 de Septiembre de 2006, tuteló los derechos fundamentales invocados por la accionante señora Maria Eva Cubides Villarraga, y dio su orden para su eficaz protección, con cargo a la Beneficencia de Cundinamarca, mientras se define con certeza cual es la entidad Departamental o Distrital a quien le corresponde el cumplimiento de las obligaciones originadas por las vinculaciones laborales entre los trabajadores del Instituto Materno Infantil y la Fundación Hospital San Juan de Dios. Para ello, hace una revisión de la jurisprudencia constitucional frente a la procedencia excepcional del recurso de amparo para la reclamación efectiva de acreencias laborales cuando quiera que su no pago comprometa el mínimo vital del agente a quien se le transgredieron sus garantías.

*La impugnación

El fallo de instancia fue recurrido en impugnación por la Beneficencia de Cundinamarca, con fundamento en la inexistencia de subrogación de las obligaciones contraídas en vigencia de la Fundación San Juan de Dios. Aduce también que le fue vulnerado su debido proceso en el trámite de la primera instancia por el desconocimiento de las pruebas aportadas y por ignorar el precedente jurisprudencia que ha reconocido la improcedencia de la acción de tutela en casos similares.

*Sentencia de Segunda Instancia

La Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, revocó el fallo de primer grado, considerando precisamente, la excepcionalidad de la acción de tutela y, particularmente, destacando la existencia de otros medios de defensa judicial, así como el limbo jurídico acaecido con ocasión de la decisión del Consejo de Estado de 8 de Marzo de 2005, que declaró la nulidad de los actos administrativos que dotaban de personería jurídica a la Fundación San Juan de Dios.

B. Expediente T-1380697

*Sentencia de Primera Instancia

El Tribunal Superior de Bogotá Sala Civil Familia mediante proveído de 18 de Mayo de 2006 denegó la solicitud de tutela propuesta por la actora, considerando que el asunto trataba en estricto rigor, del reclamo de una prestación económica, para la que el Constituyente no instituyó el recurso de amparo, como que es la situación que se estudió, del resorte de otra jurisdicción. Por otro lado, indicó el Tribunal que, con relación al vínculo entre la petente y la Beneficencia de Cundinamarca, ésta última saneó el pasivo laboral y pensional que le correspondía. En cuanto a las otras entidades enjuiciadas, esto es, el Ministerio de la Protección Social y la Beneficencia de Cundinamarca muy a pesar de que no se opusieron a las pretensiones de la tutela no hay prueba que evidencie relación laboral con la accionante.

C. Expediente T-1343865

***Sentencia de Primera Instancia**

El Tribunal Superior de Bogotá Sala Civil Familia mediante proveído de 31 de Marzo de 2006 denegó la solicitud de tutela propuesta por la actora, señora Yolanda Rodríguez Tole considerando que el asunto trataba en estricto rigor, del reclamo de una prestación económica, para la que el Constituyente no instituyó el recurso de amparo. Por otra parte destaca que las entidades aquí demandadas no fueron sus patrones ni se encuentra acreditada ningún tipo de relación de trabajo entre los extremos del contencioso constitucional.

Finalmente, hace notar el sentenciador de la instancia que habiendo transcurrido más de cinco años desde que se originó el último pago, no se encuentra satisfecho el requisito de la inmediatez propio de estos trámites.

D. Expediente T-1424416

***Sentencia de Primera Instancia**

El Juzgado 9º Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia de 18 de Julio de 2006, negó la acción de tutela impetrada considerando que el asunto trataba en estricto rigor, del reclamo de una prestación económica para la que el Constituyente no instituyó el recurso de amparo, como que es la situación que se estudió, del resorte de otra jurisdicción.

Igualmente, destacó la mencionada Agencia Judicial que las entidades enjuiciadas, no se encuentran legitimadas por pasiva para obligarse a dicho pago, por cuanto las entidades enjuiciadas, muy a pesar de que no se opusieron a las pretensiones de la tutela no hay prueba que evidencie relación laboral con la accionante, según lo dispuesto por decisión del Consejo de Estado de 25 de Agosto de 2005, ante la desaparición de la Fundación Hospital San Juan de Dios el responsable de los contratos de concurrencia ya suscritos y en ejecución, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tal como lo consagró el artículo 3º del Decreto 1338 de 2002.

***Sentencia de Segunda Instancia**

La Sala Civil del Distrito Superior de Bogotá, mediante sentencia de 11 de Agosto de 2006, confirmó la sentencia adoptada en primera instancia.

E. Expediente T-1416467

***Sentencia de Primera Instancia**

El Tribunal Superior de Bogotá Sala Civil Familia mediante proveído de 27 de Julio de 2006 denegó la solicitud de tutela propuesta por la actora, considerando que el asunto trataba en estricto rigor, del reclamo de una prestación económica, para la que el Constituyente no instituyó el recurso de amparo, como que es la situación que se estudió, del resorte de otra jurisdicción. Por otro lado, indicó el Tribunal que, con relación al vínculo entre la petente y la Beneficencia de Cundinamarca, ésta última saneó el pasivo laboral y pensional que le correspondía. En cuanto a las otras entidades enjuiciadas, esto es, el Ministerio de la Protección Social y la Beneficencia de Cundinamarca muy a pesar de que no se opusieron a las pretensiones de la tutela no hay prueba que evidencie relación laboral con la accionante.

F. Expediente T-1380698

***Sentencia de Primera Instancia**

La Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá mediante proveído de 17 de Mayo de 2006 denegó la solicitud de tutela propuesta por la actora, considerando que el asunto trataba en estricto rigor, del reclamo de una prestación económica, para la que el Constituyente no instituyó el recurso de amparo, como que es la situación que se estudió, del resorte de otra jurisdicción. Por otro lado, indicó el Tribunal que, con relación al vínculo entre la petente y la Beneficencia de Cundinamarca, ésta última saneó el pasivo laboral y pensional que le correspondía. En cuanto a las otras entidades enjuiciadas, esto es, el Ministerio de la Protección Social y la Beneficencia de Cundinamarca muy a pesar de que no se opusieron a las pretensiones de la tutela no hay prueba que evidencie relación laboral con la accionante.

Además, destacó esa Corporación que por el tiempo que se tomó la actora para proponer la acción de tutela, no se encuentra satisfecho el requisito de la inmediatez.

G. Expediente T-1418447

***Sentencia de Primera Instancia**

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá mediante proveído de 11 de Mayo de 2006 denegó la solicitud de tutela propuesta por la actora, considerando que el actor, al plantear la demanda de tutela manifiesta que su empleador era el Instituto Materno Infantil, que no las entidades contra las que promovió el recurso de amparo, lo que denota una absoluta falta de legitimación de aquellas.

***La impugnación**

El fallo de instancia fue recurrido en impugnación por el actor, señor Miguel Eduardo Tavera Rojas, para lo cual únicamente manifestó que arribaba al plenario fotocopia de la decisión de Sala Plena de la Corte Constitucional que denegó una solicitud de nulidad contra una sentencia de la misma Corporación en la que se concedía una acción de tutela con similares características.

***Sentencia de Segunda Instancia**

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, confirmó la decisión de la primera instancia. Indicó ese alto Tribunal que la tutela en el caso materia de análisis resulta improcedencia de conformidad con las voces del artículo 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991.

H. Expediente T-1432064

La Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá mediante proveído de 22 de Junio de 2006 denegó la solicitud de tutela propuesta por la actora, considerando que el asunto trataba en estricto rigor, del reclamo de una prestación económica, para la que el Constituyente no instituyó el recurso de amparo, como que es la situación que se estudió, del resorte de otra jurisdicción. Por otro lado, indicó el Tribunal que, con relación al vínculo entre la petente y la Beneficencia de Cundinamarca, ésta última saneó el pasivo laboral y pensional que le correspondía. En cuanto a las otras entidades enjuiciadas, esto es, el Ministerio de la Protección Social y la Beneficencia de Cundinamarca no hay prueba que evidencie relación laboral con la accionante.

Además, destacó esa Corporación que por el tiempo que se tomó la actora para proponer la acción de tutela, no se encuentra satisfecho el requisito de la inmediatez.

*La impugnación

El fallo de instancia fue recurrido en impugnación por la accionante, sin manifestar argumentos nuevos al de la petición de tutela.

*Sentencia de Segunda Instancia

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, confirmó el fallo de primer grado, ratificando las motivaciones del fallo de la instancia y dando cuenta, también, de que no se halla comprometido el mínimo vital de la petente.

I. Expediente T- 1424402

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Treinta y Siete Civil del Circuito de Bogotá, a través de fallo de fecha 17 de julio de 2006, resolvió conceder el amparo deprecado, teniendo en cuenta que, está demostrado que la accionante tiene vínculo laboral vigente y siendo tan prolongada la omisión en el pago de los salarios de la accionante, es evidente que el mínimo vital se encuentra comprometido, vulnerándose también sus derechos al trabajo y a una subsistencia digna, lo que justifica la procedencia de la acción como mecanismo definitivo.

*Sentencia de Segunda Instancia

La Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Bogotá, mediante providencia del 15 de Agosto de 2006, revocó la sentencia emitida en primera instancia, para lo cual considero que, la acción de tutela no puede ejercitarse como mecanismo compulsivo de cobranza, menos aún en aquellos casos en que no se encuentra determinado quien es la persona obligada a realizar el pago solicitado. Además, que en el presente caso ni siquiera se planteo un hecho relativo a la vulneración al mínimo vital.

J. Expediente T-1405058

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Trece Civil del Circuito de Bogotá, el 7 de Julio de 2006, emitió sentencia a través de la cual negó el amparo deprecado, teniendo en cuenta que, al generarse la relación laboral del accionante, en vigencia de la existencia jurídica de la FUNDACION SAN JUAN DE DIOS, la que por razón del pronunciamiento del Consejo de Estado se avocó a la liquidación, es a través de tal trámite que puede reclamar las prestaciones laborales generadas, contando con los mecanismos propios para hacerse parte en dicho proceso, caso contrario, cuenta con las acciones laborales correspondientes ante la justicia ordinaria y/o administrativa.

K. Expediente T- 1412295

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bogotá, a través de providencia de fecha 24 de Julio de 2006, negó el amparo solicitado, al encontrar que, no corresponde a la naturaleza de la acción su empleo para la resolución de controversias de carácter económico, pecuniario o patrimonial como el pago de salarios atrasados, a más de la existencia de otros medios judiciales idóneos para el ejercicio del reclamo respectivo, tales como la posibilidad de acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa, además, la solicitud resulta abiertamente extemporánea. Finalmente, resaltó que, ninguna de las accionadas posee vínculo laboral con la actora, por consiguiente hay carencia de legitimación en la causa por pasiva.

L. Expediente T- 1403991

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Cuarenta Civil del Circuito de Bogotá, a través de sentencia emitida el 10 de Mayo de 2006, tuteló los derechos fundamentales del accionante, teniendo en cuenta que, se acreditó el vínculo del accionante con el Instituto Materno Infantil, mediante contrato de trabajo a término indefinido, desempeñando el cargo de auxiliar de enfermería diurno, como lo verifica una certificación obrante en el proceso a fl. 1, y no se infirmó la falta de pago génesis de la acción.

*Sentencia de Segunda Instancia

La Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá, en sentencia del 10 de Julio de 2006 revocó la decisión de primera instancia, teniendo como base que, para establecer la vinculación laboral y el monto de los salarios y prestaciones adeudados al tutelante existe acción judicial ante el juez natural, el amparo solicitado se torna improcedente en virtud del carácter subsidiario y residual de la tutela. No obstante, como podría pensarse que la acción ordinaria laboral no garantiza al tutelante el pago inmediato de los salarios y prestaciones que en su decir le adeuda la entidad accionada, al abordar la solicitud como mecanismo transitorio, tampoco los presupuestos sobre los cuales se edifica se encuentran actualizados, porque el tutelante ni por asomo demostró el peligro grave e inminente en que se encuentran los derechos invocados.

LL. Expediente T- 1411498

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Treinta y Dos Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia del 19 de Julio de 2006, negó el amparo solicitado, ya que encontró que, el accionado no aportó prueba de la calidad de trabajador del Instituto Materno Infantil y de habersele dejado de pagar su salario y demás prestaciones desde Agosto de 2005. De otra parte, tampoco se probó que el accionante tuviera relación laboral con las entidades demandadas.

M. Expediente T- 1405059

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia del 27 de Junio de 2006, concedió el amparo solicitado como mecanismo excepcional, ya que encontró vulnerados los derechos al mínimo vital y a la seguridad social en salud, debido a la falta de pago de los salarios reclamados, único medio de subsistencia de la accionante, y también a la falta de asistencia médica que puede poner en riesgo su salud y por ende su vida.

N. Expediente T-1418459

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia del 18 de Julio de 2006, negó el amparo deprecado, teniendo en cuenta que, la accionante no probó la existencia de un perjuicio irremediable derivado de la omisión en el pago de sus acreencias laborales por parte de la extinta Fundación San Juan de Dios, adicionalmente, se evidencia que la accionante, no ha hecho uso de la acciones judiciales ordinarias ante la jurisdicción laboral, para obtener el mencionado pago, al contrario, directamente interpuso acción de tutela habiendo transcurrido casi un año de la cesación de pagos salariales, haciendo presumir que no existe afectación al mínimo vital, pues falta el presupuesto de la inmediatez, el cual es consustancial con la protección constitucional, además, las entidades tuteladas no tienen la legitimación por pasiva, en virtud que es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien en últimas está a cargo de los pagos de las mesadas pensionales que cobra la accionante, mientras se establece en forma definitiva a quien le corresponde asumir el pasivo pensional de la Fundación San Juan de Dios.

Ñ. Expediente T- 1429040

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Treinta y Dos Civil del Circuito de Bogotá, a través de fallo calendarado a 27 de Julio de 2006, concedió el amparo solicitado, para lo cual tuvo en cuenta que, la información suministrada por la interesada en este trámite y las pruebas incorporadas, permitían deducir que, la demandante presta sus servicios mediante contrato a término indefinido, desde el 29 de Agosto de 1988, en el cargo de Ayudante de Servicios Diurna al Instituto Materno Infantil, y según el documento de reclamación de pago dirigido a las accionadas, se obtiene certeza que se le adeuda el salario a partir de Agosto de 2005, de lo cual se concluye que se dejaron de hacer los respectivos aportes a la seguridad social, lo anterior implica que a la actora se le están afectando sus derechos a la vida, al mínimo vital y a la seguridad social.

*Sentencia de Segunda Instancia

La Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá, a través de providencia fechada 23 de Agosto de 2006, revocó el fallo impugnado, teniendo en cuenta que, la acción de tutela no puede ejercitarse como mecanismo compulsivo de cobranza, menos aún en aquellos casos en que no se encuentra determinado quien es la persona obligada a realizar el pago solicitado. Además, que en el presente caso ni siquiera se planteo un hecho relativo a la vulneración al mínimo vital.

O. Expediente T- 1405934

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá, mediante sentencia de fecha 6 de Julio de 2006, negó la solicitud de tutela, amparado en que, casi 5 años después es cuando viene el accionante buscando la protección de sus derechos fundamentales, predicando la improcedencia de la acción.

P. Expediente T- 1419456

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Treinta y Cinco Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia de fecha 28 de Julio de 2006, negó la solicitud de amparo teniendo en cuenta que, no existe una relación laboral definida entre la accionante y la Beneficencia de Cundinamarca, menos aún, respecto de la Gobernación de Cundinamarca o del Ministerio de la Protección Social, que pese a que mantuvieron una conducta silente en el presente trámite de la acción de tutela, no aparecen tampoco obligados en contrato o relación legal alguna con la accionante, además, se evidencia que hay carencia de inmediatez, pues espera la accionante casi un año después de la fecha que aduce como impagada para elevar la acción.

Q. Expediente T- 1407078

*Sentencia Primera Instancia

El Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia del 18 de Julio de 2006, negó el amparo solicitado por cuanto, no cabe duda que se trata de un asunto que debe someterse a la justicia ordinaria, pues en realidad de lo que se duele la actora es del no pago de salarios desde el mes de Noviembre de 1999, amén que, las entidades aquí accionadas no tienen vínculo laboral con la peticionaria, y, finalmente, no se cumple con el requisito de la inmediatez.

R. Expediente T- 1496295

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia del 17 de Octubre de 2006, negó la tutela requerida, teniendo en cuenta que, las entidades accionada no ostentan la calidad de empleadoras, además no se puede desconocer que los intereses en juego son eminentemente de contenido patrimonial, por ello, de exclusivo conocimiento del Juez laboral ordinario o contencioso administrativo y tampoco se demostró que se hubiera puesto en riesgo la vida o salud del actor.

*Sentencia de Segunda Instancia

La Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá, a través de providencia del 14 de Noviembre de 2006, confirmó el fallo de primera instancia, al respecto dijo que, no se interpuso dentro de un término prudencial y adecuado y no existe justificación para tal proceder, por demás que, tampoco se encuentra acreditada la existencia de un perjuicio irremediable.

S. Expediente T-1424407

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia de fecha 17 de Julio de 2006, concedió el amparo solicitado al considerar que, tratándose de salarios modestos como los de la accionante, el mínimo vital de la trabajadora se presume afectado, pues a su juicio, solo sirven para cubrir la subsistencia más necesaria o congrua.

*Sentencia de Segunda Instancia

La Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia del 16 de Agosto de 2006, revocó el amparo concedido en primera instancia, teniendo en cuenta que, no existe claridad respecto a la entidad obligada a hacer el pago del salario, ni la certeza acerca de la existencia del contrato, la prestación del servicio, y todas las circunstancias que deben confluir para que se emita la orden que solicita la accionante, pues no es esta la orbita de competencia del juez constitucional, y por tanto, la vía idónea para alcanzar la finalidad perseguida por la accionante es el trámite a través de la jurisdicción ordinaria. Entonces, la accionante cuenta con mecanismos judiciales para la defensa de sus derechos, por demás que, no se demostró la configuración de un perjuicio irremediable.

T. Expediente T-1485792

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, a través de sentencia del 9 de Octubre de 2006, concedió el amparo requerido, al considerar que, la falta de pago de los salarios ha sido prolongada e indefinida en el tiempo, pues ha superado, mas de 6 años, lo cual hace presumir la afectación al mínimo vital de la accionante y su núcleo familiar, mas aun cuando las entidades demandadas nada esgrimieron para desvirtuar dicha presunción. Además, esta reconocida la mora en el pago de los aportes a seguridad social, por lo tanto se encuentran vulnerados los derechos al mínimo vital móvil y a la vida digna y a la seguridad social de la accionante y su núcleo familiar.

*Sentencia de Segunda Instancia

La Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá, a través de providencia del 3 de Noviembre de 2006, revocó el fallo de primera instancia, considerando que, la accionante cuenta con mecanismos judiciales idóneos para la defensa de sus derechos. Por demás que, para que la tutela prospere como mecanismo transitorio de carácter urgente, inminente e impostergable, debe ser evidente el perjuicio irremediable que se produce, y la determinación concreta de quien debe someterse al acatamiento del fallo.

U. Expediente T-1418464

*Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia de fecha 1 de Agosto de 2006, denegó la petición de tutela, con base en los argumentos que siguen, la accionante manifestó que, desde el 1 de Febrero de 1997, se vinculó laboralmente con el Instituto Materno Infantil y actualmente desempeña el cargo de Auxiliar de Enfermería, a pesar de lo anterior, en su escrito contentivo de la acción, reclama una serie de acreencias laborales frente al Departamento de Cundinamarca y a la Beneficencia de Cundinamarca, quines no son sus empleadores, pues no existe una relación laboral con ellos, entonces el amparo en este caso esta condicionado por la imposibilidad de acudir a los medios de defensa judicial consagrados en el ordenamiento jurídico, cosa que no ocurre.

III. DE LA ACTUACIÓN ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Mediante auto de 31 de Agosto de 2.006, la Sala de Selección número ocho de esta Corporación decidió escoger para revisión, el expediente radicado con el código T-1405059, relacionado con la acción de tutela presentada por la señora María Omaira Carabalí Aponza contra el Ministerio de Protección Social, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca.

Igualmente, la Sala de Selección número nueve por auto de 15 de Septiembre de 2.006, resolvió seleccionar para revisión los expedientes radicados con los números T-1418459, T-1416467, T-1418464, T-1419456 y T-1418447, relativos a las acciones de tutela presentadas por Yamile Portilla Vidal, Yaneth Parra Rico, Luz Guadalupe Millan, Luz Stella Maldonado Vanegas y Miguel Eduardo Tavera Rojas contra el Ministerio de Protección Social, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca; expedientes sobre los cuales, también, una vez se sometieron al respectivo reparto, correspondió su sustanciación a esta Sala.

Por auto de Noviembre 3 de 2006, la Sala Primera de revisión, dispuso la acumulación entre sí, de los expedientes T-1405059, T-1418459, T-1416467, T-1418464, T-1419456, y T-1418447.

Los expedientes radicados con los números T-1403991, T-1412295, T-1380697, T-1405058, T-1424402, T-1407078, T-1424407, T-1405934, T-1343865, T-1380698, T-1432064, T-1424416, T-1411498, T-1429040, relacionados con las acciones de tutela presentadas por Edid González Oliveros, José Joaquín Castro, Hugo Alfredo Coy León, Esperanza Naranjo Ramirez, Laura Patricia Velandia Vargas, Olga Lucía Chaparro Pinilla, María Inocencia Parra Otálora, Yolanda Rodríguez Tole, Blanca del Rocío Fluquen Jiménez, María del Carmen Tequia Marentes, Blanca Flor Villarraga Sanabria, Pedro Antonio Díaz Lara y Olga Beatriz Leal Cuervo, dirigidas contra la Nación -Ministerio de Protección Social-, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca, fueron acumulados a los anteriores mediante auto de 15 de diciembre de 2006.

Como quiera que se encuentran en proceso de sustanciación los respectivos asuntos, -que son de idéntica naturaleza- en sesión de 15 de Noviembre de 2006, la Sala Plena de la Corte Constitucional, ordenó la suspensión de términos de las mencionadas acciones de tutela. De igual forma, dispuso la Sala Plena que la elaboración de la ponencia quedaría a cargo del Magistrado Jaime Araujo Rentarúa.

Mediante auto de 7 de Diciembre de 2006 la Sala de Selección número 12 seleccionó para revisión el expediente con número de radicación T-1485792, relacionado con la acción de tutela incoada por Olga Marina Susa de García.

Al mismo tiempo, por auto de 15 de Diciembre de 2006, también la Sala de Selección número 12 luego de ordenar su acumulación escogió para revisión, los expedientes radicados con los códigos T-1496295 y T-1496291, que da cuenta de la acción de tutela presentada por la señora Maria Cleotilde Cubides de Lozano y Maria Eva Cubides Villarraga.

A través de proveído de 31 de Enero de 2007 se ordenó la acumulación de los expedientes en (T-1485792, T-1496295 y T-1496291) al expediente No T-1405059 y sus acumulados, y que de igual manera, en ellos se hace indispensable la práctica de pruebas para un mejor proveer, decretándose la suspensión de términos en esos últimos asuntos.

IV. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES.

1. La 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 las decisiones judiciales mencionadas en precedencia.

2. El asunto bajo revisión. Problemas jurídicos planteados y esquema de resolución.

En el caso materia de debate, los actores, dentro de los procesos arriba referenciados demandan a la Nación- Ministerio de Protección Social-, al Departamento de Cundinamarca y a la Beneficencia de Cundinamarca.

En la totalidad de los trámites, se advierte una identidad fáctica y las pretensiones se encuentran encaminadas a que por medio de la acción de tutela se protejan los derechos constitucionales que hayan sido vulnerados y que se ordene a la entidad o entidades que corresponda el pago de salarios y prestaciones adeudadas.

Los problemas jurídicos a resolver en la presente sentencia se sintetizan en las siguientes preguntas:

(i). ¿Resulta procedente la acción de tutela para exigir el pago de salarios y prestaciones sociales cuando quiera que se vean comprometidos los derechos fundamentales de los trabajadores y especialmente su garantía al mínimo vital?

(ii). ¿Se vulneran los derechos de los trabajadores al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social cuando no se cancelan en la debida

oportunidad el salario y las demás prestaciones sociales?

(iii). ¿Debe soportar el trabajador las crisis presupuestales de su empleador?

(iv). ¿Constituyen las expectativas generadas por un contrato de trabajo uno de los casos en que se configura el postulado de la confianza legítima?

(v). ¿Por qué es necesario proferir un fallo de unificación?

Habida cuenta de lo anterior, y por razones de metodología para resolver los problemas jurídicos planteados, la Corte hará un análisis de: (i) la remembranza de la historia jurídica de la Fundación San Juan de Dios; (ii) la procedencia excepcional de la acción de tutela para hacer efectivo el pago de acreencias laborales. Reiteración de jurisprudencia. (iii) el Estado Social de Derecho y la protección a los principios constitucionales y a los derechos fundamentales de los trabajadores. Premisas esenciales. (iv) la situación del trabajador frente a la crisis presupuestal de su empleador. (v) la prohibición de venirse contra los propios actos y el principio de la confianza legítima en las relaciones con la administración; (vi). La necesidad de dictar una sentencia de unificación y de declarar la grave vulneración de derechos fundamentales; por último, (vii) se referirá la Corte al caso concreto.

3. (i) La historia jurídica de la Fundación San Juan de Dios.

Corresponde a la Corte en este aparte, realizar una remembranza de la historia jurídica de la Fundación, para lo cual se destacarán los momentos más importantes que desde sus inicios den luces sobre su génesis, transformaciones y entidades responsables, así:

*El 21 de octubre de 1564 el primer arzobispo de Santa fe, Fray Juan de los Barrios y Toledo, otorgó escritura publica ante el presidente Don Andrés Díaz Venero de Leyva, donando unas casas de su propiedad, para que se destinaran a un hospital sin personería jurídica autónoma como bienes dirigidos con el fin de atender a los pobres tanto españoles como de la ciudad de Santa fe, que se llamo San Pedro y por disposición de su fundador tendría el patronato de los arzobispos de Santa fe. En la práctica fue simplemente un legado para una obra caritativa de origen eclesiástico para fundar un hospital de caridad.

*En 1630 Felipe III dio el permiso necesario para que la orden de los hospitalarios se hiciera cargo del hospital de San Pedro de Santa fe, porque el hospital ocupaba un local estrecho.

*Para el año 1723 se empezó a constituir otro al occidente de la ciudad al cual se trasladó posteriormente el hospital San Juan de Dios. Junto con las donaciones de varios Frailes se continuó la edificación de la obra, la que se terminó en 1739 y se llamó hospital JESUS, MARIA y JOSE, quedando finalmente denominado SAN JUAN DE DIOS. El anterior edificio donde estaba ubicado el San Juan de Dios fue demolido y con el dinero recogido proveniente de la venta de las casas que ocupaba se construyó el segundo.

*Posteriormente, en 1834, La Cámara de Provincia de Bogotá expidió un decreto el 13 de octubre, en el que establecía que *los religiosos del San Juan de Dios no eran dueños de los hospitales ni de sus rentas y limosnas, sino unos asistentes de los hospitales y de sus pobres.*

*El 5 de mayo de 1835 esa misma corporación declaró que el Hospital de San Juan de Dios de la ciudad de Bogotá, hacia parte de su patrimonio como una obra de beneficencia fundada por el primer Arzobispo Fray Juan de los Barrios y Toledo. Ese mismo año, el Congreso de la República suprimió todos los conventos hospitalarios existentes en la República.

*En 1869, la Asamblea legislativa del Estado de Cundinamarca mediante ley del 15 de agosto de ese año, creó la "Junta General de Beneficencia" la cual se encargó de la inspección y dirección de los establecimientos de beneficencia y caridad del Estado. Se dispuso que este sistema de administración se siguiera aplicando hasta el 31 de diciembre de 1869, considerando al Hospital San Juan de Dios como un Establecimiento de Beneficencia del Estado.

*En 1911 por medio de la ley 63, la Nación compró los terrenos conocidos como "Molino de la Hortúa".

*En 1912 la ordenanza 37 reafirmó que el Hospital San Juan de Dios no era para entonces persona jurídica autónoma sino que se encontraba a cargo de la Junta de Beneficencia.

*Por otra parte, en 1917 se cedió el terreno conocido como "Molino de la Hortúa" al Departamento de Cundinamarca para la construcción de centros siquiátricos y hospicios para indigentes. La escritura pública correspondiente, se corrió en el mismo 1917.

*Ya para 1919 a través de la ley 47 se autorizó que dicho predio se destinara para complementar el Hospital San Juan de Dios. Igualmente, En 1919 por medio de la ordenanza 48 expedida por la Asamblea de Cundinamarca, se autorizó también a la Beneficencia de Cundinamarca para vender los inmuebles del hospital y con su producto construir un nuevo Hospital San Juan de Dios ahora ubicado en La Hortúa que solo empezó a funcionar a partir de 1925. Jurídicamente, el hospital funcionó sometido a las leyes españoles como un patrimonio dedicado a la destinación de la utilidad común que le señaló a su fundador, y luego al sobrevenir la independencia y la República se consideró como una entidad sometida al Estado soberano de Cundinamarca y mas adelante a la Beneficencia del mismo departamento.

*En 1966 se conforma una sola institución en conjunto con el instituto Materno Infantil.

*A partir de 1974, luego de expedirse el Decreto 01357, se constituyó a la Beneficencia de Cundinamarca como establecimiento público del orden departamental pasando el patrimonio del hospital San Juan de Dios a esta entidad. Al mismo tiempo, se expidió otro Decreto que organizó

a la Fundación San Juan de Dios como una entidad de utilidad común, sin ánimo de lucro, con patrimonio propio y de derecho privado.

*En 1975 mediante la ordenanza 58 se autorizó al Gobernador y a la Beneficencia para celebrar con la Universidad Nacional un comodato con los inmuebles parte del Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil; contrato que finalizó en 1977 con la expedición de la ordenanza 22; por lo tanto los bienes del hospital continuaron siendo de la Beneficencia de Cundinamarca. En ese mismo año, el Ministerio de Salud (resolución 5464 del 19 de Agosto) asumió la dirección administrativa y técnica del centro hospitalario que se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 1978; en este lapso de tiempo el hospital continuó cumpliendo la finalidad que le señaló el fundador: "ocuparse de brindar servicios hospitalarios a los pobres". Adviértase que con los decretos 1875 y 5904 de esa anualidad, se determinó que la dirección se ejecutaría por intermedio del Servicio de Salud de Bogotá.

*En 1979 se dictó el decreto 290, y en aplicación al artículo 650 del Código Civil, el presidente consideró que la institución y su patrimonio eran de origen privado, con personería jurídica y tuvo en cuenta la finalidad perseguida por el fundador. El decreto de 1374 del mismo año fijó la reorganización del mencionado establecimiento hospitalario y lo integra con otros hospitales generales y el materno infantil, todos adscritos al Sistema Nacional de Salud¹.

*En 1980 se inició el traspaso de los bienes del San Juan de Dios a la beneficencia. Ulteriormente el Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil expidió un concepto el 14 de Mayo de 1985 señalando que los decretos del 15 de febrero de 1979 y del 8 de Junio de 1979 deberían aplicarse mientras no fuesen anulados. Además que el San Juan de Dios fue concebido como una institución pública de carácter departamental, administrado por la beneficencia de Cundinamarca y luego por la Fundación San Juan de Dios e intervenida por el Ministerio de Salud pero siempre continuó siendo parte del patrimonio del departamento de Cundinamarca.

*Mas tarde, en el 2002 el Congreso de la República estatuyó la fundación San Juan de Dios como patrimonio cultural de la Nación, lo que representa una limitación en su uso y destinación (Ley 735).

*El Consejo de Estado, en el año 2005, mediante sentencia de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, el día 18 de marzo, dispuso que los actos acusados tanto el del 15 de febrero como el del 8 de Junio de 1979 y el del 23 de febrero de 1998 violan normas de orden superior y que se refieren a la Constitución del 1886, así como a la Carta de 1991, debido a la falta de competencia del Gobierno nacional para tomar decisiones sobre la administración del Hospital San Juan de Dios, pues estas debieron ser tomadas por los órganos de orden departamental del Cundinamarca. Por lo tanto, declaró la nulidad de los actos demandados, lo cual trajo como consecuencia jurídica la pérdida de fuerza ejecutoria del acto de reconocimiento de personería jurídica en la medida en que de acuerdo con el C.C.A han desaparecido los fundamentos de hecho y de derecho por lo tanto operan ipso jure.

ii. Procedencia excepcional de la acción de tutela para hacer efectivo el pago de acreencias laborales. Reiteración de jurisprudencia. El juez constitucional es quien determina los derechos fundamentales violados. Fallo ultra y extra petita en materia de tutela.

En primer lugar, resulta que en línea de principio, la acción de tutela no representa el medio con el que, por regla general se puedan reclamar acreencias laborales. Así lo ha entendido la Jurisprudencia de la Corte². Recordemos que cada jurisdicción, tiene una órbita de competencias para someter a su conocimiento la decisión de determinados asuntos. Tratándose del reclamo de acreencias laborales, es la jurisdicción laboral quien, en principio, está llamada a prestar su concurso para decidir controversias que se inscriben en el desarrollo de un contrato de trabajo.

Ahora, la acción de tutela fue concebida por el constituyente como un mecanismo subsidiario y residual para la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando en el ordenamiento jurídico no existen, o existiendo no son lo suficientemente idóneos, otros mecanismos judiciales para garantizar el ejercicio del derecho vulnerado o amenazado, a raíz de la acción u omisión de cualquier autoridad pública o, bajo determinados supuestos, de un particular.

Habida cuenta de lo dicho, las pretensiones que están dirigidas, por ejemplo, a obtener el pago de salarios, el reconocimiento de prestaciones sociales, el reconocimiento o reliquidación de pensiones, la sustitución patronal, el reintegro de trabajadores y, en fin, todas aquellas prestaciones que derivan su causa jurídica de la existencia de una relación laboral previa, en principio, no están llamadas a prosperar por vía de la acción de tutela, en consideración al criterio de subsidiaridad que reviste la protección constitucional³.

Esta limitación encuentra su razón de ser en la existencia de otros medios judiciales, v.gr., proceso ordinario laboral. No obstante, verificada la existencia de otros medios que permitan garantizar el ejercicio del derecho fundamental vulnerado o amenazado, resulta necesario el análisis de idoneidad y efectividad de tal medio, tendiente a determinar si la acción de tutela resulta procedente, con el fin de conceder un amparo transitorio, evitando la materialización de un perjuicio irremediable.⁴

Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: "i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad"⁵.

En otras ocasiones esta Corporación ha contemplado la procedibilidad de la acción de tutela para reclamar acreencias derivadas de una relación de carácter laboral, teniendo en cuenta, en concreto, que si se acudiese a la jurisdicción competente, la duración media de un proceso laboral haría nugatorio el ejercicio del derecho vulnerado o amenazado.⁶ Esto se traduce en una protección transitoria para conjurar un perjuicio irremediable, bajo determinadas circunstancias apremiantes.

Igual consideración ha realizado la Corte, en los casos en que el mínimo vital, entendiendo por aquél, el mínimo de necesidades básicas indispensables para garantizar la subsistencia digna de la persona y de su familia⁷, que es vulnerado como consecuencia de la mora en pago de salarios del extremo generalmente débil de la relación laboral pueda verse comprometido.

Esta Corte ha estimado que se desconoce el mínimo vital cuando la mora se prolonga en el tiempo⁸ y el salario constituye la única fuente de ingresos del trabajador.⁹ En este sentido debe reiterarse que el derecho de los trabajadores al pago oportuno de los salarios no sólo es una garantía constitucional (artículo 53 de la Constitución Política) sino que es un derecho fundamental, que deriva directamente de los derechos a la vida, salud y al trabajo¹⁰.

La Corte Constitucional en estos casos particulares de afectación al mínimo vital por el no pago de acreencias laborales ha dicho que *"la cancelación de los salarios a un trabajador por parte de su empleador, configura un perjuicio irremediable que, como se ha anotado, pone en peligro el derecho fundamental a la subsistencia"*¹¹. Entre tanto, debe destacarse, para precisarse, que en cuanto al concepto de mínimo vital del trabajador esta Corte ha señalado que éste: *"(...)no debe confundirse con la noción de salario mínimo, como quiera que la "garantía de percibir los salarios y las demás acreencias laborales, se asienta en una valoración cualitativa, antes que en una consideración meramente cuantitativa"*¹², que constituye un presupuesto y precondition básica para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona¹³.

Y, en cuanto a su demostración, vale decir, a la prueba de su afectación, se ha señalado que en principio, la carga de la prueba corresponde a quien lo alega, pero el juez podrá valorar las condiciones concretas con base en la buena fe, que deberá presumirse (C.P. art. 83)¹⁴. Sin embargo, la carga de probar que el trabajador cuenta con rentas suficientes y distintas que le permitan subsistir dignamente sin el salario le corresponde al demandado o al juez.¹⁵

Todo lo destacado, en consideración a que el *no pago puntual* del salario al trabajador lo imposibilita para atender sus necesidades básicas de alimentación, vestuario, vivienda, educación, salud y pago de servicios públicos, así como sus obligaciones financieras y comerciales, y que la espera del agotamiento de un proceso ordinario le impediría el goce efectivo de sus derechos¹⁶.

La zozobra producida por el incumplimiento en la obligación fundamental del empleador genera una crisis económica para el trabajador, quien para poder atender sus obligaciones familiares, educativas y financieras debe recurrir a otros medios, tales como préstamos. De tal suerte que, el derecho al pago oportuno del salario es, como lo ha afirmado la Corte, un derecho fundamental que como tal, merece protección a través del mecanismo de la tutela.

En conclusión, se puede afirmar que la Constitución ha previsto que aún cuando exista un medio judicial de defensa del derecho fundamental conculcado, procede el amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Así, ha aceptado la procedencia excepcional de la tutela en aquellos casos concretos en que se constate que la duración media de un proceso haría nugatorio el ejercicio del derecho vulnerado o amenazado en determinadas circunstancias apremiantes. Igual consideración ha realizado la Corte en los casos en que se afecta el mínimo vital, entendiendo por aquel, el mínimo de necesidades básicas indispensables para garantizar la subsistencia digna de la persona y de su familia, que es vulnerado como consecuencia de la mora en el pago de salarios o mesadas pensionales que se prolonga en el tiempo, de manera que pueda verse comprometido por ser el salario o la pensión la única fuente de ingresos del trabajador.

Ahora bien, *en segundo lugar*, deber afirmarse que es el juez constitucional quien determina los derechos fundamentales violados. Por ende sus fallos pueden ser ultra y extra petita en materia de tutela.

En efecto, la acción de tutela es el mecanismo constitucional creado por la Constitución de 1991, con el propósito de proteger los derechos fundamentales.

El desarrollo constitucional del artículo 86 de la Constitución se encuentra en el decreto 2591 de 1991 *"por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política"*.

Principio estructural de dicha norma reglamentaria es la prevalencia del derecho sustancial¹⁷. Así entonces, en concordancia con el artículo 228 constitucional se señala que al interior de la administración de justicia debe prevalecer el derecho sustancial.

Ahora bien, la solicitud de tutela¹⁸ debe contener, por parte del solicitante, el derecho que se considera violado o amenazado, sin embargo no es necesario citar la norma constitucional infringida, siempre que se pueda determinar por el juez de tutela el derecho violado o amenazado. Lo anterior, denota la informalidad propia de la tutela y su fácil acceso para las personas.

Así las cosas, a quien corresponde establecer y determinar el derecho a tutelar es el juez, quien lo hará en el fallo. Por consiguiente, si bien el demandante en tutela puede señalar de manera subjetiva los derechos fundamentales que él considera violados o amenazados – señalamiento éste que debe hacerse con un mínimo de claridad – a quien corresponde la carga de determinar el derecho violado o amenazado y por ende a tutelar, es al juez de tutela.

Precisamente, y debido a la informalidad mencionada, el juez de tutela determina si los derechos alegados por el demandante son los que corresponden a los hechos ó si éstos son más de los que mencionó el demandante. Lo cual tiene respaldo en el artículo 241 constitucional que establece que el juez constitucional debe garantizar la integridad de la constitución. Al respecto esta Corporación ha manifestado lo siguiente:

"El juez constitucional puede fallar ultra y extra petita; la razón es muy simple, son guardianes de la integridad de la Constitución, no sólo de una

parte de ella sino de toda la Constitución. Este principio, que se encuentra en todo el derecho comparado y el cual aplican todos los tribunales constitucionales, encuentra consagración positiva en el artículo 241 superior que establece que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad de la Constitución."¹⁹

Igualmente se afirmó:

"2.1. La acción de tutela como mecanismo efectivo en la protección de los derechos fundamentales"

En consideración a la naturaleza fundamental de los derechos amparados por la acción consagrada en el artículo 86 de la Carta Política, el régimen de la tutela está dotado de una mayor laxitud que el resto de las acciones jurídicas. En efecto, mientras que el pronunciamiento judicial ultra y extra petita está vedado en materia civil, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil²⁰, al juez de tutela le está permitido entrar a examinar detenidamente los hechos de la demanda para que, si lo considera pertinente, entre a determinar cuáles son los derechos fundamentales vulnerados y/o amenazados, disponiendo lo necesario para su efectiva protección. No en vano la Corte Constitucional ha sostenido que:

"(...) dada la naturaleza de la presente acción, la labor del juez no debe circunscribirse únicamente a las pretensiones que cualquier persona exponga en la respectiva demanda, sino que su labor debe estar encaminada a garantizar la vigencia y la efectividad de los preceptos constitucionales relativos al amparo inmediato y necesario de los derechos fundamentales. En otras palabras, en materia de tutela no sólo resulta procedente sino que en algunas ocasiones se torna indispensable que los fallos sean extra o ultra petita. Argumentar lo contrario significaría que si, por ejemplo, el juez advierte una evidente violación, o amenaza de violación de un derecho fundamental como el derecho a la vida, no podría ordenar su protección, toda vez que el peticionario no lo adujo expresamente en la debida oportunidad procesal. Ello equivaldría a que la administración de justicia tendría que desconocer el mandato contenido en el artículo 2o superior y el espíritu mismo de la Constitución Política, pues -se reitera- la vigencia de los derechos constitucionales fundamentales es el cimiento mismo del Estado social de derecho."²¹

Es claro, pues, que la naturaleza especialísima de la acción de tutela permite su distinción respecto de las demás acciones legales, autorizando al juez asumir un papel activo en el análisis del caso bajo su conocimiento, en aras de la eficaz protección de los derechos fundamentales."²²

(iii). El Estado Social de Derecho y la protección a los principios constitucionales y a los derechos fundamentales de los trabajadores. Premisas esenciales.

Estado Social de Derecho y amparo de derechos fundamentales son apreciaciones inseparables, pues no sería concebible el primero, sin la protección efectiva de los segundos. Es este, un tema pacífico en la doctrina y mucho más en la jurisprudencia constitucional. Así, ha manifestado desde sus inicios la Corte Constitucional, en sentencia T-406 de 1992

"11. La fórmula clásica del Estado liberal, en relación con la delimitación de los derechos fundamentales, consistía en establecer una lista de derechos pertenecientes a esta categoría. Una de las manifestaciones de la crisis del Estado constitucional en la segunda mitad del siglo veinte, consiste en afirmar que de nada sirve una buena lista de derechos si no se tiene en cuenta el proceso de aplicación. Según esta crítica, el problema fundamental de tales derechos se encuentra en la definición de las relaciones entre ellos y no en la enunciación de los que son. Es relativamente fácil ponerse de acuerdo en los derechos que son fundamentales - de hecho en los convenios internacionales existe tal acuerdo - pero es difícil saber, a priori, como se aplican. El asunto es: en caso de conflicto - y esto es lo mas corriente- entre dos o tres derechos, cuál debe tener prioridad ?. El problema fundamental de los valores no es el de su enunciación sino el de su aplicación. Para la realidad del derecho es más importante establecer cuales son los criterios de interpretación y aplicación de las normas que establecer cuales es la lista de aquellas normas que pertenecen a una determinada categoría.

Si lo esencial de la definición de los derechos fundamentales, se juega en el ámbito de la relación entre los mismos, esto trae como consecuencia: 1) que la definición a priori de todos los que son no tiene mayor importancia; 2) que esta tarea debe ser llevada a cabo por el juez, puesto que la relación entre los derechos es un dato que viene de los hechos (a través de la tutela); 3) de esta manera, en la relación texto constitucional-hecho social, se irá construyendo una nueva interpretación de la carta de derechos adecuada a una realidad propia del subdesarrollo (nuevo constitucionalismo para América Latina).

12. Existe una nueva estrategia para el logro de la efectividad de los derechos fundamentales. La coherencia y la sabiduría de la interpretación y, sobre todo, la eficacia de los derechos fundamentales en la Constitución de 1991, están asegurados por la Corte Constitucional. Esta nueva relación entre derechos fundamentales y jueces significa un cambio fundamental en relación con la Constitución anterior; dicho cambio puede ser definido como una nueva estrategia encaminada al logro de la eficacia de los derechos, que consiste en otorgarle de manera prioritaria al juez, y no ya a la administración o al legislador, la responsabilidad de la eficacia de los derechos fundamentales. En el sistema anterior la eficacia de los derechos fundamentales terminaba reduciéndose a su fuerza simbólica. Hoy, con la nueva Constitución, los derechos son aquello que los jueces dicen a través de las sentencias de tutela^(7B15).

Con relación a la manera en que el Estado Social de Derecho penetra la garantía a la dignidad humana y el derecho al mínimo vital, también dijo esta Corporación en sentencia T-426 de 1992:

"El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad.

Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital - derecho a la subsistencia como lo denomina el peticionario-, es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional del futuro desarrollo legislativo del llamado "subsidio de desempleo", en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna".

En providencia posterior de ese mismo año, la Corte expresó:

"La naturaleza social que identifica al ordenamiento jurídico colombiano tiene una sentida connotación de prevalencia de los derechos fundamentales, en la superación de la crisis del Estado de Derecho y en la inmediata tarea de recuperación social en sus niveles, dentro de un necesario desarrollo de los principios de solidaridad y dignidad humana, los cuales orientan el nuevo estado social de derecho.

En consecuencia, las autoridades de la República están en la obligación de hacerse respetar y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares, de protegerlos en su vida, honra y bienes, a través de acciones humanitarias, en aquellas circunstancias que amenacen o vulneren derechos fundamentales, tales como la vida, la dignidad humana, la intimidad, la salud, etc. La omisión de una de esas acciones humanitarias justifica la intervención judicial y la consecuente sanción y responsabilidad a la persona o autoridad renuente. En consideración a lo anterior, la naturaleza social del Estado de derecho supone como lo quiso el Constituyente de 1991 un papel predominantemente activo de las autoridades y un compromiso permanente en la promoción y difusión de la justicia social.

La Carta Fundamental de 1991 consagra una nueva orientación filosófica que ubica al hombre en un lugar privilegiado y se convierte en el instrumento más eficaz al servicio de la dignificación del ser humano, lo cual se deduce de la lectura del Preámbulo y de los artículos 1 al 95. Con fundamento en ello, el respeto a la dignidad humana debe inspirar todas las actuaciones del Estado en sus diversas manifestaciones".

Tratándose de la ruptura que supone el no pago oportuno de los salarios como vehículo que procura la garantía de un orden social justo, propio del Estado Constitucional esta misma Corporación en sentencia T-273 de 1997 afirmó:

"Cuando con la violación al derecho a un salario oportuno, se vulnera también en forma grave el derecho a la subsistencia, la acción de tutela no sólo procede sino que, para hacer efectivos el derecho al trabajo, a la seguridad social y a la vida, el juez debe ordenar el pago inmediato de los salarios y prestaciones injustamente dejados de pagar. Si está de por medio la digna supervivencia de las personas, las condiciones que le permiten conservar su vida y la de su familia, cabe la tutela excepcionalmente, para obtener la protección al mínimo vital.

(...)

Se evidencia que la costumbre, un tanto manía, que adquieren las entidades públicas de no estar al día nunca con el pago de los salarios a sus trabajadores, constituye una vulneración permanente al derecho al trabajo que es preciso atacar con mecanismos de rápida protección que neutralicen la negligencia y omisión de las autoridades. Ha reiterado además la jurisprudencia, que el amparo de los derechos fundamentales, como los que aquí se solicitan, es viable cuando el motivo de la violación es la negligencia u omisión de las autoridades públicas ocasionada en los eventos en que conociendo la necesidad de cumplir con el compromiso de pagar oportunamente los salarios de sus empleados, la administración no procede a hacerlo, lesionando así su mínimo vital, el derecho al trabajo y comprometiendo otros como la seguridad social y la vida. Es deber de las entidades públicas efectuar con la debida antelación, y no cuando la situación haga crisis, los empleados inicien cese de labores y la capacidad de crédito se torne nula, todas las gestiones presupuestales y de distribución de partidas que sean indispensables para garantizar a sus trabajadores el pago puntual de la nómina. Cuando la administración provee un cargo está abocada a verificar la existencia del rubro presupuestal que le permita sufragar la respectiva asignación, y de ahí que su negligencia no excuse la afectación de los derechos pertenecientes a los asalariados sobre quienes no pesa el deber jurídico de soportarla²³⁰. (Negrilla fuera de texto)

Igualmente, la Sentencia T- 011/98, relativa a la protección del mínimo vital en un Estado Social y a la excepcionalidad de la acción de tutela en los asuntos laborales, la Corte señaló:

"El pago de acreencias laborales ha sido concedido por vía de tutela de manera excepcional, cuando con la suspensión del salario, por ejemplo, se afecta el mínimo vital de los trabajadores. El trabajo, ha dicho la jurisprudencia, reviste una triple dimensión: "es derecho fundamental, es una obligación social y es un valor fundante del Estado. La obligatoriedad del trabajo descansa en la premisa de que esfuerzo físico o mental realizado será remunerado de manera proporcional a su calidad y cantidad, remuneración que además debe reunir las notas de vital y móvil. De allí que el salario sea una obligación patronal que se debe cumplir de manera oportuna y completa, pues de lo contrario coloca en peligro la subsistencia del trabajador y su familia"

Se adoptó esa misma fórmula en la Sentencia T-144/99 cuando consideró:

"Aunque no cabe en principio la acción de tutela para obtener el pago de acreencias laborales, por cuanto existen medios judiciales idóneos para alcanzar la protección de los derechos y para la efectividad de las prestaciones de esa índole, la jurisprudencia de esta Corte ha sido también constante en el sentido de que la aptitud de tales medios ordinarios se ve ostensiblemente disminuida y aun anulada, frente al propósito constitucional de la defensa cierta de los derechos fundamentales, cuando la falta de cumplimiento de elementales deberes del patrono -como el oportuno pago del salario- llega a afectar el mínimo vital de los trabajadores y sus familias, en particular los niños, lo que amerita un desplazamiento de aquéllos, con miras al inmediato y eficiente amparo de los derechos en juego. La subsistencia de las personas no admite la espera de un largo proceso laboral y si a ello se agrega la carencia absoluta de recursos de quien tiene en el trabajo la única fuente de ellos, la

intervención del juez constitucional se hace indispensable y es oportuna para realizar los fines esenciales del Estado Social de Derecho. Se ha estimado viable el amparo por razón de la imperativa prevalencia del derecho sustancial".

In genere, en un Estado Social de Derecho existe la obligación de otorgarle efectiva protección a los principios constitucionales laborales, que impone también, la observancia de los principios generales del derecho aplicados a las relaciones de trabajo. Ha manifestado al respecto esta Corte, en la sentencia T-1031 de 2000:

"Esa protección al trabajo, sea cual fuere su modalidad, incluye también, como es apenas obvio, los principios generales del derecho al trabajo que la doctrina ha establecido y que en Colombia adquieren rango constitucional en los artículos 53 y 83 de la C.P. con las siguientes expresiones:

PRIMACIA DE LA REALIDAD: "*primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales*",

IRRENUNCIABILIDAD: "*Irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales*"; "*facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles*",

FAVORABILIDAD, CONDICION MAS BENEFICIOSA Y PRINCIPIO PRO OPERARIO: "*situación mas favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho*",

CONSERVACIÓN DEL CONTRATO: "*estabilidad en el empleo*",

JUSTICIA SOCIAL: "*garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad*",

INTANGIBILIDAD DE LA REMUNERACION: "*remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo*",

BUENA FE: "*La actuación de los particulares y las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe*" (este principio no aparece en el artículo 53 sino en el 83 de la C.P.).

Tales principios se enmarcan dentro del objetivo específico de la norma laboral consistente en otorgar un amparo a quienes se encuentran en un estado de subordinación continuada hacia su empleador; debiendo exigirse el elemento de la continuidad en cuanto a la dependencia mas que a los servicios, o sea en cuanto al vínculo mas que a las prestaciones".

El Estado Social de Derecho y su papel en la realización del principio de solidaridad, fue anunciado por la Corte Constitucional en la sentencia T-309/95. Fijó su alcance en los siguientes términos:

"La idea y las proyecciones del Estado Social de Derecho, que es característico de nuestra organización política, según lo expuesto por el artículo 1º de la Carta, y que proclama una responsabilidad estatal mucho más ligada a la obtención de resultados favorables a la satisfacción de las necesidades primigenias de la comunidad y de los asociados, dentro del orden jurídico, que al encasillamiento formal de sus actuaciones en los moldes normativos. En el actual sistema jurídico, el principio de solidaridad, contemplado en los artículos 1 y 95 de la Constitución Política, al que están obligados los particulares pero que es primordialmente exigible al Estado, si bien no bajo una concepción paternalista que establezca una dependencia absoluta. A tal concepto se ha referido esta misma Sala, indicando que tiene el sentido de un deber, impuesto a toda persona por el sólo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo".

Ahora bien, no se halla limitada la enunciación del Estado Social de Derecho como principio fundamental del Estado Colombiano en el capítulo I de la Carta, pues en todo su articulado es fácil encontrar manifestaciones concretas. Fue este, tema del que ya se ocupó la Corte, entre otras en la sentencia C-1064 de 2001, cuando examinó la constitucionalidad de la ley 628 de 2000²⁴.

Expresó la Corte sobre el particular en sentencia que *in extenso* se transcribe:

"La fórmula política del Estado Social de Derecho exige, así, que los órganos del Estado forjen la realidad institucional según los principios fundamentales de una organización social justa de hombres y mujeres igualmente dignos (Preámbulo y artículos 1, 2, 13, 42 a 50, 363 y 366 C.P.). Ello supone, entre otras cosas, la superación del concepto formal de Estado de Derecho, limitado a la provisión de garantías y procedimientos necesarios para asegurar la libertad legal de la persona, y sometido, desde principios del siglo XX, a la crítica socialista según la cual éste se limitaba a reflejar los intereses de propietarios, empresarios y comerciantes. Tal superación implica, además, la vinculación jurídica de las autoridades a unos principios tendientes a asegurar la efectividad de los derechos y deberes de todos, particularmente, mediante la previsión del mínimo vital, la promoción de la participación de los individuos en la vida política, económica y cultural, la protección especial a personas y grupos excluidos y la intervención en la economía con miras a corregir con medidas redistributivas las situaciones de grave desigualdad e inequidad existentes en la sociedad.

En este orden de ideas, entre las manifestaciones concretas del principio fundamental del Estado Social de Derecho se encuentran, por ejemplo, los mandatos generales dirigidos a promover la igualdad real y efectiva mediante la adopción de medidas a favor de grupos marginados o discriminados (artículo 13 inciso 2 C.P.); proteger especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (artículo 13 inciso 3 C.P.); proteger a la mujer embarazada, a la mujer cabeza de familia, a la niñez, a los adolescentes, a las personas de la tercera edad, a los discapacitados, a los pensionados y a los enfermos (artículos 43 a 49 C.P.); apoyar a los

desempleados (artículo 54 C.P.) y promover el pleno empleo así como el mejoramiento de la calidad de vida de las personas de menores ingresos (artículo 334, inciso 2); y, en general, dar prioridad sobre cualquier otra asignación al gasto social para la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales (artículo 366 C.P.). La interpretación sistemática del principio fundamental del Estado Social de Derecho y de los preceptos constitucionales que lo concretan, permite concluir que dicho principio abarca, sin caer en el paternalismo o en el asistencialismo, contenidos tanto de participación en la prosperidad general, de seguridad frente a los riesgos de la vida en sociedad, de equiparación de oportunidades como de compensación o distribución de cargas. Por la concepción material de la igualdad, el grado y tipo de protección requerido varía entre situaciones diferentes, cuando se trata de distribuir y asignar recursos escasos en un contexto en el que existen objetivamente necesidades insatisfechas que el Estado debe prioritariamente atender.

(...)

Por otra parte, la efectiva realización del principio de Estado Social de Derecho presupone la obligación del pago de tributos por parte de los particulares. Tal conclusión se desprende del principio de solidaridad (artículo 1 C.P.) y del deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (artículo 95 inciso 3 numeral 9 C.P.). Es precisamente en el contexto de toma de decisiones macroeconómicas y sociales que los distintos sectores de la población, en virtud del principio de solidaridad, asumen cargas públicas razonables para permitir que sectores excluidos puedan progresivamente ser incorporados al goce de los beneficios del progreso, lo cual sólo se puede lograr mediante la conciencia creciente de la necesidad de cooperar y actuar mancomunadamente para mejorar la calidad de vida de todos los colombianos y superar gradualmente las desigualdades presentes.

La apelación a la solidaridad reforzada en un Estado Social de derecho no puede, sin embargo, llegar al extremo de eliminar la libertad individual y social a través de la materialización de un Estado que, so pretexto de ejercer sus funciones de dirección de la economía, se transforma en uno totalitario. El Estado Social de Derecho tiene el significado, "de crear los supuestos sociales de la misma libertad para todos, esto es, de suprimir la desigualdad social"²⁵. En esta dirección, el principio de Estado Social de Derecho es un mandato dirigido al legislador que lo obliga a atender la justicia y la equidad en la toma de decisiones de conformidad con el marco constitucional pero que respeta un margen amplio a las opciones de política pública de las autoridades popularmente elegidas. El Estado Social de Derecho no impone un modelo económico o social, pero tampoco es indiferente a la realización de valores como el orden social justo y la dignidad humana. Tal interpretación deja a salvo la potestad de configuración legislativa radicada en cabeza del Congreso y de diseño de programas de gobierno atribuida al Ejecutivo, y busca conciliarla con los contenidos materiales que la propia Constitución consagra y que vinculan a todas las autoridades públicas. Es así como el legislador, por ejemplo, puede intervenir en la economía y la sociedad mediante normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno (artículo 150 numeral 19 C.P.), de forma que asegure los objetivos propios del Estado Social (artículo 1 C.P.). No obstante lo anterior, la omisión legislativa de dictar las normas generales llamadas a regular las relaciones de trabajo (artículo 53 C.P) y de intervención estatal en diversos ámbitos de la vida económica y social, (artículos 150 numeral 21 y 334 C.P.) no puede tener como efecto que el principio de Estado Social de Derecho quede simplemente escrito. El principio de inmunidad de los derechos constitucionales impide este resultado. Por ello, ante circunstancias omisivas debe darse aplicación directa a los preceptos constitucionales.

Es en este contexto fundamental - el cual se inspira en la idea de una sociedad que propende la igualdad real de los seres humanos y que responde con acciones solidarias ante la escasez, la marginación, la exclusión o el desamparo - que deben interpretarse los principios mínimos en materia laboral y, en especial, el referente a la movilidad del salario, así como las demás disposiciones relevantes en el presente proceso".

En el caso puntual del derecho al trabajo, la Corte enfatizó su condición de valor y principio inspirador del Estado Social de Derecho, a efectos de determinar cuando una controversia laboral tiene relevancia constitucional para ser examinada en sede de tutela. Pues bien, en la sentencia T-097 de 2006, se advirtió:

"4.1. Desde el Acto Legislativo No. 1 de 1936, artículo 17, el valor del trabajo ha sido uno de los elementos esenciales que orienta las instituciones del Estado, al ser considerado como una obligación social que goza de la especial protección del Estado. El Constituyente de 1991 siguiendo esa línea de pensamiento, consagró desde el Preámbulo de la Carta el deber del Estado de asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia y la igualdad, así como el conocimiento, la libertad y la paz, valores que fueron refrendados en el artículo 1 de la Constitución, al disponer que Colombia como Estado social de derecho se funda en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. La especial protección del trabajo se consagra en la Carta de 1991, en su artículo 25, al disponer que no sólo se trata de un derecho sino de un deber que debe ser garantizado a todas las personas en condiciones dignas y justas. Para completar esa especial protección, se señalaron por el Constituyente unos principios mínimos fundamentales que han de ser observados, entre los cuales se encuentran la igualdad de oportunidades laborales, y una remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo.

La consagración del trabajo como uno de los elementos esenciales en los cuales se funda el Estado social de derecho, y el señalamiento de unos principios mínimos que deben ser observados, no están establecidos en la Constitución Política como meros postulados sino que exigen de todas las ramas del poder público su observancia. En tal virtud, ante la existencia de controversias o conflictos laborales la Constitución debe ser interpretada y aplicada de suerte que los valores y principios que protegen y garantizan los derechos de los trabajadores tengan plena realización en procura de la dignidad de las personas (...)"

Vistas así las cosas, es evidente que los principios que inspiran el Estado Social de Derecho informan el ordenamiento positivo, para venir a interpretar y a integrar sus contenidos, fundamentalmente las regulaciones positivas que disciplinan los derechos fundamentales.

Así pues, del Estado Social de Derecho se desprenden la siguiente premisa fundamental:

El trabajo, el Salario y las prestaciones, conceptos constitucionales y jurisprudenciales. Premisas esenciales.

En primer lugar, el artículo 1º de la Constitución determina que Colombia es una República estructurada en el *trabajo*. Éste principio constitucional implica que se ofrezca al trabajo y a los trabajadores una adecuada compensación, sin ningún tipo de privaciones o sufrimientos. Así las cosas, el trabajo se constituye entonces en fundamento del estado colombiano²⁶, en derecho y en deber de todas las personas y en actividad objeto de una protección y salvaguarda especial.

Así las cosas, el trabajo influencia cualquier tipo de actividad, al fin y al cabo es principio soporte del Estado Colombiano, sea esta actividad privada o pública.

Siendo un principio constitucional la protección del trabajo, la norma superior impone la obligación a todos los órganos del Estado, en todos sus niveles (nacional, departamento, local) y ramas (legislativa, ejecutiva y judicial), de desarrollar políticas que amplíen y protejan el empleo, la conservación y creación de nuevos puestos de trabajo, combatir la desocupación, y la preservación de las condiciones laborales más benéficas para los trabajadores. Todos aquellos actos que realice el Estado en contravía del principio de protección del trabajo estará en contra de la Constitución.

Específicamente, la Constitución contiene una serie de normas que protegen el trabajo subordinado, entra éstas se encuentra el art. 25 que señala que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas; el art. 53 que determina un estatuto del trabajo y una remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, que debe ser suficiente para garantizar al trabajador y su familia una existencia digna.

La constitución igualmente señala otros beneficios a favor del principio de protección del trabajo como son la estabilidad del empleo, la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, el llamado principio pro operario referente a la favorabilidad en beneficio del trabajador en caso de duda en la aplicación del derecho, la primacía de la realidad sobre la forma en las relaciones laborales, garantía de la seguridad social, protección especial a la mujer trabajadora madre cabeza de familia y mujer embarazada, protección al menor de edad trabajador, la capacitación y descanso necesario para el trabajador.

El Estado, con base en la constitución, garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico del salario y de las pensiones.

La protección del trabajo no tiene solamente origen constitucional, sino que se ha plasmado igualmente en instrumentos internacionales, como la declaración de derecho del hombre art. 23, que consagra el derecho al trabajo, los pactos internacionales de derechos económicos, sociales y culturales y de derechos civiles y políticos.

En resumen, puede afirmarse que El Derecho al trabajo adquiere particular importancia desde el preámbulo de la Constitución a efectos de alcanzar un orden político, económico y social justo. Al ser consagrado ahí como un valor fundante del Estado Social de Derecho, las autoridades públicas deben, además de proteger al trabajador frente a posibles abusos del empleador, implantar políticas y mecanismos para que se reivindique el trabajo. Así, la Corte Constitucional en Sentencia C-019 de 2004 dijo:

"El derecho al trabajo surge con particular importancia a partir del Preámbulo de la Constitución, a efectos de ser protegido en la perspectiva de un orden político, económico y social justo. A lo cual concurre el artículo 1 ibídem otorgándole un valor fundante en el Estado Social de Derecho que entraña Colombia, ámbito en el que le corresponde a las autoridades proveer a su garantía en condiciones dignas y justas, es decir, atendiendo a la realización de los fines del Estado materializando los atributos y consecuencias del derecho al trabajo. Así entonces, dentro de la órbita estatal, a partir de políticas laborales consonantes con la dignidad y justicia que deben irradiar el derecho al trabajo, le compete al Legislador establecer normas tendientes a salvaguardar los intereses del empleado frente al empleador. Vale decir, es tarea fundamental del Estado en general, y del Legislador en particular, promover las condiciones jurídicas y fácticas necesarias a la reivindicación del trabajo, en el entendido de que la libertad de empresa con criterio rentable implica a su vez una función social en cabeza de los empleadores, función ésta que en términos constitucionales tiene como primeros destinatarios a los trabajadores de la empresa y, subsiguientemente, a los clientes de sus bienes y servicios." ¹

En este orden de ideas, en la sentencia C-100 de 2005, esta Corporación indicó que el trabajo cuenta con una triple naturaleza constitucional. Por una parte, (1) es valor fundante del régimen democrático y del Estado Social de Derecho, por otra (2) es un derecho fundamental de desarrollo legal, y por último, (3) es una obligación social.² Por este motivo el Trabajo es un objeto de especial salvaguarda por parte del Estado, ya que permite realzar la primacía de otros principios igualmente protegidos, como el respecto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de las personas que como trabajadores adelantan una actividad tendiente a desarrollar su potencial físico o mental, en aras de la provisión de los medios necesarios para su subsistencia y sostenimiento familiar.³

De esta forma, en sentencia C- 107 de 2002 se adujo: " Dentro de la nueva concepción del Estado como Social de Derecho, debe entenderse la consagración constitucional del trabajo no sólo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta; y además, que constituye la actividad libre y lícita del hombre, que no sólo contribuye a su desarrollo y dignificación personal sino también al progreso de la sociedad, bien que se trate de una actividad independiente o subordinada.

(...)

El trabajo como derecho, implica una regulación fundada en la libertad para seleccionarlo, por lo que, salvo las restricciones legales, consiste en

la realización de una actividad libremente escogida por la persona dedicando a ella su esfuerzo intelectual o material, sin que puedan impedírsele los particulares ni el Estado a quien, por el contrario, le compete adoptar las políticas y medidas tendientes a su protección y garantía. "4 (subrayas fuera del original)

Ahora bien, la Constitución Colombiana ha establecido que además de las características intrínsecas del trabajo, es indispensable que éste se realice en condiciones dignas y justas.⁵ Como desarrollo de dichas condiciones, existen garantías en las que aquel deberá desenvolverse. Así, "(...) deberán existir igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil; estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultad para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación o interpretación de las fuentes formales del derecho, primacía de la realidad sobre formalismos establecidos por sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.⁶

En este orden de ideas, el hecho de que el artículo 25 de la Constitución consagre el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas implica que la protección no sólo se extienda a los principios dispuestos en el artículo 53 de la Constitución, sino que además comprenda la garantía de otros derechos fundamentales en el ámbito laboral como son el derecho a la integridad tanto física como moral, el derecho a la igualdad, a la intimidad, al buen nombre, y a la libertad sexual, entre otros. (C- 898 de 2006).

En segundo lugar, debe recordarse que el salario es la remuneración obtenida por la actividad laboral desplegada. Esta remuneración debe colmar la necesidades y urgencias de quien efectúa la actividad laboral, estas necesidades y urgencias son vitales porque buscan garantizar no solo los derechos fundamentales de quien trabaja sino igualmente de su familia, en aspectos tan trascendentales en un Estado social de derecho como la vivienda, la alimentación, la salud, la educación, etc.).

En consecuencia, el Estado acorde con el artículo 53 de la Constitución, el llamado a garantizar ese salario vital y móvil. Éste salario tiene como propósito mantener el poder adquisitivo y que de esta forma se permita satisfacer el consumo de las cosas necesarias y el goce de los bienes indispensables para una vida digna.

Respecto al salario esta Corte ha manifestado:

"Garantía constitucional de que el pago del salario debe ser en dinero cuando así se pacta.

El salario es la remuneración que el trabajador recibe como contraprestación directa del servicio, el cual se pacta pagar en especie o en dinero; cuando la remuneración se acuerda en dinero, el numeral 1º del artículo 3 del Convenio 95 de la OIT, dice lo siguiente: "Los salarios que deban pagarse en efectivo se pagarán exclusivamente en moneda de curso legal, y deberá prohibirse el pago con pagarés, vales, cupones o en cualquier otra forma que se considere representativa de la moneda de curso legal". (el subrayado se encuentra por fuera del texto original). Pago que debe hacerse en intervalos regulares tal como lo determina el numeral 1º del artículo 12, además con el fin de proteger el pago puntual del salario, la Recomendación 85 dice que debe ser en forma periódica.

Con relación a la periodicidad en el pago de la remuneración, la Corte Constitucional ha expresado "que el pago periódico y completo del salario pactado constituye un derecho del trabajador y una obligación a cargo del patrono, cuyo incumplimiento afecta los derechos a la subsistencia y al trabajo en condiciones dignas y justas.

La periodicidad y oportunidad de la remuneración buscan precisamente retribuir y compensar el esfuerzo realizado por el trabajador, con el fin de procurarle los medios económicos necesarios para una vida digna y acorde con sus necesidades." Sentencia T-234 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

(...)

El artículo 53 de la Constitución Política consagra los principios mínimos fundamentales del trabajo, dentro del cual se dice que el Estado garantizará el derecho al pago oportuno del salario, pago que no puede ser por otro medio diferente al establecido en la Constitución, la Ley y los Tratados Internacionales ratificados por Colombia, tal como lo contempla el artículo 93 de la misma carta.

(...)

En cuanto a la protección del derecho al trabajo en condiciones dignas, en las que se incluye el pago del salario en forma puntual y completa, la Corte Constitucional ha proferido la sentencia T-857 de 2000, donde se retoman pronunciamientos anteriores, de la siguiente manera: "a) El derecho de los trabajadores al pago oportuno de los salarios no sólo es una garantía constitucional (art. 53) sino que es un derecho fundamental, como quiera que deriva directamente de los derechos a la vida, salud y al trabajo. (Sentencias T-089 de 1999, T-211, T-213 de 1998, T-234 de 1997 y T-426 de 1992).

b). Para la protección judicial del derecho al pago oportuno, el concepto de salario debe entenderse en un sentido genérico, pues lo integran "todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes"²⁷.

(...)

j) La situación económica del empleador, sea este público o privado, no es un motivo justificado para incumplir el deber legal y constitucional de

pagar oportunamente los salarios de los trabajadores. No obstante, si la deudora es una entidad pública, la orden del juez de tutela "deberá ser que, en un término razonable fijado por el juez, se cree una partida presupuestal, si no existiere, o se realicen las operaciones necesarias para obtener los fondos, bajo el entendido de que los créditos laborales vinculados al mínimo vital, gozan de prelación constitucional"²⁸. Sentencias T-015 de 1995, T-146 de 1996, T-220 de 1998.

k). La orden que imparte el juez de tutela para proteger el derecho fundamental al pago oportuno de los salarios podrá extenderse a la totalidad de las sumas debidas. En otras palabras, en la sentencia SU-995/99 se precisó, que para lograr la completa protección de los derechos fundamentales comprometidos, la orden debe extenderse no sólo a las sumas adeudadas, sino a la garantía de pago de las mesadas futuras. Tratándose de entidades públicas, si hay carencia de recursos, también el juez de tutela debe ordenar que se cree la partida presupuestal correspondiente."²⁹

En tercer lugar, con ocasión y por causa del trabajo desplegado, nacen para el trabajador una serie de derechos que buscan de un lado su protección de riesgos y contingencias que pueden presentarse en el desarrollo de su actividad laboral. Este principio trae consigo entre otras las indemnizaciones por enfermedades profesionales o no profesionales, por accidentes de trabajo, la pensión de vejez, la pensión de invalidez, las cesantías, etc.

De otro lado, unos derechos que pretenden dar descanso a quien efectúa la actividad laboral por cuanto el organismo humano requiere de pausas para recuperar el desgaste que produce el trabajo. En otras palabras, lo que se pretende es que el trabajador recupere las fuerzas desvanecidas como resultado de la actividad del trabajo. Como resultado de éstos postulados encontramos el derecho a vacaciones y el pago de éstas.

Los periodos de vacaciones tienen un doble sentido, el patrono debe aceptar el retiro del trabajador por un tiempo señalado en la ley y además debe pagarle el salario durante este tiempo; el trabajador tiene el derecho de exigir un tiempo de vacaciones acorde con la ley y la remuneración que legalmente se establezca para el usufructo de su descanso.

(iv). La situación del trabajador frente a la crisis presupuestal de su empleador.

De acuerdo con el artículo 25 constitucional, *el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado*. Remata el dispositivo superior señalando que, *toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas*. El artículo 334 ibidem establece que el Estado intervendrá de manera especial para asegurar el pleno empleo y conseguir que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

Ahora bien, este Tribunal ha sostenido de manera reiterada³⁰ que la situación económica y presupuestal que afrontan un gran número de entidades públicas, no justifica el incumplimiento de las obligaciones laborales, y no constituye razón para suspender el pago de los trabajadores que, prestando su servicio personal, soportan la desidia de la Administración. En efecto, refiriéndose a esta práctica de los entes locales, la Corte ha sostenido "*...ello no justifica que se abuse de las condiciones y de la posición que frente a ellos ostentan los empleados, hasta el punto que ciertos funcionarios comprometen los rubros destinados al pago de las nóminas para cancelar acreencias diferentes, o que no se adopten las medidas preventivas necesarias para evitar el cese en los pagos salariales, conductas éstas que, sin lugar a dudas, desconocen derechos fundamentales de los trabajadores y sus familias*."³¹

En este mismo sentido, la Corte en sentencia SU-995 de 1999 señaló:

*"La situación económica del empleador, sea este público o privado, los argumentos económicos, presupuestales o financieros no justifican el incumplimiento del deber legal y constitucional de pagar oportunamente los salarios de los trabajadores. No obstante, si la deudora es una entidad pública, la orden del juez de tutela deberá ser que, en un término razonable fijado por el juez, se cree una partida presupuestal, si no existiere, o se realicen los trámites correspondientes³² para obtener los fondos, bajo el entendido de que los créditos laborales vinculados al mínimo vital, gozan de prelación constitucional"*³³.

En esta línea, entonces, el desorden administrativo o los indebidos manejos de los recursos públicos no son ni podrían ser óbice para impedir el pago puntual de los salarios y prestaciones de los empleados que se encuentran al servicio de la administración.

Es más, el que la situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado no sea producto de su negligencia o desidia, tampoco 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.

Debe en todo caso dejarse en claro que en tales condiciones, la procedencia de la acción de tutela se encontrará supeditada a la concurrencia de presupuestos ya abordados incansablemente por esta Corte como que, por ejemplo, la omisión del empleador en ese sentido ocasione un perjuicio irremediable o comprometa el mínimo vital del trabajador y su núcleo familiar. Y es que interpretación diversa desconocería que, sin un ingreso adecuado y pagado en tiempo, no se le permitiría al extremo generalmente débil de la relación laboral asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario, en forma tal que su ausencia atente de manera grave y directa contra la dignidad humana³⁴.

En resumen, la situación económica del empleador, sea público o privado, los argumentos económicos, presupuestales o financieros no justifican el incumplimiento del deber legal y constitucional de pagar oportunamente los salarios a los trabajadores. En el caso de las entidades públicas, la orden del juez de tutela deberá ser que, en un término razonable fijado por el juez, se cree una partida presupuestal, si no existiere, o se realicen los trámites correspondientes para obtener dichos fondos, bajo el entendido de que los créditos laborales vinculados al mínimo vital, gozan de prelación constitucional. En esta línea, el desorden administrativo o los indebidos manejos de los recursos públicos no son ni podrían ser óbice para impedir el pago puntual de los salarios y prestaciones de los empleados y trabajadores que se encuentran al servicio de la administración. Tampoco, exime al empleador público o privado, el que esa situación no sea producto de su negligencia o desidia, pues de todos modos debe responder por la protección y respeto de los derechos fundamentales de los empleados y los trabajadores.

(v). Prohibición de venirse contra los propios actos y el principio de la confianza legítima en las relaciones con la administración.

De antiguo, una de las reglas más importantes que ha regido las relaciones jurídicas es la de que "nadie puede cambiar su propio designio en perjuicio de otro", lo que encuentra su fundamento en la concepción de la sociedad romana, según la cual, es costumbre observar y legítimo esperar en las relaciones entre hombres probos, el que se honre la confianza en el cumplimiento de las expectativas recíprocas.

Y es esta regla una de las manifestaciones que con más nitidez emana del principio de la buena fe, pues desconocer la prohibición de "*venire contra factum proprium*", sería tanto como ignorar el señalado postulado, elevado como muy pocas Constituciones del mundo a norma constitucional. Así, dispone el artículo 83 superior: "*las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas*".

Ya había destacado la Corte en sentencia C-478 de 1998 (M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero), para referirse a esta regla general que "si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege", toda vez que "en tales casos, en función de la buena fe (C.P. art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación".

Para explicar la regla de la confianza legítima, esta Corporación ha manifestado: "*La confianza legítima es un principio originado en el derecho alemán, que en términos de esta Corporación tiene su fundamento en los postulados constitucionales de seguridad jurídica, respeto al acto propio y buena fe³⁵ y constituye un instrumento válido para evitar el abuso del derecho*".

Este principio busca proteger al administrado frente a las modificaciones intempestivas que adopte la administración, desconociendo antecedentes en los cuales aquél se fundó para continuar en el ejercicio de una actividad o reclamar ciertas condiciones o reglas aplicables a su relación con las autoridades. Esto quiere decir que el principio de confianza legítima es un mecanismo para conciliar los posibles conflictos que surjan entre los intereses públicos y los intereses privados, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y súbitamente elimina dichas condiciones. Así pues, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse³⁶.

Es claro entonces que el principio de la buena fe y todas las reglas en que aquella se manifiesta, exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos a los que se ha obligado y una garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las normas propias del tráfico jurídico.

En este orden de ideas, el desconocimiento unilateral de los términos de un acuerdo o convención por alguna de las partes, burla el principio de buena fe y el respeto a los actos propios, lo cual, en ocasiones, se traduce en el rompimiento del principio de la confianza legítima.

(vi). La necesidad de dictar una sentencia de unificación frente a la existencia de fallos contradictorios.

En este acápite, se referirá la Corte a la pertinencia de proferir una sentencia de unificación que comprenda los asuntos que a raíz de la decisión del Consejo de Estado quedaron inconclusos, dentro de los cuales se encuentra la determinación de los efectos económicos de la decisión y principalmente, la forma en que las entidades deben concurrir a cancelar los compromisos laborales que adeuda la Fundación San Juan de Dios.

Y más necesario se hace apelar a una decisión de tipo "*sentencia de unificación*", cuando en la jurisdicción no han sido escasas las decisiones contradictorias frente al mismo tema, incluso, entre las salas de las distintas especialidades del Tribunal Superior de Bogotá y de la Corte Suprema de Justicia, lo que eventualmente pudiere redundar en una violación del derecho a la igualdad de los individuos que reciben de un mismo juez, fallos contrapuestos, pese a que los supuestos de hecho que originaron las decisiones eran en sustancia los mismos.

La razón que justifica lo que venimos comentando, no es otra que aquella según la cual, el Consejo de Estado al igual que la Corte Suprema de Justicia y todos los jueces colegiados, al resolver esta clase de acciones, se despojan de su condición de máximos tribunales de lo contencioso administrativo, por una parte, y de la justicia ordinaria, por otra, para adoptar la de juez constitucional colegiado, dentro de lo que se ha denominado jurisdicción constitucional –artículo 239 constitucional y artículo 43 de la ley 270 de 1996-, jurisdicción ésta en la que la especialidad deja de ser relevante y, como tal, no puede justificar la existencia de fallos contradictorios en relación con casos que presentan una identidad substancial³⁷.

"La misma revisión eventual de todas las decisiones de tutela -facultad privativa de esta Corte-, muestra el surgimiento de una organización judicial nueva que, en lo relativo a la tutela, optó, como suele suceder, por una estructura jerarquizada y un tribunal máximo. Ello, en sentir de la Sala, significa que en esta materia, todos los jueces, como eventuales inferiores jerárquicos de la Corte Constitucional, también hacen parte de la jurisdicción constitucional orgánica y funcionalmente. Esto es muy claro si se piensa que, dada la libertad de escogimiento del juzgador, en

últimas es indiferente que éste sea civil, laboral, penal o contencioso administrativo, pues lo importante es la adecuada y rápida defensa de los derechos fundamentales constitucionales." (Negrillas fuera de texto) (Auto No. 16 de 1994, proferido por la Sala Plena de la Corte Constitucional)

Surge así la necesidad de dictar una sentencia de unificación, que procure homogenizar criterios, de forma que se puedan adoptar juicios que permitan evitar decisiones opuestas. La misma ley prevé la unificación, a través de la Sala Plena de cada Corporación.

Ya había dicho con tino esta Corte sobre el por qué es tan importante esta unificación? Y se respondía: porque "*La jurisprudencia de los altos órganos jurisdiccionales, por medio de la unificación doctrinal, persigue la realización del principio de igualdad*" (sentencia C-037 de 1996). El artículo 13 de la Constitución establece que "...*las personas deben recibir la misma protección y trato de las autoridades*", precepto que por igual obliga a las autoridades judiciales, máxime si de la jurisdicción constitucional se trata. Obligación ésta que ha de entenderse vulnerada cuando el juez, individual o colegiado, se aparta de sus pronunciamientos (*precedentes*), pese a que el asunto a resolver presenta características iguales o similares a los que ha fallado con anterioridad, o falla casos similares en diversos sentidos, a un mismo tiempo, sin que exista razón que justifique clara y debidamente la adopción de criterios o interpretaciones diversas. La división de una Corporación en salas o secciones no es razón suficiente para que admitan fallos diversos frente a supuestos de hechos substancialmente iguales. Así lo ha definido esta Corporación en algunos de sus pronunciamientos (sentencia T-125 de 1993, C-036 de 1996, C-447 de 1997 y T-321 de 1998, entre otros).

La constatación de una grave vulneración de derechos fundamentales en la situación de los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios.

Con relación a puntos como el que es ahora estudiado por la Sala Plena, ya han sido abundantes los casos en que, cuando se reconoce la vulneración de los derechos constitucionales disponiéndose su protección, se previene a las autoridades con el fin de que tomen las medidas pertinentes en orden a procurar el cese de una grave vulneración de derechos fundamentales.

Cuando se verifica una conculcación repetida y persistente de derechos fundamentales, que afectan a un grupo significativo de personas, y cuya solución requiere la intervención de distintas entidades para atender problemas de orden estructural, esta Corporación ha ordenado remedios que cobijen no sólo a quienes acuden a la acción de tutela para lograr la protección de sus derechos, sino también otras personas colocadas en la misma situación, pero que no han acudido al estrado judicial.

En últimas, en pronunciamientos similares, la Corte ha dispuesto entre sus ordenaciones principales para conjurar la grave vulneración de derechos fundamentales que: (i) se diseñen y pongan en marcha las políticas, planes y programas que garanticen de manera adecuada los derechos fundamentales (ii) se apropien los recursos necesarios para garantizar la efectividad de tales derechos; (iii) se modifiquen las prácticas, las fallas de organización y de procedimiento que resultan violatorias de la Constitución; (iv) se reforme el marco jurídico cuyas falencias producen la grave vulneración de derechos fundamentales y (v) se realicen los trámites administrativos, presupuestales y de contratación que sean indispensables para superar la vulneración de los derechos fundamentales³⁸.

4. (vii). *EL CASO CONCRETO*

4.1 En el caso *sub lite*, los accionantes todos, solicitan que se protejan los derechos constitucionales que hayan sido vulnerados y que se ordene a la entidad o entidades que corresponda el pago de salarios y prestaciones sociales adeudadas.

Sea lo primero dejar en claro, que no cabe duda a la Corte que los señores María Eva Cubides Villarraga, José Joaquín Castro, Yolanda Rodríguez Tole, Blanca Flor Villarraga Sanabria, Yaneth Parra Rico, Blanca del Rocío Fuquen Jiménez, Miguel Eduardo Tavera Rojas, María del Carmen Tequia Marentes, Esperanza Naranjo Ramírez, Hugo Alfredo Coy León, Edid González Oliveros, Wilmer Cuervo Pineda, Pedro Antonio Díaz Lara, María Omaira Carabalí Aponza, Yamile Portilla Vidal, Olga Beatriz Leal Cuervo, María Inocencia Parra Otálora, Luz Stella Maldonado Vanegas, Laura Patricia Velandia, María Cleotilde Cubides, Olga Lucía Chaparro Pinilla, Olga Marina Susa y Luz Guadalupe Millán Barragán; prestaron sus servicios al Instituto Materno Infantil y al Hospital San Juan de Dios, según consta en los expedientes radicados con los números T-1496291, T-1380697, T-1343865, T-1424416, T-1416467, T-1380698, T-1418447, T-1432064, T-1424402, T-1405058, T-1412295, T-1403991, T-1411498, T-1405059, T-1418459, T-1429040, T-1405934, T-1419456, T-1407078, T-1496295, T-1424407, T-1485792 y T-1418464.

En primer lugar, se debe establecer la procedencia del recurso de amparo en las circunstancias particulares, es decir, sí la acción de tutela resulta o no el mecanismo adecuado para hacer valer el reclamo por concepto de salarios y prestaciones sociales en los trámites acumulados que ahora son materia de resolución.

Pues bien, sobre dicho interrogante, el desmedido retraso en el pago de los conceptos salariales y de prestaciones sociales demandados, hacen presumir, sin el menor asomo de dubitación, que el mínimo vital de los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios se ha visto comprometido.

Con todo y que la Corte ha sostenido reiteradamente que el recurso de amparo no procede para el cobro de acreencias laborales, pues esta es una materia que, en principio, debe ser debatida ante los jueces que hacen parte de la jurisdicción laboral, dicha regla tiene una clara excepción en aquellos eventos en los que se acredita suficientemente que el no pago del salario y prestaciones sociales; atenta contra las condiciones mínimas vitales del empleado o el trabajador, pues en tal evento, en el que se constata que los ingresos - por salario y por prestaciones sociales - del trabajador son su único medio de subsistencia, sin duda, se compromete su derecho fundamental al mínimo vital.³⁹

Aún más, la jurisprudencia de este Tribunal en torno al incumplimiento en el pago de salarios y prestaciones sociales y la consecuente vulneración de su derecho fundamental al mínimo vital, precisó las condiciones mínimas que gobiernan su reconocimiento por el juez de tutela⁴⁰.

Ha de advertirse, que el salario y las prestaciones sociales que devienen del trabajo, tienen una generosa protección constitucional, de donde se desprende, entre otras cosas, la intangibilidad de la remuneración frente a la preocupación de asegurarle al trabajador su cancelación oportuna. De ahí que las notas características del salario son: 1. es de la esencia del contrato de trabajo, 2. tiene carácter patrimonial, 3. es una contraprestación por el servicio prestado, 4. es una retribución concreta, de un valor económico cierto, indudable, 5. tiene formas de pago y contenido múltiples, 6. es una contraprestación de orden público, reglamentada por la ley, 7. tiene un carácter dinámico que contribuye al desarrollo social, 8. tiene carácter alimentario, "*Siendo el medio de vida y principal subsistencia del trabajador y de su familia. Este carácter se identifica con la naturaleza misma del salario*", 9. Constituye una obligación contractual, 10. Es dignificador del trabajador⁴¹.

Recordemos que, en la situación de marras, los accionantes estuvieron vinculados laboralmente con el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, habiendo cesado intempestivamente la cancelación oportuna de sus conceptos salariales y de prestaciones sociales hasta la fecha.

Así las cosas, con base en los fundamentos constitucionales expuestos en la presente providencia, esta Corte Constata:

1. Los accionantes en los presentes procesos de tutela estuvieron vinculados a la Fundación San Juan de Dios - Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil.
2. A los mencionados accionantes se les cesó de manera intempestiva la cancelación oportuna de sus salarios y prestaciones sociales, hasta la fecha.
3. El trabajo desempeñado por los acá accionantes goza de una especial protección constitucional. El trabajo es un derecho fundamental que en un Estado Social de Derecho adquiere alta valía y por ende inmensa protección.
4. Las consecuencias directas del trabajo, como el salario y las prestaciones sociales; tienen por consiguiente concreta salvaguarda a luz de los postulados constitucionales.
5. En este orden de ideas, a los accionantes se les afectó de manera grave sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social; al cesárseles en la cancelación oportuna de sus salarios y prestaciones sociales. Dicha vulneración grave se evidencia por el largo tiempo en que han dejado de percibir las contraprestaciones a que tenían derecho por su trabajo.
6. Así pues, no debiendo los empleados y trabajadores dejar de disfrutar de las prerrogativas constitucionales que devienen de su trabajo, por el hecho de las crisis presupuestales o económicas de sus empleadores, cuentan éstos con todo su derecho para exigir el pago y cancelación de sus salarios y prestaciones sociales y más aún si el no disfrute de éstos está produciendo una grave vulneración de sus derechos fundamentales.
7. La Corte Constitucional en estos casos particulares de afectación al mínimo vital por el no pago de acreencias laborales ha dicho que "*la no cancelación de los salarios a un trabajador por parte de su empleador, configura un perjuicio irremediable que, como se ha anotado, pone en peligro el derecho fundamental a la subsistencia*"⁴²
8. En consecuencia, y con base en los presupuestos enunciados, esta Corte ha aceptado la procedencia excepcional de la tutela. No solo porque se constate que la duración media de un proceso haría nugatorio el ejercicio del derecho vulnerado o amenazado; sino igualmente porque se afecta el mínimo vital de los accionantes.
9. Por ende, ante la grave vulneración de derechos fundamentales, es la tutela la vía expedita para la protección de los mismos.

En segundo lugar, esta Corte posee la certeza que en los expedientes T-1496291, T-1380697, T-1343865, T-1424416, T-1416467, T-1380698, T-1418447, T-1432064, T-1424402, T-1405058, T-1412295, T-1403991, T-1411498, T-1405059, T-1418459, T-1429040, T-1405934, T-1419456, T-1407078, T-1496295, T-1424407, T-1485792 y T-1418464, las acciones de tutela fueron presentadas en el lugar donde ocurrió la violación de los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

Por tal razón, y acorde con lo estipulado en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991⁴³, las anteriores acciones constitucionales de protección de derechos fundamentales fueron conocidas por jueces y tribunales del lugar donde ocurrió la vulneración mencionada que dio lugar a la presentación de las solicitudes de amparo.

4.2. Ahora bien, la Corte constata - como se viene mencionando - la existencia de una grave situación de vulneración de derechos fundamentales que se ha prolongado por espacio de varios años, la cual requiere de la adopción por parte de las entidades demandadas, de medidas que conduzcan a restablecer los derechos constitucionales conculcados, por el desmedido retraso en el pago de los salarios y pensiones adeudados, lo que hace presumir, sin la menor duda, que su mínimo vital se ha visto comprometido.

En efecto, téngase presente que hace tiempo el trabajo dejó de ser una mercancía, sometido a las leyes de la oferta y la demanda para finalmente ser admitido como el esfuerzo del hombre que transforma la realidad material y la convierte en productiva y útil para todo el conglomerado social, reivindicándose así el concepto de plusvalía y los merecimientos que corresponden al directo creador de la riqueza y a su entorno familiar en aspectos económicos y médico asistenciales.

Una de las mayores conquistas de los trabajadores fue el reconocimiento de las prestaciones sociales y, dicho sea de paso, primordialmente el salario⁴⁴ que constituye la recompensa directa para todos aquellos que habiendo puesto su esfuerzo físico o intelectual con su trabajo -única herramienta que le permitió al hombre dominar la naturaleza y ponerla a su servicio- participan en la realización de los fines de la entidad

empleadora y de la sociedad en general.

Así pues, el trabajo, tanto físico como intelectual, ha sido constitucionalmente objeto de una protección especial del Estado y a su vez, reconocido como un derecho fundamental y una obligación social, realizable por toda persona en condiciones dignas y justas⁴⁵. De ahí que, el no pago al trabajador de la remuneración convenida, con la cual se retribuye el servicio a cargo, de sus prestaciones derivadas de su seguridad social, de sus pensiones fruto del trabajo realizado, no sólo significa una violación de ese mandato superior, sino también al principio de la dignidad humana y del mínimo vital individual y familiar, cuando el salario y las prestaciones sociales, representan la única forma de subsistencia del trabajador. Es más, una actuación en ese sentido, adicionalmente, atenta contra cualquier intento de consecución de la paz laboral y de un ambiente propicio para el desarrollo eficiente de las relaciones laborales económicamente productivas, que hace indispensable para su corrección, el establecimiento de mecanismos pertinentes para la adecuada satisfacción de las distintas acreencias laborales⁴⁶.

Ni siquiera las circunstancias de crisis económica por la que atraviesa el país y que implícitamente se adujeron para justificar el no pago de los salarios y los demás conceptos aquí reclamados, podrían ser tenidos en cuenta y evaluados por el Juez constitucional. O, admitir para todos los casos la ausencia de legitimación, esgrimida como pilar de defensa de las entidades accionadas así como la existencia de otros medios de defensa judicial, de los que sabido es, implica soportar el costo de un proceso promovido ante la jurisdicción ordinaria laboral, es desconocer que en el entretanto, ante una institución operativamente inactiva, puedan los trabajadores que aquí fungen como actores encontrar una ocupación o fuentes diversas que le prodigan un digno sostenimiento, razonamiento al que puede llegarse fácilmente, con solo advertirse los índices de desempleo por los que atraviesa la Nación.

Ya había dicho la Corte al respecto: "*Dadas las condiciones de nuestro país, donde las tasas de desempleo son altas; el nivel de vida de un alto porcentaje de la población no es el mejor y el ingreso del colombiano medio alcanza para cubrir escasamente sus necesidades básicas, no se requieren de mayores y complicados análisis para entender las vicisitudes a las que puede quedar sometido un empleado cuando no recibe en tiempo su salario y esta situación se prolonga en el tiempo. Es claro que mientras no se implementen acciones rápidas, o se abrevien los términos y el procedimiento en las existentes, recursos como la acción de tutela seguirán siendo los llamados a ser utilizados para que el derecho del trabajador a recibir en tiempo su asignación salarial, pueda ser realizable*"⁴⁷.

Pues bien, si los actores realizaron la labor contratada y su empleador -El Estado- se favoreció con ella, sin objetar nada por varios años ahora no puede negarse al pago respectivo, pues, estaría haciendo recaer en la parte más débil de la relación laboral una responsabilidad de la que es absolutamente ajena⁴⁸.

Ahora bien, el manejo de la administración pública en el país, no corresponde a los sujetos que han sido contratados para desempeñar una labor -en este caso para el funcionamiento del servicio de salud- quienes deban estar al tanto de los procedimientos internos de orden financiero y administrativo, encaminados a regularizar lo concerniente al pago por la labor contratada⁴⁹.

Convalidar la inercia y la desidia de la administración para obviar el pago de las acreencias que los actores por esta ruta procesal vienen demandando, sería tanto como premiar su craso desconocimiento de las normas internacionales, constitucionales y legales que gobiernan las relaciones de trabajo. Pero además, no es solamente la confianza legítima de los trabajadores, la que les ha creado un derecho del que son legítimos titulares, sino que dicho postulado, emanado directamente del principio de la *bona fides* es el que se estaría igualmente desconociendo.

Nótese cómo, frente a la existencia de una relación de trabajo que legaliza el vínculo existente entre el Instituto Materno Infantil o el Hospital San Juan de Dios y los señores María Eva Cubides Villarraga, José Joaquín Castro, Yolanda Rodríguez Tole, Blanca Flor Villarraga Sanabria, Yaneth Parra Rico, Blanca del Rocío Fuquen Jiménez, Miguel Eduardo Tavera Rojas, María del Carmen Tequia Marentes, Esperanza Naranjo Ramírez, Hugo Alfredo Coy León, Edid González Oliveros, Wilmer Cuervo Pineda, Pedro Antonio Díaz Lara, María Omaira Carabalí Aponza, Yamile Portilla Vidal, Olga Beatriz Leal Cuervo, María Inocencia Parra Otálora, Luz Stella Maldonado Vanegas, Laura Patricia Velandía, María Cleotilde Cubides, Olga Lucía Chaparro Pinilla, Olga Marina Susa y Luz Guadalupe Millán Barragán; no puede simplemente ignorarse las primeras y más importantes obligaciones en todo contrato laboral con cargo del empleador: *el pago del salario, las prestaciones sociales y las pensiones*.

La buena fe con la que actuaron los trabajadores que por esta vía accionaron, lo hicieron incorporando el valor ético-constitucional de la confianza, en ejercicio de su derecho constitucional al trabajo y sus derechos derivados, los cuales tienen especial protección constitucional; para lo cual desarrollaron cumplidamente las obligaciones provenientes de su sujeción laboral. De suerte que confiaron que con su declaración de voluntad, el pacto contraído surtiría sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos.

Adviértase que el antiguo brocardo *pacta sunt servanda*⁵⁰, no solamente proviene de aquella consideración *kelseniana* según la cual la convención es obligatoria en la medida en que el orden jurídico la considera como hecho generador de derecho, por cuanto una norma superior autoriza a los sujetos -por delegación-, a crear una norma de grado inferior. No, el contrato tiene también su fundamento en prescripciones fundamentales, en el respeto a la palabra dada, en fin, en una regla moral y objetiva superior a las partes.

Tampoco podría la Corte cerrar los ojos ante el hecho natural de que corresponde a las entidades públicas, efectuar con la debida antelación, todas las gestiones presupuestales y de distribución de partidas que sean indispensables para garantizar a sus trabajadores el pago puntual de la nómina. Ello, porque, cuando la administración provee un cargo está abocada a verificar la existencia del rubro presupuestal que le permita sufragar la respectiva asignación, y de ahí que su negligencia no excuse la afectación de los derechos pertenecientes a los asalariados sobre quienes no pesa el deber jurídico de soportarla⁵¹.

4.3. Así entonces, la crisis laboral de la Fundación San Juan de Dios se evidencia en la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación

de derechos reconocidos constitucionalmente (derecho al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social) y desarrollados por la ley y el escaso volumen de recursos efectivamente destinados a asegurar el goce efectivo de tales derecho y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales.

4.4. Pues bien, nada hace la Corte Constitucional resolviendo sobre las reclamaciones que ahora constituyen la materia litigiosa si no se despeja, para los efectos que aquí interesan, las dudas resultantes con respecto a la entidad o entidades que deben asumir el pago de los salarios y prestaciones sociales adeudados tiempo atrás; reclamados por esta vía constitucional. Para el cumplimiento de este propósito, deberá la Sala hacer reminiscencia de la evolución normativa, así como de las decisiones judiciales que han resuelto la situación con respecto a la naturaleza jurídica de la Fundación San Juan de Dios y sí es ésta entidad u otras, dentro de la estructura del Estado, las que deben prestar su concurso para el cumplimiento de las obligaciones laborales de la extinta Fundación.

4.5. Acorde con la evolución normativa de la Fundación San Juan de Dios expuesta anteriormente (ordinal 3. i) es del caso traer a colación fundamentalmente, la sentencia proferida por el Consejo de Estado de 8 de Marzo de 2005 que decidió declarar la nulidad de los Decretos 290⁵² y 1374⁵³ de 1979 y 371⁵⁴ de 1998, normas nacionales que, según lo expresa la sentencia, no podían otorgar al Hospital San Juan de Dios la naturaleza jurídica de una fundación de utilidad común, siendo que, en realidad, *se trataba de una institución de salud departamental*⁵⁵.

Conforme al fallo del Consejo de Estado, la Fundación desapareció del mundo jurídico⁵⁶, volviendo las entidades que la conformaron a lo que eran antes del 15 de febrero de 1979, o sea establecimientos de beneficencia del Estado, *pertenecientes a la Beneficencia de Cundinamarca* y adscritos al Sistema Nacional de Salud, como entes prestadores de servicios médico asistenciales.

Para la Corte, las consecuencias derivadas de dicha sentencia se deben tener como producidas a partir de la expedición de los decretos anulados mediante la misma, toda vez que antes de ellos, la mencionada institución hospitalaria venía siendo un establecimiento de salud de orden departamental, y si a partir de esos decretos entró a ser objeto de unos efectos jurídicos distintos, justamente lo fue en virtud del nuevo carácter o naturaleza jurídica que ilegalmente éstos le habían dado, los cuales la desligaron del Departamento⁵⁷.

En consecuencia, a raíz de la Sentencia del Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo - de ocho (8) de marzo de dos mil cinco (2005), en la cual se declaró la nulidad de los decreto Nos 290 de 15 de febrero de 1979 " *Por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan disposiciones en relación con la fundación San Juan de Dios*", el decreto 1374 de 8 de junio de 1979 " *Por el cual se adoptan los estatutos del hospital San Juan de Dios*" y el decreto 371 de 23 de febrero de 1998 " *por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios*" expedidos por el Gobierno Nacional; las entidades que conforman la Fundación San Juan de Dios regresaron a la *Beneficencia de Cundinamarca*.

Ahora bien, como consecuencia de la decisión del máximo tribunal de lo contencioso administrativo, se procedió a la liquidación del conjunto de derechos y obligaciones de la extinta entidad, la cual se consiguió luego de un largo periodo de negociaciones y que concluyó con la suscripción de un Acuerdo Macro, realizado el 16 de Junio de 2006 a instancias de la Procuraduría General de la Nación, que delegó en cabeza del Gobernador el nombramiento de un Liquidador, con miras a garantizar la continuidad de la prestación de los servicios médicos asistenciales de la señalada Fundación.

Pero además, téngase en cuenta que por casi tres décadas, la Fundación San Juan de Dios, en su nombre y desde su constitución como persona jurídica, contrajo obligaciones y adquirió bienes y derechos. De tal suerte que para proteger los derechos adquiridos por terceros de buena fe y para el cumplimiento de sus obligaciones civiles, administrativas, tributarias y laborales entre otras, por medio de un proceso liquidatorio procedió a efectuar el balance que permita la realización de un corte de cuentas con el propósito de establecer su situación patrimonial actual y todas las responsabilidades contraídas durante su existencia.

Nombrado el liquidador de la Fundación San Juan de Dios, mediante la ley 998 de 2005, se asignó una partida presupuestal por valor de sesenta mil millones de pesos, lo que se hizo con la finalidad de solucionar parcialmente la crisis de la Fundación, pero condicionado a que se suscribiera por parte de la Beneficencia de Cundinamarca un crédito de presupuesto condonable con pagarés para el desembolso de los recursos en virtud del cual se le entregarían los sesenta mil millones de pesos, directamente al encargo fiduciario que fuera contratado por la Beneficencia de Cundinamarca.

Le surge de inmediato a esta Corporación, la siguiente pregunta: *¿Los sesenta mil millones de pesos que por concepto de contrato de empréstito⁵⁸ el Ministro de Hacienda y Crédito Público le otorgó a título de crédito condonable a la Beneficencia de Cundinamarca resultan suficientes para el cubrimiento de las deudas laborales derivadas de las relaciones de trabajo debidas al personal cesante que al Instituto Materno Infantil y al Hospital San Juan de Dios prestaron personalmente su servicio?*

Sencillamente, la contestación es negativa por cuanto de entrada, ya la Gerente Liquidadora de la Fundación ha venido anunciando en sendos escritos allegados a esta Corte, la insuficiencia de dichos recursos para cubrir todo el pasivo laboral⁵⁹. Y, de aceptarse dicha solución, se estaría claudicando a la defensa de los derechos del conjunto de trabajadores a quienes abruptamente se les desconocieron todas las garantías derivadas de sus contratos de trabajo⁶⁰. Distinto colofón conduciría a la aceptación de una premisa falsa, inadmisibles en un Estado constitucional y sería el de que " *lo mejor es dar poco a todos y no todo a unos pocos*"⁶¹, cual si se tratara de una fórmula simplista y matemática con la que se pudiera burlar las obligaciones resultadas del contrato de trabajo, que como tal, no es ajeno a las cargas que deben asumir las partes en la celebración de todo negocio jurídico.

4.6. En lo que constituye el punto menos pacífico de debate, relativo a la determinación de la entidad o entidades que deben asumir el pago de los conceptos reclamados por los actores, no hay duda que debe determinar la Sala cuales de las entidades accionadas deben concurrir para

restablecer derechos constitucionalmente relevantes y, a renglón seguido, qué órdenes deben impartirse para el restablecimiento de los derechos conculcados, teniendo en cuenta que dichas ordenes no deben ser vanas sino efectivas de cara a las legítimas pretensiones de los sujetos que conforman el extremo activo de la relación jurídico-procesal.

No obstante, dadas las particularidades de la situación que aquí se presenta, es necesario hacer unas precisiones, a fin de adoptar una decisión que se ajuste a los parámetros constitucionales.

Lo anterior por cuanto, la máxima autoridad contenciosa administrativa nada dijo sobre los efectos económicos del fallo y mucho menos sobre imputaciones como consecuencia de las responsabilidades correspondientes al pago de las acreencias que durante años asumió la extinta Fundación privada.

Pues bien, tratándose por ejemplo del pasivo pensional, para financiar el pago de las pensiones de jubilación de los antiguos trabajadores del Hospital San Juan de Dios, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Salud Distrital y el Representante Legal de la Fundación San Juan de Dios suscribieron el 12 de mayo de 2005 el Adicional No.7 al Contrato de Concurrencia No.799 de 1998, en virtud del cual se permitió el desembolso de recursos por parte de las entidades mencionadas para cancelar las mesadas adeudadas desde el mes de diciembre de 2004 hasta el mes de abril de 2005.

Sin embargo, a partir del 14 de junio de 2005, con ocasión de la ejecutoria de la sentencia del Consejo de Estado que declaró la nulidad de los Decretos 290, 1374 de 1979 y 371 de 1998⁶², mediante los cuales se había otorgado personería jurídica a la Fundación San Juan de Dios, no se pudo seguir implementando el instrumento jurídico mencionado en el párrafo precedente por cuanto la providencia de ese Tribunal produjo la desaparición del ámbito jurídico de la Fundación San Juan de Dios y, por tanto, la pérdida de su capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones⁶³.

En estas circunstancias, y dadas las respuestas de las entidades accionadas según las cuales ninguna de ellas es responsable por la vulneración de los derechos fundamentales de los actores aduciendo que no se encuentran legitimados en la causa por pasiva, para esta Colegiatura resulta claro que nadie quiere asumir las responsabilidades que le corresponden, bajo el sofisma de una indefinición sobre la entidad encargada de pagar las deudas laborales en que se fundamenta las pretensiones de la demanda y, más aun, que existe un conflicto de carácter jurídico entre el Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público- sobre el particular.

Principios Aplicables para resolver el conflicto planteado.

Ésta Corporación tendrá en cuenta los siguientes principios para resolver el conflicto jurídico planteado:

- a). El principio de *Solidaridad*.
- b). El principio de *Equidad*.
- c). El principio de que "*Quien se beneficie debe soportar ciertas cargas*".
- d). El principio de que "*Quien administra o vigila debe actuar con diligencia*".

Así las cosas, verificados los siguientes hechos:

Que la Nación por conducto del el Ministerio de Protección Social o por intermedio de la Superintendencia de Salud (administró - vigiló), que a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público es responsable del pasivo prestacional del sector salud hasta el 31 de diciembre de 1993⁶⁴; verificado que tanto el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil han funcionado en la ciudad de Bogotá Distrito Capital; verificado el hecho de que la Gobernación de Cundinamarca por intermedio de su Gobernación designa al Gerente de la Beneficencia de Cundinamarca y además integra su Consejo Directivo⁶⁵; verificado que los bienes de la Fundación San Juan de Dios y a raíz de la sentencia del Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁶⁶- regresaron a la Beneficencia de Cundinamarca; es necesario que todos concurren de manera solidaria y equitativa con el fin de restablecer los derechos constitucionales fundamentales de los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios.

Con base en el principio constitucional de solidaridad, base esencial en un Estado Social de Derecho, el cual implica que exista una *responsabilidad estatal mucho más ligada a la obtención de resultados favorables a la satisfacción de las necesidades primigenias de la comunidad*, que recaer sobre los particulares pero *que es primordialmente exigible al Estado* (artículos 1 y 95 constitucionales) y bajo el entendido que la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público- , Bogotá Distrito Capital , la Beneficencia de Cundinamarca y el Departamento de Cundinamarca, no solo participaron en algún momento en la administración de la Fundación San Juan de Dios sino que igualmente se beneficiaron en gran manera de los servicios de salud que ésta prestaba, entrará la Corte Constitucional a dar las ordenes que considere pertinentes para salvaguardar los derechos fundamentales constitucionales que se encuentran violentados.

5. Así las cosas, constatada la grave situación de vulneración de derechos fundamentales y como quiera que los trabajadores de la extinta Fundación San Juan de Dios, en sus establecimientos Instituto Materno Infantil y el Hospital San Juan de Dios, no están obligados a soportar las consecuencias del conflicto señalado por cuanto éste trae como resultado la vulneración de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social; por la ausencia de pago de sus salarios y prestaciones sociales, la Corte Constitucional realizará las siguientes *Declaraciones* y dictará las siguientes *órdenes*:

Relaciones laborales y Concurrencia para restablecer derechos constitucionalmente relevantes.

Con base en los enunciados teóricos de esta providencia, la Corte Constitucional debe establecer cuales fueron las fechas de terminación de las relaciones laborales con la Fundación San Juan de Dios y como deben asumir las entidades demandadas y los porcentajes en que deben concurrir con base en el ya expuesto principio de solidaridad.

En este orden de ideas, la Corte debe en primacía hacer valer los derechos de los trabajadores – los cuales tienen respaldo constitucional y legal - por la prestación de su trabajo al patrono. Éstos derechos, se recuerda de origen constitucional, son el salario, las prestaciones sociales, las indemnizaciones y los descansos; conceptos claramente esbozados por la Corte Suprema de Justicia- Sala Laboral-, máximo órgano de la justicia ordinaria:

"(...) Determinar cuáles de los pagos que el trabajador recibe del empleador constituyen salario y cuáles no, es tema de innegable relevancia para las relaciones obrero-patronales, tanto individuales como colectivas, por lo cual se hace necesario distinguir el "salario" propiamente dicho de otras remuneraciones y beneficios que también recibe el trabajador por razón de su trabajo o con ocasión del mismo, cuáles son las "prestaciones sociales", las "indemnizaciones" y los "descansos", según clasificación empleada hace ya tiempo por nuestra legislación positiva y de usanza predominante en el lenguaje ordinario de la vida laboral.

Lo primero que debe asentarse es el hecho indiscutible de que todas estas expresiones "salario", "prestaciones sociales", "indemnizaciones" y "descansos" corresponden a pagos, reconocimientos o beneficios que el trabajador recibe a lo largo de su vida como tal, o inclusive cuando deja de serlo por alcanzar la jubilación o verse temporal o definitivamente imposibilitado para trabajar. No aciertan por consiguiente quienes afirman que sólo algunos de los enunciados beneficios son recibidos por el trabajador por el hecho de su vinculación laboral, pues la verdad es que todos encuentran su causa última en la prestación subordinada de servicios personales a otro. Siempre será entonces la relación laboral preexistente la razón de ser de todos esos beneficios y la que, directa o indirectamente, fundamente o justifique su reclamación o reconocimiento.

Siendo cierto en consecuencia, como lo es, que los beneficios que el trabajador obtiene del empleador se originan todos en el servicio que le presta, la distinción de la naturaleza jurídica entre unos y otros no debe buscarse en su causa sino más bien en su finalidad, la cual sí *permite delimitar claramente los diferentes conceptos*.

a). El pago del salario, desde el punto de vista jurídico, es la principal obligación de quien se beneficia del trabajo subordinado ajeno, como que constituye ordinariamente la contra prestación primordial y más importante de la actividad desplegada por el trabajador. El salario aparece así como la remuneración más inmediata o directa que el trabajador recibe por la transmisión que hace de su fuerza de trabajo para ponerla a disposición del empleador, por lo cual se considera uno de los elementos esenciales de toda relación de trabajo, sin que importe la forma jurídica —contrato de trabajo o relación legal y reglamentaria— que regule la prestación personal subordinada de servicios.

b). La prestación social, al igual que el salario, nace indudable-mente de los servicios subordinados que se proporcionan al empleador, pero a diferencia de aquél —y en esto quizá estriba la distinción esencial entre ambos conceptos— no retribuye propiamente la actividad desplegada por el trabajador sino que más bien cubre los riesgos o infortunios a que se puede ver enfrentado: La desocupación, la pérdida ocasional o permanente, parcial o total, de su capacidad laboral por enfermedad, accidente, vejez, etc. y la muerte, con la natural secuela de desamparo para el propio trabajador y para aquellos que dependen de su capacidad productiva.

Que el propósito primordial del legislador al estatuir las denominadas "prestaciones sociales", fue el de amparar el trabajo humano frente a los riesgos que le son inherentes y no otra, resulta del hecho, relativamente inadvertido, de que la Ley 90 de 1946 y luego los decretos legislativos que constituyen la base de nuestro Código Sustantivo del Trabajo, hayan establecido la temporalidad de las prestaciones sociales a cargo directo del empleador, con miras a que fueran asumiéndose por entidades de seguridad o previsión social (arts. 193 y 259 del C.>3. del T.).

Como se ve, lo que el legislador tuvo en cuenta al establecer las denominadas "prestaciones sociales", fue la necesidad de cubrir los riesgos de desocupación, de salud y de vida que eventualmente conllevan la pérdida del empleo o del vigor o la integridad física y, en general, de todas aquellas contingencias en que el trabajador pierde su *fuerza de trabajo, o se ve impedido temporalmente para ejercerla, o resulta disminuida su capacidad laboral de modo tal que no le es posible procurarse el salario necesario para su subsistencia personal y familiar*.

El criterio según el cual las "prestaciones sociales" son aquellas que cubren riesgos inherentes al trabajo, permite deslindar nítidamente lo que el trabajador recibe por dicho concepto -directamente del empleador o por intermedio de las entidades de seguridad o previsión social- de lo que se le paga o reconoce por el empleador como contraprestación a los servicios que el trabajador realiza, o sea, a la actividad que éste despliega en cumplimiento, a su vez, de su principal obligación emanada de la relación de trabajo.

Entendiéndose las "prestaciones sociales" como el mecanismo de seguridad social ideado por el legislador nacional para cubrir los riesgos que afectan el desempleo, la salud y la vida del trabajador, resulta apenas lógico que cualquier otro régimen, legal o convencional, orientado a amparar estas contingencias constituirá igualmente una prestación social, en la misma forma que lo son las sumas de dinero o los beneficios que se reconocen por razón del accidente de trabajo, la enfermedad profesional o común, la maternidad, los gastos de entierro, el auxilio de cesantía, las pensiones de jubilación o vejez, las pensiones de viudez, orfandad e invalidez, garantías todas que no obstante su distinta finalidad específica se agrupan dentro del género de las "prestaciones sociales" porque están dirigidas a cubrir riesgos laborales.

La circunstancia innegable de que nuestro estatuto laboral también como prenda dentro del título que regula las prestaciones sociales los beneficios correspondientes a la prima de servicios y la dotación de calzado y vestido de labor -de los cuales podría decirse que no cubren riesgos- no alcanza a invalidar la argumentación que se viene exponiendo. En efecto, la referida prima de servicios, bajo la reglamentación

anterior a la Ley 50 de 1990, sustituyó la participación de utilidades y la prima de beneficios que establecía la legislación anterior (art. 306-2, C. S. del T.), que evidentemente tenían carácter salarial (art. 127 *ibidem*), *razón por la cual tuvo que disponerse, para guardar armonía con el artículo 128 que no era salario y que no se computaría como salario en ningún caso (art. 307) y en cuanto al suministro del calzado y vestido de labor es bien sabido que no corresponde propiamente a una retribución del servicio sino a la dotación de elementos de trabajo para un mejor desempeño de la función, que tuvo su origen en un claro propósito de seguridad industrial.*

c). Las indemnizaciones, que por definición corresponden a reparaciones de daños, en su doble modalidad de compensatorias y moratorias, resarcen los perjuicios que el trabajador llegue a sufrir como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones legales o convencionales del empleador, o por el desconocimiento de los precisos deberes legales que la ley le impone al empleador en determinadas circunstancias.

d). Los "descansos obligatorios" regulados por el Código Sustantivo del Trabajo comprenden el "descanso dominical remunerado", el "descanso remunerado en otros días de fiesta" y las "vacaciones anuales remuneradas". Si bien, conforme lo afirma la recurrente, el extinguido Tribunal Supremo del Trabajo sostuvo que los descansos remunerados comprendidos dentro del Título VIII del Código podían clasificarse como una *sui generis prestación social, en la medida en que, en principio, no es posible considerarlos como "salarios" ni tampoco como "indemnizaciones", lo cierto es que este descanso, de innegable sentido protector de la salud y bienestar físico del trabajador, no cubre un riesgo inherente a la actividad laboral, como sí lo hacen las verdaderas "prestaciones sociales". De este modo mientras los eventos que amparan las denominadas prestaciones sociales son contingentes, las vacaciones y los demás descansos legalmente obligatorios deben siempre disfrutarse, salvo los casos de excepción que puntualiza la ley.*

Si bien es verdad que existen normas que autorizan la acumulación del descanso de las vacaciones o su disfrute parcial e inclusive, en casos extremos, su compensación en dinero -caso en el cual pareciera estarse más bien frente a una indemnización-, estas situaciones excepcionales no desdibujan la finalidad primordial que persiguen los descansos remunerados: Que mediante la inactividad laboral el trabajador recupere su fuerza de trabajo paulatinamente desgastada a medida que va acumulándose la fatiga propia de la labor cumplida.

La circunstancia de que los descansos remunerados, y en especial las vacaciones, no cubran riesgos laborales propiamente dichos, obliga a concluir que no estuvo desencaminado el legislador cuando, al expedir el Código Sustantivo del Trabajo, no los incluyó dentro del régimen de las prestaciones sociales sino que formó con ellos un grupo aparte:

El de los "descansos obligatorios". Y el hecho de que posteriormente se hayan expedido normas como los Decretos 3135 de 1968 y 1045 de 1978 que, al regular materias laborales de los empleados oficiales, refundan las vacaciones de esos trabajadores como una prestación social, no invalida la afirmación de que las auténticas "prestaciones sociales" son aquellas por medio de las cuales se cubren riesgos inherentes al trabajo humano subordinado.

Por otra parte, adicionalmente a la remuneración del trabajo, las prestaciones sociales, las indemnizaciones y los descansos, el trabajador también puede recibir del empleador -y lo hace frecuentemente- algunos pagos no constitutivos de salario puesto que no tienen como objeto retribuir el servicio sino que están destinados a facilitarle el desempeño cabal de sus funciones o son una simple liberalidad ocasional del empleador (art. 128 del C. S. del T.)⁶⁷

Por consiguiente, en primer lugar, la Corte reconocerá a los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios los salarios, las prestaciones sociales (dentro de las que se encuentran las pensiones), las indemnizaciones y descansos, como derechos provenientes de la prestación del servicio desarrollado.

De igual manera, y con base en las argumentaciones anteriores, esta Corporación reconocerá a los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, los aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, con base en lo estipulado en el artículo 161 de la ley 100 de 1993:

"ARTÍCULO 161. DEBERES DE LOS EMPLEADORES. Como integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud, los empleadores, cualquiera que sea la entidad o institución en nombre de la cual vinculen a los trabajadores, deberán:

1. Inscribir en alguna Entidad Promotora de Salud a todas las personas que tengan alguna vinculación laboral, sea ésta, verbal o escrita, temporal o permanente. La afiliación colectiva en ningún caso podrá coartar la libertad de elección del trabajador sobre la Entidad Promotora de Salud a la cual prefiera afiliarse, de conformidad con el reglamento.

2. En consonancia con el artículo 22 de esta ley, contribuir al financiamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud, mediante acciones como las siguientes:

a). Pagar cumplidamente los aportes que le corresponden, de acuerdo con el artículo 204.

b). Descontar de los ingresos laborales las cotizaciones que corresponden a los trabajadores a su servicio;

c). Girar oportunamente los aportes y las cotizaciones a la Entidad Promotora de Salud, de acuerdo a la reglamentación que expida el gobierno.

3. Informar las novedades laborales de sus trabajadores a la entidad a la cual están afiliados, en materias tales como el nivel de ingresos y sus cambios, las vinculaciones y retiros de trabajadores. Así mismo, informar a los trabajadores sobre las garantías y las obligaciones que les asisten en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

4. Garantizar un medio ambiente laboral sano, que permita prevenir los riesgos de trabajo y enfermedad profesional, mediante la adopción de

los sistemas de seguridad industrial y la observancia de las normas de salud ocupacional y seguridad social.

PARÁGRAFO. Los empleadores que no observen lo dispuesto en el presente artículo estarán sujetos a las mismas sanciones previstas en los artículos 22 y 23 del Libro Primero de esta Ley. Además, los perjuicios por la negligencia en la información laboral, incluyendo la subdeclaración de ingresos, corren a cargo del patrono. La atención de los accidentes de trabajo, riesgos y eventualidades por enfermedad general, maternidad y ATEP serán cubiertos en su totalidad por el patrono en caso de no haberse efectuado la inscripción del trabajador o no gire oportunamente las cotizaciones en la entidad de seguridad social correspondiente"

No obstante, la presente providencia no se refiere a los aportes que debe realizar el empleador al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (I.C.B.F), al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) ni a las Cajas de Compensación Familiar; los cuales quedan expresamente excluidos de la presente providencia.

En este orden de ideas, la Corte establecerá en consecuencia:

5.1. En relación con el establecimiento de la Fundación San Juan de Dios, HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS, la Corte Constitucional DECLARARÁ que quedaron terminadas el 29 de Octubre de 2001:

5.1.1. Todas las relaciones de trabajo vigentes para esa fecha que hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945- ó por la ley y el reglamento.

5.1.2. Los contratos de prestación de servicios personales vigentes para esa fecha con personas naturales que los prestaban personalmente.

La anterior fecha surge de la siguiente manera:

a). Con base en concepto emitido por la Oficina asesora jurídica y de apoyo legislativo del Ministerio de la Protección Social⁶⁸, la fecha de corte de la relación laboral de los ex empleados y ex trabajadores del Hospital San Juan de Dios fue el 21 de Septiembre de 2001 fecha en que salió el último paciente del mencionado Hospital.

b). La resolución 1933 de 2001⁶⁹ de 21 de septiembre de 2001 determinó como efectos de la intervención administrativa de la Fundación San Juan de Dios los siguientes:

*La separación de las personas que ocupan cargos de dirección, técnicos y si fuere el caso, administrativos.

*Los directores y administradores quedarán privados de toda facultad de administración o disposición de bienes de estas Instituciones.

*La separación del revisor fiscal.

*La improcedencia del registro de la cancelación de gravámenes constituidos a favor de las unidades institucionales, sobre cualquier bien cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del Interventor que se designe. Así mismo, los registradores no podrán inscribir ningún acto que afecte el dominio de la propiedad intervenida, so pena de ineficacia.

*Este acto constituye causal de remoción del cargo de Director de la Fundación San Juan de Dios.

c). Dicha resolución fue publicada en el Diario Oficial No 44.567 el sábado 29 de septiembre de 2001.

5.1.3. Ahora bien, la Corte Constitucional, en aras de proteger los derechos fundamentales de los ex empleados y ex trabajadores y atendiendo su especial situación; entiende que debió dárseles un preaviso para la terminación de sus relaciones laborales de 30 días, término aplicado analógicamente de lo estipulado en el artículo 46⁷⁰ del Código Sustantivo del Trabajo. Éste término tiene como finalidad constitucional brindarle un lapso al trabajador para que se prepare económica y moralmente, y supere las dificultades que acarrea la pérdida del empleo. En este orden de ideas, la ley con base en la Constitución busca prevenir la afectación de derechos fundamentales como el mínimo vital, que se vería transgredido en el evento en que el trabajador quedara, de un momento a otro desempleado; permitiendo de esta forma la planeación necesaria para superar la crisis familiar y económica que acarrea la terminación de la relación laboral.

5.1.4. En consecuencia, habiéndose publicado la resolución 1933 de 2001 el 29 de septiembre del mismo año en el Diario Oficial ya mencionado, el término que determina la Corte Constitucional, contados los 30 días referidos, para tener como fecha de terminación de los contratos laborales del Hospital San Juan de Dios es el 29 de octubre de 2001.

5.2. En relación con el establecimiento de la Fundación San Juan de Dios, INSTITUTO MATERNO INFANTIL, la Corte Constitucional DECLARARÁ que quedaron terminadas entre agosto y diciembre de 2006 acorde con la fecha determinada en cada una de ellas:

5.2.1. Todas las relaciones de trabajo vigentes para esa fecha que hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945- ó por la ley y el reglamento.

5.2.2. Los contratos de prestación de servicios personales vigentes para esa fecha con personas naturales que los prestaban personalmente.

La anterior determinación nace de lo expuesto por la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios⁷¹ quien afirma lo siguiente: " (...) me permito

manifestar a la Honorable Sala, que para la terminación del vínculo laboral entre el Instituto Materno Infantil y sus ex funcionarios fueron proferidas resoluciones de insubsistencia a partir del mes de agosto de 2006 hasta diciembre del mismo año; siendo el 20 de diciembre la última fecha oficial de corte, teniendo en cuenta que en dicha fecha fue notificado por edicto el último grupo de personas, (...)".

5.3. La Corte Constitucional DECLARARÁ que de las obligaciones surgidas a partir del 15 de junio de 2005 por los conceptos que a continuación se señalarán, es deudora la Beneficencia de Cundinamarca:

5.3.1. De los aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social de la Fundación San Juan de Dios

5.3.2. De los salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones por servicios prestados al INSTITUTO MATERNO INFANTIL.

Dichas obligaciones surgen a cargo de la Beneficencia de Cundinamarca a partir del 15 de junio de 2005 por las siguientes razones:

a). La sentencia del Consejo de Estado – Sala Plena de lo contencioso administrativo- que declaró la nulidad de los decreto Nos 290 de 15 de febrero de 1979 " *Por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan disposiciones en relación con la fundación San Juan de Dios* " , el decreto 1374 de 8 de junio de 1979 " *Por el cual se adoptan los estatutos del hospital San Juan de Dios* " y el decreto 371 de 23 de febrero de 1998 " *por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios*" expedidos por el Gobierno Nacional, está fechada el ocho (8) de marzo de dos mil cinco (2005).

b). Dicho fallo fue notificado mediante Edicto No 123 de veintinueve (29) de marzo de 2005.

c). Dentro del término de ejecutoria, los días cuatro (4) y cinco (5) de abril de dos mil cinco (2005), el apoderado del Departamento de Cundinamarca, como tercero interesado , la parte actora en el expediente contencioso administrativo y su coadyuvante, solicitaron aclaración de la Sentencia. Dicha solicitud fue resuelta mediante auto de 24 de mayo de 2005.

d). El auto de veinticuatro (24) de mayo de dos mil cinco (2005) fue notificado por Estado el nueve (9) de junio del mismo año; quedando debidamente ejecutoriado el catorce (14) de junio de dos mil cinco (2005).

e) Una de las consecuencias del fallo dictado por el Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – fue que las entidades que conforman la Fundación San Juan de Dios regresaron a la *Beneficencia de Cundinamarca*. En este orden de ideas y a partir del quince (15) de junio de dos mil cinco (2005) de las obligaciones mencionadas es deudora la Beneficencia de Cundinamarca.

5.4. La Corte Constitucional determina que con el fin de atender la responsabilidad financiera a cargo de la Nación del pago del pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación , causadas hasta el fin de la vigencia presupuestal de 1993; de conformidad con el artículo 33 de la ley 60 de 1993 en concordancia con lo previsto en el artículo 61 de la ley 715 de 2001, DECLARARÁ que hasta el 31 de diciembre de 1993 el pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación por servicios prestados a la Fundación San Juan de Dios es responsabilidad de la Nación. En efecto, el artículo 33 de la ley 60 de 1993⁷² creó el Fondo Nacional para el pago del pasivo prestacional de los servidores del sector salud, al cual pertenecía la Fundación San Juan de Dios; dentro de sus características estaba garantizar el pago del pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación, causadas hasta el fin de la vigencia presupuestal de 1993. Ahora bien, el artículo 61 de la ley 715 de 2001⁷³ suprimió el Fondo del pasivo prestacional para el sector salud creado por el artículo 33 de la ley 60 de 1993; no obstante estableció que en adelante y con el fin de atender la responsabilidad financiera a cargo de la Nación para el pago de las cesantías y pensiones de las personas beneficiarias de dicho Fondo y de acuerdo con los convenios de concurrencia correspondientes, la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se haría cargo del giro de los recursos.

En consecuencia, acorde con las normas señaladas y hasta el 31 de diciembre de 1993, es la Nación la responsable del pago, por servicios prestados a la Fundación San Juan de Dios, del pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación causadas hasta esa fecha.

5.5. La Corte Constitucional ORDENARÁ que en relación con el pago por concepto de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, que incluye el pasivo pensional y otras obligaciones atinentes a la financiación del pago de las pensiones de la *Fundación San Juan de Dios* que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, causado entre el primero (1) de enero de 1994 y el 14 de junio de 2005, deben concurrir:

5.5.1. La Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público en un porcentaje del cincuenta por ciento (50 %).

5.5.2. Bogotá Distrito Capital, en un porcentaje del veinticinco por ciento (25%).

5.5.3. La Beneficencia de Cundinamarca solidariamente con el Departamento de Cundinamarca en un porcentaje del veinticinco por ciento (25 %).

Lo anterior, con base en con base en el principio constitucional de solidaridad, base esencial en un Estado Social de Derecho, el cual implica que exista una *responsabilidad estatal mucho más ligada a la obtención de resultados favorables a la satisfacción de las necesidades primigenias de la comunidad, que es primordialmente exigible al Estado* (artículos 1 y 95 constitucionales) y bajo el entendido que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en representación de la Nación; Bogotá Distrito Capital, la Beneficencia de Cundinamarca y el Departamento de Cundinamarca,

no solo participaron en algún momento en la administración de la Fundación San Juan de Dios sino que igualmente se beneficiaron en gran manera de los servicios de salud que ésta prestaba.

5.6. La Corte Constitucional ORDENARÁ que en relación con el pago de los salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones, de la *Fundación San Juan de Dios*, causados hasta el 29 de octubre de 2001, en relación con el Hospital San Juan de Dios y los causados hasta el 14 de junio de 2005, en relación con el Instituto Materno Infantil, deben concurrir:

5.6.1. La Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público en un porcentaje del treinta y cuatro por ciento (34 %).

5.6.2. Bogotá Distrito Capital, en un porcentaje del treinta y tres por ciento (33 %).

5.6.3 La Beneficencia de Cundinamarca solidariamente con el Departamento de Cundinamarca en un porcentaje del treinta y tres por ciento (33 %).

Dicha distribución tiene como sustento el principio constitucional también perteneciente al Estado Social de Derecho, de *solidaridad*; mencionado en el acápite anterior.

De los plazos para el pago de las obligaciones señaladas en esta providencia y la posibilidad de redistribución de los porcentajes acá indicados.

De acuerdo con la constatación hecha por ésta Corporación, de la grave situación de vulneración de derechos fundamentales y como quiera que los trabajadores de la extinta Fundación San Juan de Dios, en sus establecimientos Instituto Materno Infantil y el Hospital San Juan de Dios, no están obligados a soportar las consecuencias del conflicto señalado por cuanto éste trae como resultado la vulneración de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social; por la ausencia de pago de sus salarios y prestaciones sociales, ésta Corte comprende la necesidad imperiosa de que dicha situación grave de vulneración de derechos fundamentales termine en el menor tiempo posible; por tal razón ordenará el pago de las obligaciones señaladas en unos plazos razonables para la salvaguarda de los derechos y dispondrá la posibilidad de que las entidades redistribuyan los porcentajes destacados en esta providencia. Por consiguiente:

5.7. La Corte Constitucional OTORGARÁ un plazo de tres (3) meses, contados a partir de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la parte resolutive de ésta providencia, en el cual pueden, si lo tienen a bien, la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - , Bogotá Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca, redistribuir los porcentajes en que han de asumir las obligaciones señaladas en la presente sentencia. En el evento de que no se logre un acuerdo de redistribución en el plazo de tres (3) meses, se mantendrá la distribución aquí hecha.

5.8. El pago a los trabajadores de la *Fundación San Juan de Dios*, que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, de las pensiones causadas, de los salarios, de las prestaciones sociales diferentes a pensiones, de los descansos y de las indemnizaciones; se hará en un plazo máximo de un (1) año. Este plazo se contará a partir de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la parte resolutive de ésta providencia.

5.9. El pago adeudado por la *Fundación San Juan de Dios*, que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, por concepto de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social y otras obligaciones atinentes a la financiación del pago de las pensiones, se hará en un plazo máximo de cinco (5) años. El pago señalado se realizará en no menos de una quinta parte cada año. Este plazo se contará a partir de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la parte resolutive de ésta providencia.

5.10. Con el fin de evitar problemas de iliquidez, el responsable del pago y en consecuencia de los desembolsos, frente a los trabajadores, para cancelar en los plazos señalados en los ordinales cinco – ocho (5.8) y cinco-nueve (5.9) las obligaciones relacionadas por concepto del pasivo pensional, los salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones, es la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin perjuicio de que éste pueda repetir, compensar o deducir en las proporciones aquí fijadas o que se fijen, conforme a esta sentencia de las transferencias, regalías o participaciones, contra Bogotá Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca.

Lo anterior, por ser la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la entidad con mayor capacidad de pago de manera inmediata, lo que traería consigo una salvaguarda más pronta de los derechos fundamentales vulnerados. Además por cuanto el Ministerio mencionado es el organismo a nivel nacional encargado de dirigir la ejecución de la política económica y fiscal del Estado.

5.11. En el evento en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Bogotá Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca, no lleguen a un acuerdo – el cual no implica responsabilidad patrimonial - o no estén de acuerdo con la distribución hecha por la Corte Constitucional, podrán acudir ante el Juez Competente (Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo) para definir las relaciones entre ellos y la respectiva responsabilidad patrimonial por sus actos, hechos, omisiones, operaciones, etc; la Corte Constitucional habilita un término de dos (2) años, para iniciar las acciones legales - contados a partir del vencimiento del año (1) señalado en el ordinal cinco – ocho (5.8).

Si alguno de los obligados hace uso de la anterior facultad, ni la demanda ni el desarrollo del proceso judicial, impiden que se cumpla esta sentencia.

En este orden de ideas, es necesario que la Corte precise que mediante el presente fallo no se está pronunciando respecto de la responsabilidad patrimonial del Estado. Las órdenes aquí impartidas tienen por objeto único proteger los derechos fundamentales que se encuentran violados. Es

necesario recordar aquí, para mayor claridad, que la responsabilidad patrimonial en mención se deriva de lo previsto en el artículo 90 de la Carta Política, que prevé que:

"El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

(...)

Al interpretar esta norma de la Carta, recientemente la Corte explicó:

Esta Corporación⁷⁴ ha señalado que la citada disposición constitucional es el fundamento no sólo de la responsabilidad extracontractual del Estado, sino que además consagra "la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado", aplicable también a los regímenes de responsabilidad precontractual y contractual, tal como por otra parte ha sostenido la Sección Tercera del Consejo de Estado, juez especializado en este campo⁷⁵.

Los elementos centrales del régimen de responsabilidad consagrado constitucionalmente son la noción de daño antijurídico y su imputación al Estado, razón por la cual la jurisprudencia constitucional se ha ocupado de delimitarlos conceptualmente. Sobre el daño antijurídico se pronunció extensamente en la sentencia C-333 de 1996, donde luego de estudiar los debates en la Asamblea Nacional Constituyente concluyó que la propuesta que llevó a la consagración del actual artículo 90 estuvo inspirada en la doctrina española, la cual ha definido el daño antijurídico no como aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo, postura acogida por la jurisprudencia contencioso administrativa colombiana.⁷⁶

De manera tal que "la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable"⁷⁷, lo cual significó un giro copernicano en el fundamento de la responsabilidad estatal, la cual ya no reposa en la "calificación de la conducta de la Administración, sino la calificación del daño que ella causa" (subrayas en el original)⁷⁸.

La Corte Constitucional ha entendido que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración⁷⁹. Igualmente ha considerado que se ajusta a distintos principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13)⁸⁰, y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución⁸¹.

El segundo elemento que configura la responsabilidad patrimonial del Estado a la luz el artículo 90 constitucional es la imputabilidad del daño antijurídico a las autoridades públicas, aspecto en el cual también ha sido abordado por la jurisprudencia de esta Corporación y tratado profusamente por el Consejo de Estado. Esta última autoridad judicial ha sostenido que la imputación está ligada pero no se confunde con la causación material, por cuanto en ciertos eventos se produce una disociación entre tales conceptos, razón por la cual para imponer al Estado la obligación de reparar un daño "es menester, que además de constatar la antijuricidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un 'título jurídico' distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, la 'imputatio juris' además de la imputatio facti"⁸².

La Corte Constitucional ha, de esta manera, reiterado las consideraciones del Consejo de Estado sobre los alcances del inciso primero artículo 90 de la Carta, tribunal que ha resumido su criterio en los siguientes términos:

"(S)on dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del daño a alguna de ellas.

La noción de daño antijurídico es invariable cualquiera sea la clase (contractual o extracontractual) o el régimen de responsabilidad de que se trate; consistirá siempre en la lesión patrimonial o extrapatrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar.

La diferencia estriba, en consecuencia, en los títulos jurídicos de imputación del daño, determinantes de la causalidad jurídica más allá de la simple causalidad material que se deriva del nexo causal.

Así, mientras en la responsabilidad fundada en el contrato, serán títulos jurídicos de imputación, por ejemplo los mandatos de buena fe, y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza los contratos conmutativos"(art. 28, ley 80 de 1993) en la extracontractual lo serán, además, la falla del servicio que es el título de imputación más frecuente, cualquiera que sea el sistema que para su prueba se adopte; la culpa personal en nexo con el servicio, prevista para citar algunas disposiciones, en el inciso 2º del artículo 90 de la C. N y en el artículo 77 del CCA; la igualdad de las personas ante la Ley (art. 13 de la C.N., entre otros); el riesgo excepcional establecido, por ejemplo por la Ley 104 de 1993 o en el decreto 444 del mismo año; el error judicial y el anormal funcionamiento de la administración de justicia art. 40 del CPC, art. 414 del CPP, etc), la inconstitucionalidad de la Ley declarada judicialmente, y principios de justicia de equidad como éste del no enriquecimiento sin causa." (negritas fuera del texto original)⁸³

Esta última cita es pertinente para recalcar en la cuestión objeto de estudio en la presente decisión, pues tal como lo ha entendido el Consejo de Estado, la disposición constitucional que regula la materia establece la obligación de reparar los daños antijurídicos provenientes de cualquier autoridad pública. En efecto, como se ha reiterado el precepto simplemente establece dos requisitos para que opere la responsabilidad patrimonial estatal, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública, sin hacer

distingos en cuanto al causante del daño.

De este modo la responsabilidad patrimonial del Estado por los hechos, acciones u omisiones imputables al Poder Legislativo está expresamente contemplada en el artículo 90 constitucional, pues cualquier otra posibilidad sería abiertamente inconstitucional desde la perspectiva del Estado Social de Derecho y de los principios y valores que rigen nuestro ordenamiento constitucional tales como la solidaridad, la igualdad, la justicia material y la supremacía de la Constitución. Principios que cristalizaron en el ordenamiento jurídico colombiano y que encontraron una de sus expresiones en la disposición constitucional en comento. No sobra advertir que la Constitución establece expresamente determinados supuestos de obligación reparatoria por la actuación del Legislador, tales como la figura de la expropiación⁸⁴, la obligación de indemnizar cuando se establece un monopolio⁸⁵ o cuando el Estado decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos^{86, 87}.

Así las cosas, es claro que el mecanismo, subsidiario, residual y extraordinario, que es la acción de tutela, no constituye el procedimiento idóneo para establecer en el caso que por medio de la presente sentencia se trata, cuál es el daño antijurídico que sufrieron los demandantes y la imputabilidad de dicho daño a alguna de las entidades de carácter público vinculadas a la presente acción; elementos que, como se vio, configuran la responsabilidad patrimonial del estado. Lo que está efectuando la Corte es la aplicación del principio de solidaridad y no realizando imputaciones de responsabilidad patrimonial. Es el principio de solidaridad constitucional el que permite acá salvaguardar los derechos fundamentales violados. Entre las razones para aplicar éste principio de solidaridad encontramos:

- a. Existe una actuación irregular de la administración nacional al dictar decretos que crearon la Fundación San Juan de Dios, los cuales fueron posteriormente declarados nulos por el Consejo de Estado,
- b. La situación actual evidenciada en la presente sentencia es fruto de la administración ineficiente de los entes encargados de ello y por lo tanto deben responder constitucionalmente por los derechos violados a los trabajadores,
- c. Por razones de solidaridad, la nación debe apoyar a los departamentos y municipios para la adecuada prestación de los servicios de salud y para el pago de los derechos laborales de los trabajadores,
- d. Las entidades demandadas se han beneficiado del servicio de salud ofrecido por la Fundación San Juan de Dios; quien se beneficia debe recibir las cargas inherentes a esa actividad;

En consecuencia, la Corte constata la existencia de una grave situación de vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes, y si se efectúan una serie de declaraciones y órdenes, esto se hace -como quedó dicho ya- para que cese la violación a los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social de los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios.

5.12. Las sumas que haya desembolsado la Nación, que no correspondan a obligaciones a su cargo, con el fin de atender las obligaciones de Bogotá Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca o la Beneficencia de Cundinamarca, por concepto de pasivo pensional, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones a cargo de la *Fundación San Juan de Dios*, se imputarán al pago de las obligaciones a su cargo.

5.13. Sin perjuicio de lo señalado en los ordinales cinco-ocho (5.8) y cinco-nueve (5.9) y con el fin de atender el mínimo vital, la Corte Constitucional ORDENARÁ el pago de salarios y mesadas pensionales, en el plazo de hasta tres (3) meses, el cual se contará desde el vencimiento del término para llegar a un acuerdo, señalado en el ordinal cinco-siete (5.7), o a partir de la fecha en la cual se llegue a un acuerdo; la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - deberá destinar una partida de no menos de sesenta mil millones de pesos (\$ 60.000.000.000).

Para el propósito anterior, la liquidadora deberá enviar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una lista de las personas cobijadas por esta sentencia de la Fundación San Juan de Dios a los cuales se les adeuden salarios y mesadas pensiones, donde se señale de manera específica el monto de lo adeudado. A la lista mencionada, la liquidadora deberá adjuntar los soportes correspondientes a cada uno de los ex trabajadores. El plazo para elaborar y enviar esta lista es de un (1) mes contado a partir de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la parte resolutive de ésta providencia.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe realizar las verificaciones del caso en el término máximo de un (1) mes contado a partir del día siguiente al recibo de la lista con sus respectivos soportes.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con un plazo máximo de un (1.) mes - contado a partir del día siguiente al vencimiento del plazo para realizar las verificaciones- para pagar las sumas arriba mencionadas, debidamente soportadas y de conformidad con la regla señalada en el siguiente inciso.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe controlar que no se pague más de lo que se adeuda. El pago debe consistir en una cuantía o cifra igual para todos los ex trabajadores; sin que se sobrepase el monto de la respectiva obligación. Los montos restantes se pagarán en los plazos señalados en los ordinales cinco-ocho (5.8) y cinco-nueve (5.9).

5.14. Los plazos máximos señalados en la presente providencia, - ordinales cinco-siete (5.7), cinco-ocho (5.8) , cinco-nueve (5.9), cinco-diez (5.10) y cinco - trece (5.13)- no son susceptibles de ser modificados ni alterados a través de acuerdos o convenios.

Inspección, Vigilancia y Control sobre las órdenes de protección de derechos fundamentales dadas en la presente Sentencia.

Debido a la grave situación de violación de los derechos fundamentales de los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, a la situación actual en que se encuentran con el consecuente menoscabo de sus derechos al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social, consecuencias éstas producto del cese intempestivo en la cancelación de sus salarios y prestaciones sociales a las que tenían derecho por su trabajo desempeñado y específicamente a las órdenes que imparte la Corte Constitucional en la presente providencia; es indispensable para el eficaz cumplimiento de las mismas y para la salvaguarda cierta e inmediata de los derechos fundamentales conculcados el señalamiento de una serie de controles que permitan que se lleve a buen término la finalidad de la presente sentencia que no es otra que la protección de los derechos fundamentales de los accionantes. Por tal razón esta Corte:

5.15. SOLICITARÁ a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, acorde con sus competencias, vigilar, controlar y procurar que se adelanten todas las gestiones administrativas necesarias para que se realice el pago del pasivo pensional y de los salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones; le hagan acompañamiento al proceso de pago durante todo el tiempo que sea preciso para su cumplimiento, vigilen y controlen el desenvolvimiento de la liquidación y el cumplimiento de ésta Sentencia.

Para ejercer inspección, vigilancia y control sobre la liquidación de la Fundación San Juan de Dios, la Corte Constitucional ORDENARÁ que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, se integre una Comisión de Seguimiento conformada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, el Alcalde de Bogotá Distrito Capital o su delegado, el Gobernador del Departamento de Cundinamarca o su delegado y el Gerente de la Beneficencia de Cundinamarca o su delegado. Esta Comisión ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre la liquidadora y la liquidación, y se dará su propio reglamento de funcionamiento.

La liquidadora debe dar cuenta de su gestión a la Comisión de Seguimiento y ésta a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República. Por su parte, éstas últimas informarán a la Corte Constitucional, cuando consideren que esta Corporación debe tomar medidas para el cumplimiento de la sentencia. Así mismo, la Corte Constitucional podrá pedir información al Procurador General de la Nación y al Contralor General de la República cuando lo crea necesario y podrá tomar dichas medidas cuando lo considere oportuno.

Efectos de la presente Sentencia.

Producto de la grave situación de vulneración de derechos fundamentales que produjo la cesación intempestiva en la cancelación de salarios y prestaciones sociales en los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, ante la masiva violación de derechos constitucionales que afectan a un número significativo de personas, la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos fundamentales tantas veces mencionados, la insuficiencia en las medidas legislativas, administrativas y presupuestales para procurar el restablecimiento de los derechos laborales reclamados, la existencia clara de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades; la Corte Constitucional establece que los efectos de la presente sentencia arrojan a todos los ex empleados y ex trabajadores de la *fundación San Juan de Dios*.

Cuando esta Corte se refiere a todos los ex empleados y ex trabajadores de la fundación San Juan de Dios hace referencia a aquellos que interpusieron la presente acción de tutela como a aquellos que no lo hicieron. En consecuencia:

5.16. Los efectos de la presente decisión se extienden a todos los trabajadores de la *Fundación San Juan de Dios*, que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, cuyas relaciones de trabajo hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945 - ó por la ley y el reglamento. O que hayan tenido contratos de prestación de servicios personales en su condición de personas naturales y que los prestaban personalmente.

5.17. La presente decisión no produce efectos respecto de:

5.17.1. Las personas que tenían relación laboral con la Fundación San Juan de Dios -que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, - que haya tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión, y que se regían por el Código Sustantivo del Trabajo y sus normas complementarias, incluida la Ley 6 de 1945, o por la ley y el reglamento, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones.

5.17.2. Las personas naturales que hayan tenido contratos de prestación de servicios personales y que los prestaban personalmente a la Fundación San Juan de Dios, que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de sus contraprestaciones.

5.17.3. Las personas jurídicas que hayan tenido contratos de prestación de servicios con la Fundación San Juan de Dios -que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil- y las personas naturales que hayan tenido contratos de prestación de servicios con la Fundación San Juan de Dios -que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil-, y que no los hayan prestado personalmente.

Orden a la Beneficencia de Cundinamarca y Prevención a todas las Autoridades Públicas

De un lado, y ante la consecuencia jurídica que produjo la Sentencia del Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo - de ocho (8) de marzo de dos mil cinco (2005), en la cual se declaró la nulidad de los decretos 290 de 15 de febrero de 1979 " *Por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan disposiciones en relación con la fundación San Juan de Dios* " , el decreto 1374 de 8 de junio de 1979 " *Por*

el cual se adoptan los estatutos del hospital San Juan de Dios " y el decreto 371 de 23 de febrero de 1998 "por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios" expedidos por el Gobierno Nacional; esto es que las entidades que conforman la Fundación San Juan de Dios regresaron a la Beneficencia de Cundinamarca; y ante la afirmación hecha por la liquidadora de la Fundación San Juan de Dios, de que inmuebles pertenecientes a la Fundación San Juan de Dios se encuentran ocupados de manera ilegal:

5.18. La Corte Constitucional ORDENARÁ a la Beneficencia de Cundinamarca ejercer las acciones posesorias, reivindicatorias o policivas necesarias para recuperar los bienes pertenecientes a la extinta Fundación San Juan de Dios.

De otro lado, debe la Corte recordar que el Estado colombiano tiene la característica determinada de ser un Estado Social de Derecho, particularidad esta que informa todo el ordenamiento jurídico y que además funge como principio constitucional del Estado.

En los postulados teóricos de ésta providencia se han señalado con suficiencia las propias connotaciones que dicho principio constitucional tiene cuando de derechos laborales se trata.

Pues bien, en el presente caso sujeto a estudio por la Sala Plena de ésta Corporación, de manera sorprendente se constata como el Estado a través de las diferentes entidades que han sido demandadas en la presente acción de tutela actuaron respecto de la Fundación San Juan de Dios con tal desidia, con tal negligencia, con tal flojedad y apatía que contrariaron las bases mínimas del estructural y vinculante Estado Social de Derecho. La indolencia y dejadez con que las entidades estatales apreciaron la situación de cientos de personas produjo como única secuela la grave situación de vulneración de derechos fundamentales.

No puede un Estado que se tilda de constitucional y democrático, permitir que situaciones como las presentadas en la presente sentencia de unificación se vuelvan a presentar. No es éste tipo de Estado el que pretende forjar la Constitución de 1991, protectora en primacía de la guarda y respeto por los derechos fundamentales de las personas. No obstante, el mismo Estado - a través de las entidades demandadas - pareciera olvidar que el nuevo ordenamiento constitucional obliga a que éste - el propio Estado - exista y tenga su razón de ser única y exclusivamente en función de la garantía de los derechos fundamentales de los individuos que lo componen.

Con graves situaciones de violación de los derechos fundamentales como la presente, el Estado - a través de las entidades demandadas - da a entender que aún le es ajena la cláusula vinculante del *Estado Social de Derecho*; pareciera no comprender - ni las entidades demandadas ni los funcionarios responsables en el presente asunto - que en el modelo de Estado creado en 1991 es el Estado quien está al servicio, a la asistencia y al auxilio de los derechos fundamentales de los seres humanos, que éste se *debe* a ellos; que el Estado es una creación del ser humano y no al contrario, que por tal razón la única justificación que garantiza su existencia es que el aparato estatal tienda constantemente a salvaguardar aquellos derechos que hacen de ser humano único. Todas las ramas del poder público, el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial; no hacen cosa diferente que desarrollar sus funciones acorde con la constitución y la ley con el único propósito de que los seres humanos que componen el Estado puedan usufructuar y gozar de los derechos fundamentales que los arropan con las limitaciones establecidas en la constitución.

Así las cosas, esta Corporación como máxima garante de los principios constitucionales y de los derechos fundamentales vertidos en ella, no puede más que deplorar y rechazar de manera enérgica la grave situación de vulneración de derechos fundamentales producida por la entidades demandadas, las cuales por pertenecer al Estado- el primero y principal en ser llamado para la protección de los derechos constitucionales fundamentales- denotan la magnitud y dimensión de la grave situación acá producida.

Es de agregar, que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) - órgano encargado de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), - aprobado en Colombia a través de la ley 74 de 1968- ha señalado que existe " *una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por los menos niveles esenciales de cada uno de los derechos (...)* Si el Pacto se ha de interpretar de tal manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser".

Por consiguiente, situación como la presentada en la Fundación San Juan de Dios impide que los ciudadanos puedan tener acceso a la *satisfacción de por lo menos niveles esenciales de derechos*, en el presente caso de derechos fundamentales como el trabajo, el mínimo vital, la vida y la seguridad social.

5.19. En este orden de ideas, la Corte Constitucional PREVENDRÁ⁸⁸ a todas las autoridades públicas para que en ningún caso incurran o vuelvan a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder las tutelas de que trata la presente sentencia. Así las cosas, en el futuro ninguna autoridad pública y en particular, ningún establecimiento del Sistema Nacional de Salud debe producir las graves afectaciones a los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social, constatadas en la presente sentencia.

5.20. En consecuencia, y con base en los argumentos precedentes, en las declaraciones realizadas y en las órdenes emitidas por está Corte como máxima garante de los derechos fundamentales, se REVOCARÁN las sentencias de tutela que habían negado el amparo de los derechos fundamentales y en su lugar se CONCEDERÁ la protección de los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social de los ex empleados y ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios. Excepto el expediente T-1405059 donde se CONFIRMARÁ la decisión de instancia por haber concedido la protección de los derechos fundamentales.

V. 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 Política,

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión del término para dictar sentencia, dentro de los procesos de la referencia.

SEGUNDO. Declarar la violación de los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social de los trabajadores vinculados con la Fundación San Juan de Dios - Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil-. Por tal razón, el derecho al salario y a las prestaciones sociales debe ser protegido y salvaguardado.

TERCERO. 3.1 (Expediente T-1496291) REVOCAR la decisión adoptada el nueve (9) de noviembre de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por María Eva Cubides Villarraga contra la Gobernación de Cundinamarca, Ministerio de Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.2. (Expediente T-1380697) REVOCAR la decisión adoptada el dieciocho (18) de mayo de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por José Joaquín Castro contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.3. (Expediente T-1343865) REVOCAR la decisión adoptada el treinta y uno (31) de marzo de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Yolanda Rodríguez Tole contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.4. (Expediente T-1424416) REVOCAR la decisión adoptada el once (11) de agosto de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Blanca Flor Villarraga Sanabria contra el Departamento de Cundinamarca y otro, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.5. (Expediente T-1416467) REVOCAR la decisión adoptada el veintisiete (27) de julio de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Yaneth Parra Rico contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.6. (Expediente T-1380698) REVOCAR la decisión adoptada el diecisiete (17) de mayo de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Blanca del Rocío Fuquen Jiménez contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.7. (Expediente T-1418447) REVOCAR la decisión adoptada el veinticinco (25) de julio de 2006 por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Miguel Eduardo Tavera Rojas contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.8. (Expediente T-1432064) REVOCAR la decisión adoptada el quince (15) de agosto de 2006 por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por María del Carmen Tequia Marentes contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.9. (Expediente T-1424402) REVOCAR la decisión adoptada el quince (15) de agosto de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Esperanza Naranjo Ramírez contra la Gobernación de Cundinamarca y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.10. (Expediente T-1405058) REVOCAR la decisión adoptada el siete (7) de julio de 2006 por el Juzgado Trece Civil del Circuito de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Hugo Alfredo Coy León contra la Gobernación de Cundinamarca y otros y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.11. (Expediente T-1412295) REVOCAR la decisión adoptada el veinticuatro (24) de julio de 2006 por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Edid González Oliveros contra la Gobernación de Cundinamarca y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.12. (Expediente T-1403991) REVOCAR la decisión adoptada el diez (10) de julio de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Wilmer Cuervo Pineda contra la Beneficencia de Cundinamarca y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.13. (Expediente T-1411498) REVOCAR la decisión adoptada el diecinueve (19) de julio de 2006 por el Juzgado Treinta y dos Civil del Circuito de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Pedro Antonio Díaz Lara contra la Gobernación de Cundinamarca y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.14. (Expediente T-1405059) CONFIRMAR la decisión adoptada el veintisiete (27) de junio de 2006 por el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por María Omaira Carabalí Aponza contra la Gobernación de Cundinamarca y otros, en el sentido de CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.15. (Expediente T-1418459) REVOCAR la decisión adoptada el dieciocho (18) de julio de 2006 por Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá,

dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Yamile Portilla Vidal contra la Gobernación de Cundinamarca y otro, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.16. (Expediente T-1429040) REVOCAR la decisión adoptada el veintitrés (23) de agosto de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Olga Beatriz Leal Cuervo contra la Gobernación de Cundinamarca y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.17. (Expediente T-1405934) REVOCAR la decisión adoptada el seis (6) de julio de 2006 por el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por María Inocencia Parra Otálora contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.18. (Expediente T-1419456) REVOCAR la decisión adoptada el veintiocho (28) de julio de 2006 por Juzgado Treinta y cinco Civil del Circuito de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Luz Stella Maldonado Vanegas contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.19. (Expediente T-1407078) REVOCAR la decisión adoptada el dieciocho (18) de julio de 2006 por el Juzgado veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Laura Patricia Velandia contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.20. (Expediente T-1496295) REVOCAR la decisión adoptada el catorce (14) de noviembre de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por María Cleotilde Cubides de Lozano contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.21. (Expediente T-1424407) REVOCAR la decisión adoptada el dieciséis (16) de agosto de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Olga Lucía Chaparro Pinilla contra la Gobernación de Cundinamarca y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.22. (Expediente T-1485792) REVOCAR la decisión adoptada el dos (2) de noviembre de 2006 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Olga Marina Susa de García contra el Ministerio de la Protección Social y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

3.23. (Expediente T-1418464) REVOCAR la decisión adoptada el primero (1) de agosto de 2006 por el Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Bogotá, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Luz Guadalupe Millán Barragán contra la Gobernación de Cundinamarca y otros, y en su lugar, CONCEDER la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social.

CUARTO. En relación con el establecimiento de la Fundación San Juan de Dios, HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS, la Corte Constitucional DECLARA que quedaron terminadas el 29 de Octubre de 2001:

4.1. Todas las relaciones de trabajo vigentes para esa fecha que hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945- ó por la ley y el reglamento.

4.2. Los contratos de prestación de servicios personales vigentes para esa fecha con personas naturales que los prestaban personalmente.

QUINTO: En relación con el establecimiento de la Fundación San Juan de Dios, INSTITUTO MATERNO INFANTIL, la Corte Constitucional DECLARA que quedaron terminadas entre agosto y diciembre de 2006, acorde con la fecha determinada en cada una de ellas:

5.1. Todas las relaciones de trabajo que hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión ; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945- ó por la ley y el reglamento.

5.2. Los contratos de prestación de servicios personales con personas naturales que los prestaban personalmente.

SEXTO: DECLARAR que de las obligaciones surgidas a partir del 15 de junio de 2005 por los conceptos que a continuación se señalarán, es deudora la Beneficencia de Cundinamarca:

6.1. De los aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social de la Fundación San Juan de Dios

6.2. De los salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones por servicios prestados al INSTITUTO MATERNO INFANTIL.

SEPTIMO: Con el fin de atender la responsabilidad financiera a cargo de la Nación del pago del pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación , causadas hasta el fin de la vigencia presupuestal de 1993; de conformidad con el artículo 33 de la ley 60 de 1993 en concordancia con lo previsto en el artículo 61 de la ley 715 de 2001, DECLARAR que hasta el 31 de diciembre de 1993 el pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación por servicios prestados a la Fundación San

Juan de Dios es responsabilidad de la Nación.

OCTAVO: OTORGAR un plazo de tres (3) meses, contados a partir de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la parte resolutive de ésta providencia, señalada en el ordinal vigésimo tercero (23°), en el cual pueden, si lo tienen a bien, la Nación - el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-, Bogotá Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca, redistribuir los porcentajes en que han de asumir las obligaciones señaladas en la presente sentencia. En el evento de que no se logre un acuerdo de redistribución en el plazo de tres (3) meses, se mantendrá la distribución aquí hecha.

NOVENO: El pago a los trabajadores de la *Fundación San Juan de Dios*, que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, de las pensiones causadas, de los salarios, de las prestaciones sociales diferentes a pensiones, de los descansos y de las indemnizaciones; se hará en un plazo máximo de un (1) año. Este plazo se contará a partir de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la parte resolutive de ésta providencia, señalada en el ordinal vigésimo tercero (23°).

DECIMO: El pago adeudado por la *Fundación San Juan de Dios*, que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, por concepto de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social y otras obligaciones atinentes a la financiación del pago de las pensiones, se hará en un plazo máximo de cinco (5) años. El pago señalado se realizará en no menos de una quinta parte cada año. Este plazo se contará a partir de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la parte resolutive de ésta providencia, señalada en el ordinal vigésimo tercero (23°).

DECIMO PRIMERO: ORDENAR que en relación con el pago por concepto de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, que incluye el pasivo pensional y respecto de todas las obligaciones mencionadas en el numeral décimo, de la *Fundación San Juan de Dios* que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, causado entre el primero (1º) de enero de 1994 y el 14 de junio de 2005, deben concurrir:

1. La Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público en un porcentaje del cincuenta por ciento (50 %).
2. Bogotá Distrito Capital, en un porcentaje del veinticinco por ciento (25%).
3. La Beneficencia de Cundinamarca solidariamente con el Departamento de Cundinamarca en un porcentaje del veinticinco por ciento (25 %).

DECIMO SEGUNDO: ORDENAR que en relación con el pago de los salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones, de la *Fundación San Juan de Dios*, mencionados en el numeral noveno causados hasta el 29 de octubre de 2001, en relación con el Hospital San Juan de Dios y los causados hasta el 14 de junio de 2005, en relación con el Instituto Materno Infantil, deben concurrir:

1. La Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público en un porcentaje del treinta y cuatro por ciento (34 %).
2. Bogotá Distrito Capital, en un porcentaje del treinta y tres por ciento (33 %).
3. La Beneficencia de Cundinamarca solidariamente con el Departamento de Cundinamarca en un porcentaje del treinta y tres por ciento (33 %).

DECIMO TERCERO: Con el fin de evitar problemas de iliquidez, el responsable del pago y en consecuencia de los desembolsos, frente a los trabajadores, para cancelar en los plazos señalados en los ordinales noveno (9º) y décimo (10º) las obligaciones relacionadas por concepto del pasivo pensional, los salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones, es la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin perjuicio de que éste pueda repetir, compensar o deducir en las proporciones aquí fijadas o que se fijen, conforme a esta sentencia de las transferencias, regalías o participaciones, contra Bogotá Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca.

DECIMO CUARTO: En el evento en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Bogotá Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca, no lleguen a un acuerdo - el cual no implica responsabilidad patrimonial - o no estén de acuerdo con la distribución hecha por la Corte Constitucional, podrán acudir ante el Juez Competente (Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo) para definir las relaciones entre ellos y la respectiva responsabilidad patrimonial por sus actos, hechos, omisiones, operaciones, etc; la Corte Constitucional habilita un término de dos (2) años, para iniciar las acciones legales - contados a partir del vencimiento del año (1) señalado en el ordinal noveno (9º).

Si alguno de los obligados hace uso de la anterior facultad, ni la demanda ni el desarrollo del proceso judicial, impiden que se cumpla esta sentencia.

DECIMO QUINTO: Las sumas que haya desembolsado la Nación, que no correspondan a obligaciones a su cargo, con el fin de atender las obligaciones de Bogotá Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca o la Beneficencia de Cundinamarca, por concepto de pasivo pensional, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones a cargo de la *Fundación San Juan de Dios*, se imputarán al pago de las obligaciones a su cargo.

DECIMO SEXTO: SOLICITAR a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, acorde con sus competencias, vigilar, controlar y procurar que se adelanten todas las gestiones administrativas necesarias para que se realice el pago del pasivo pensional y de los salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones; le hagan acompañamiento al proceso de pago durante todo el tiempo que sea preciso para su cumplimiento, vigilen y controlen el desenvolvimiento de la liquidación y el cumplimiento de ésta

Sentencia.

Para ejercer inspección, vigilancia y control sobre la liquidación de la Fundación San Juan de Dios, la Corte Constitucional ORDENA dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación señalada en el numeral vigésimo tercero (23°), integrar una Comisión de Seguimiento conformada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, el Alcalde de Bogotá Distrito Capital o su delegado, el Gobernador del Departamento de Cundinamarca o su delegado y el Gerente de la Beneficencia de Cundinamarca o su delegado. Esta Comisión ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre la liquidadora y la liquidación, y se dará su propio reglamento de funcionamiento.

La liquidadora debe dar cuenta de su gestión a la Comisión de Seguimiento y ésta a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República. Por su parte, éstas últimas informarán a la Corte Constitucional, cuando consideren que esta Corporación debe tomar medidas para el cumplimiento de la sentencia. Así mismo, la Corte Constitucional podrá pedir información al Procurador General de la Nación y al Contralor General de la República cuando lo crea necesario y podrá tomar dichas medidas cuando lo considere oportuno.

DECIMO SEPTIMO.- Sin perjuicio de lo señalado en los numerales noveno y décimo y con el fin de atender el mínimo vital, se ordena el pago de salarios y mesadas pensionales, en el plazo de hasta tres (3) meses, el cual se contará desde el vencimiento del término para llegar a un acuerdo, señalado en el ordinal octavo (8°), o a partir de la fecha en la cual se llegue a un acuerdo, la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - deberá destinar una partida de no menos de sesenta mil millones de pesos (\$ 60.000.000.000).

Para el propósito anterior, la liquidadora deberá enviar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una lista de las personas cobijadas por esta sentencia de la Fundación San Juan de Dios a los cuales se les adeuden salarios y mesadas pensiones, donde se señale de manera específica el monto de lo adeudado. A la lista mencionada, la liquidadora deberá adjuntar los soportes correspondientes a cada uno de los ex trabajadores. El plazo para elaborar y enviar esta lista es de un (1) mes contado a partir de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la parte resolutive de ésta providencia, señalada en el ordinal vigésimo tercero (23°).

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe realizar las verificaciones del caso en el término máximo de un (1) mes contado a partir del día siguiente al recibo de la lista con sus respectivos soportes.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con un plazo máximo de un (1) mes - contado a partir del día siguiente al vencimiento del plazo para realizar las verificaciones- para pagar las sumas arriba mencionadas, debidamente soportadas y de conformidad con la regla señalada en el siguiente inciso.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe controlar que no se pague más de lo que se adeuda. El pago debe consistir en una cuantía o cifra igual para todos los ex trabajadores; sin que se sobrepase el monto de la respectiva obligación. Los montos restantes se pagarán en los plazos señalados en los numerales noveno y décimo.

DECIMO OCTAVO: ORDENAR a la Beneficencia de Cundinamarca ejercer las acciones posesorias, reivindicatorias o policivas necesarias para recuperar los bienes pertenecientes a la extinta Fundación San Juan de Dios.

DECIMO NOVENO: Los plazos máximos señalados en la presente providencia, - ordinales octavo (8°), noveno (9°), décimo (10°), décimo tercero (13°) y décimo séptimo (17°) - no son susceptibles de ser modificados ni alterados a través de acuerdos o convenios.

VIGESIMO: PREVENIR a todas las autoridades públicas para que en ningún caso incurran o vuelvan a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder las tutelas de que trata la presente sentencia. Así las cosas, en el futuro ninguna autoridad pública y en particular, ningún establecimiento del Sistema Nacional de Salud debe producir las graves afectaciones a los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social, constatadas en la presente sentencia.

VIGESIMO PRIMERO: Los efectos de la presente decisión se extienden a todos los trabajadores de la *Fundación San Juan de Dios*, que comprende el Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil, cuyas relaciones de trabajo hayan tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión; y que se regían respectivamente por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas complementarias - incluida la ley 6 de 1945 - ó por la ley y el reglamento. O que hayan tenido contratos de prestación de servicios personales en su condición de personas naturales y que los prestaban personalmente.

VIGESIMO SEGUNDO: La presente decisión no produce efectos respecto de:

22.1. Las personas que tenían relación laboral con la Fundación San Juan de Dios -que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, - que haya tenido como causa un contrato de trabajo o un nombramiento y posesión, y que se regían por el Código Sustantivo del Trabajo y sus normas complementarias, incluida la Ley 6 de 1945, o por la ley y el reglamento, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de aportes y cotizaciones al sistema integral de seguridad social, salarios, prestaciones sociales diferentes a pensiones, descansos e indemnizaciones.

22.2. Las personas naturales que hayan tenido contratos de prestación de servicios personales y que los prestaban personalmente a la Fundación San Juan de Dios, que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, que hayan obtenido por vía judicial, a través de procesos de tutela o de procesos laborales, el reconocimiento de sus contraprestaciones.

22.3. Las personas jurídicas que hayan tenido contratos de prestación de servicios con la Fundación San Juan de Dios -que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil- y las personas naturales que hayan tenido contratos de prestación de servicios con la

Fundación San Juan de Dios -que comprende al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil-, y que no los hayan prestado personalmente.

VIGESIMO TERCERO: Para garantizar la efectividad de las decisiones adoptadas y el conocimiento de las obligaciones que acá se imponen, la Secretaria General de la Corte Constitucional notificará la parte resolutive de la presente providencia a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a Bogotá Distrito Capital, al Departamento de Cundinamarca, a la Beneficencia de Cundinamarca y a la Liquidadora de la Fundación San Juan de Dios; dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición de ésta.

VIGESIMO CUARTO: Las restantes notificaciones a las partes seguirán el curso normal señalado en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Presidente

AUSENTE EN COMISIÓN

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

AUSENTE CON EXCUSA

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ.

Secretaria General

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 El decreto estableció que la Junta Directiva de la Fundación San Juan de Dios, estaría conformada por:

*Ministro de Salud: Presidente de la Junta y Representante legal.

*Gobernador del Departamento de Cundinamarca o su delegado.

*Alcalde Mayor de Bogotá o su delegado.

*Arzobispo de Bogotá o su delegado.

*Un representante de la Beneficencia de Cundinamarca o su delegado.

*Un representante del Presidente de la República."

2 Ver al respecto las sentencias (T-015/95, T-146/96, T001/97, T-166/97, T-193/97, T-207/97, T-217/97, T-223/97, T-575/97, T-577/97, T-580/97,

T-635/97, T-664/97, T-673/97, T-010/98, T-035/98, T-047/98, T-048/98, T-139/98, T-205/98, T-332/98, T-335/98, T-362/98, T-364/98, T-410/98, T-418/98, T-423/98, T-435/98, T-467/98, T-611/98, T-616/98, T-646/98, T-699/98, T-730/98, T-737/98, T-759/98, T-785/98, T-239/99, T-259/99, T-263/99, T-278/99, T-283/99, T-390/99, T-594/99, T-606/99, T-054/00, T-401/00, T-581/00, T-605/00, T-648/00, T-655/00, T-713/00, T-816/00, T-835/00, T-858/00, T-911/00, T-1012/00, T-1034/00, T-1156/00, T-1256/00, T-1388/00, T-1454/00, T-1366/00, T-1659/00, T-1733/00, T-480/01, T-497/01, T-518/01, T-590/01, T-748/01, T-056/02, T-938/02, T-943/02, T-944/02, T-338/03, T-516/03, T-087/06)

3 Sentencia Corte constitucional T-768 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentarúa.

4 Al respecto, pueden consultarse las sentencias T-179 de 2003, T-999 de 2001, T-875 de 2001, SU-086 de 1999, entre muchas otras.

5 Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias de la Corte Constitucional, T-225 de 1993, MP. Vladimiro Naranjo Mesa, SU-544 de 2001, MP. Eduardo Montealegre Lynett, T-983-01, MP: Álvaro Tafur Galvis, entre otras.

6 Sentencia T - 335 de 2000. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. *"La Corte ha considerado que la acción de tutela no procede si se trata de resolver controversias que, en principio, son del resorte de la jurisdicción laboral. Sin embargo, ha entendido que existen ciertas circunstancias excepcionales en las cuales la mencionada acción es procedente para resolver este tipo de conflictos. Para que se configuren las circunstancias excepcionales mencionadas, resulta necesario que se reúnan, cuando menos, las siguientes tres condiciones. Para que la acción de tutela desplace al mecanismo judicial ordinario de defensa, es necesario (1) que se trate de la protección de un derecho fundamental, (2) que la amenaza o la lesión del derecho fundamental pueda ser verificada por el juez de tutela, y, (3) que el derecho amenazado no pueda ser salvaguardado integralmente mediante el mecanismo ordinario existente."*

7 Consultar Sentencia T-1001 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

8 Consultar Sentencia T-033 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz

9 Consultar al respecto las Sentencias T-284 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz, T-434 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, y T 1031 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

10 Consultar en el mismo sentido las Sentencias T-089 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-213 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz, T-234 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz, y T-426 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

11 Al respecto pueden verse las Sentencias SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-144 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-210 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz, T-527 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara, T-063 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

12 De ahí pues, que la valoración del mínimo vital corresponde a las condiciones especiales de cada caso concreto y no al monto de las sumas adeudadas, o a una simple valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, que busca evitar que el trabajador sufra una situación crítica económica y psicológica. En este sentido ver las Sentencias SU-342 de 1995, T-019 de 1997, T-081 de 1997, T-261 de 1997, SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz, la T-220 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz.

13 En este sentido consultar las Sentencias T- 015 de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara; T- 063 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández; T-108 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

14 En sentencia T-1088 de 2000, con ponencia de Alejandro Martínez caballero, se dijo al respecto que no se exige la prueba diabólica (demostración a plenitud de que no se tienen otros ingresos), sino que se requiere algo que le permita al juez deducir que el salario es el único ingreso y que el no pago afecta gravemente al trabajador. En el mismo sentido consultar las sentencias SU-478 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, SU-995 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-464 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T- 481 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

15 Consultar, entre otras sentencias, las siguientes: T-818 de 2002, M.P. Alejandro Martínez Caballero, y T-141 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

16 *Cfr.* Corte Constitucional. Sentencia T-505 del 25 de mayo de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

17 Decreto 2591 de 1991. ART. 3º-Principios. El trámite de la acción de tutela se desarrollará con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia.

18 Decreto 2591 de 1991 ART. 14.-Contenido de la solicitud. Informalidad. En la solicitud de tutela se expresará, con la mayor claridad posible, la acción o la omisión que la motiva, el derecho que se considera violado o amenazado, el nombre de la autoridad pública, si fuere posible, o del órgano autor de la amenaza o del agravio, y la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud. También contendrá el nombre y el lugar de residencia del solicitante.

No será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho violado o amenazado. La acción podrá ser ejercida, sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito, para lo cual se gozará de franquicia. No será necesario actuar por medio de apoderado.

En caso de urgencia o cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad, la acción podrá ser ejercida verbalmente. El juez deberá atender inmediatamente al solicitante, pero, sin poner en peligro el goce efectivo del derecho, podrá exigir su posterior presentación personal

para recoger una declaración que facilite proceder con el trámite de la solicitud, u ordenar al secretario levantar el acta correspondiente sin formalismo alguno.

19 Auto de Sala Plena No 360 de 2006.

20 Reformado por el Decreto 2282 de 1989, art. 1º, mod. 135. Dicho artículo prevé en su inciso 2º que "No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda, ni por causa diferente a la invocada en ésta".

21 Sentencia T-310/95, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

22 Sentencia T- 622 de 2000. Corte Constitucional.

7(BIS) H.L. Hart, El concepto del derecho, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1977, 125 y ss

23 Sentencia T-571 de 1992

24 Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2001.

25 Ernst Wolfgang Böckenförde, Estudios sobre Estado de Derecho y democracia, Ed. Trotta, Madrid 2000, p. 37.

26 Como acciones del Estado para hacer cumplir el principio constitucional del trabajo encontramos la planeación económica, la nacionalización o colectivización de las empresas, la prelación a los trabajadores en la venta de empresas del estado, la dirección de la economía, la reforma agraria y el acceso a la tierra de los trabajadores agrarios, sistema fiscal pensado en la progresividad, etc.

27 Sentencia SU-995 de 1999.

28 Sentencia SU-995 de 1999.

29 Sentencia T- 003 de 2002

30 Cfr. Sentencias T-011 de 1998, T-144 y T-375 de 1999, SU-090, SU-995 de 2000, T-906 de 2001, MP: Jaime Córdoba Triviño, Sentencias T-387 de 1999; MP: Alfredo Beltrán Sierra; T-259 de 1999, MP: Alfredo Beltrán Sierra y T-286 de 1999, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.

31 Cfr. Sentencia T-399 de 1998.

32 La Corte también ha insistido en que "si bien es conocida por parte de la Corte Constitucional la crisis económica, presupuestal y financiera que aqueja a la mayoría de entidades locales, y asumiendo la misma posición adoptada en casos similares al que es objeto de revisión, esta Corporación ha señalado que una entidad pública o privada que se encuentre inmersa en problemas de orden económico o financiero, no la exime de su principal obligación como empleadora, cual es la de cumplir oportunamente con el pago de las acreencias laborales", Sentencia T-035 de 2001, M.P. Cristina Pardo Schlisenger. En este mismo sentido consultar las sentencias T-147 de 1997, T- 502 de 1999 y Su 995 de 1999, T- 035 de 2001 y T-261 de 2004.

33 Consultar entre otras muchas las sentencias SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz Sentencias, T-015 de 1995, T-146 de 1996, T-220 de 1998.

34 Sentencia Corte Constitucional T-818 de 2000.

35 Ver entre otras, las sentencias T-020 de 2000 y C-478 de 1998.

36 Sentencia T-1094 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentarúa.

37 Sentencia Corte Constitucional T-606 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

38 Sentencia Corte Constitucional T-025 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda.

39 Corte Constitucional, Sentencia T-1088 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

40 "1) Que exista un incumplimiento en el pago del salario al trabajador que por su parte ha cumplido con sus obligaciones laborales;

2) Que dicho incumplimiento comprometa el mínimo vital de la persona. Esto se presume cuando

a) el incumplimiento es prolongado o indefinido. La no satisfacción de este requisito lleva a que no se pueda presumir la afectación del mínimo vital, la cual deberá ser probada plenamente por el demandante para que proceda la acción de tutela.

b) el incumplimiento es superior a dos meses, salvo que la persona reciba como contraprestación a su trabajo un salario mínimo.

3) La presunción de afectación del mínimo vital debe ser desvirtuada por el demandado o por el juez, mientras que al demandante le basta alegar y probar siquiera sumariamente que el incumplimiento salarial lo coloca en situación crítica, dada la carencia de otros ingresos o recursos diferentes al salario que le permitan asegurar su subsistencia.

4) Argumentos económicos, presupuestales o financieros no son razones que justifiquen el incumplimiento en el pago de los salarios adeudados al trabajador. Lo anterior no obsta para que dichos factores sean tenidos en cuenta al momento de impartir la orden por parte del juez de tutela tendiente a que se consigan los recursos necesarios para hacer efectivo el pago".

41 Lupo Hernández, p. 423 de Estudios sobre derecho individual del trabajo, en homenaje a Mario Deveali.

42 Al respecto pueden verse las Sentencias SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-144 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-210 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz, T-527 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara, T-063 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

43 Decreto 2591 de 1991, Artículo 37 "Primera instancia: Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o amenaza que motivaren la presentación de la solicitud. (...) "

44 *"Nuestra Carta Política consagra la posibilidad que tiene toda persona de trabajar en condiciones dignas y justas, y es precisamente por esto que el empleador tiene la obligación de pagar oportuna y completamente el salario, pues de no hacerlo estaría violando no solo el derecho al trabajo, sino también a la vida y a la subsistencia.*

Cuando un individuo presta sus servicios a otro, existiendo prestación personal del servicio, subordinación y remuneración, se crea entre ellos un vínculo jurídico de carácter conmutativo, y es por esto que puede afirmarse que una vez desarrollado el esfuerzo físico y mental por parte del trabajador para la realización de su labor, el salario se convierte en un derecho adquirido, que debe cumplirse de manera oportuna por parte del empleador, quien ya se vio beneficiado por el servicio prestado." (Sentencia T-284 de 1.998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz).

45 Un estudio de la evolución histórica del derecho al trabajo y su constitucionalización, se hizo en la sentencia C-1064 de 2001, cuando expresó: *"El trabajo, como institución social y realidad jurídicamente reconocida, es uno de los elementos alrededor de los cuales gira la configuración del modelo de Estado democrático y social que ha identificado a Colombia desde la primera mitad del siglo XX hasta nuestros días en clara coincidencia con los cambios ocurridos a nivel mundial durante esa misma época, en los términos ya referidos. En efecto, "a partir de 1936 y con mayor énfasis a raíz de la expedición de la Carta del 91", el trabajo, se erige como "un objetivo central, específico y conscientemente buscado por el Constituyente" que, a través del Preámbulo y el artículo 1º de la Constitución, entre otras disposiciones, reconoce su importancia y manda protegerlo y garantizar su ejercicio por parte de todas las personas.*

Así, cuando ante la Asamblea Nacional Constituyente fue presentado el proyecto de lo que es hoy el artículo 25 Superior, extendiendo la protección especial del Estado a todas las manifestaciones del trabajo, se pretendió plasmar una noción del valor del trabajo que "[n]o se trata, como pudiera pensarse con ligereza, de un simple retoque cosmético o terminológico. Se pretende, entonces, señalar un rumbo inequívoco y fundamental para la constitución de una nueva legitimidad para la convivencia democrática, que debe nutrir el espíritu de la estructura toda de la nueva Carta". En estas condiciones, el trabajo se eleva a rango de principio fundamental necesario para la interpretación de la acción estatal y de los derechos y deberes incluidos en la Carta, así como un factor indispensable de integración social".

46 Sentencia Corte Constitucional C-079 de 1999 M.E. Martha Victoria Sáchica.

47 Sentencia T-259 de 1999

48 En la sentencia T-340 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentarías, en la que se resolvió sobre la Acción de tutela instaurada por Alberto García Ospina, y otros contra la Gobernación del Valle del Cauca, la Corte Constitucional con Ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentarías, advirtió: "En conclusión, el no pago por parte de la Gobernación del Valle del Cauca de las acreencias que le adeuda a los educadores contraviene lo previamente decidido por la propia administración, trasgrediendo así el principio de buena fe que rige los actos de la misma, y la regla *"nemini licet venire contra factum proprium"*; en consecuencia, se desconoce el principio de confianza legítima que debe presidir toda la actuación administrativa vulnerando, de ésta manera, el derecho al debido proceso". (Negrilla fuera de texto).

49 Corte Constitucional. Sentencia T-1080/01. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

50 En nuestro ordenamiento, dicha máxima fue acogida por el artículo 1602 del Código Civil que establece: *"Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo y por causas legales"*

51 Sentencia T-289 de 1998 M.P. Fabio Morón Díaz

52 *"Por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan disposiciones en relación con la Fundación San Juan de Dios".*

53 *"Por el cual se adoptan los estatutos de la Fundación San Juan de Dios".*

54 *"Por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios".*

55 A folio 74 del fallo de marzo 8 de 2005, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado se considera que el Hospital San Juan de Dios es una Institución de Salud Departamental.

56 Esta decisión implicó el decaimiento de la personería jurídica de la fundación, otorgada mediante la Resolución N° 10.869 de 1979 del entonces Ministerio de Salud.

57 Así lo dejó ver la Sala novena de revisión de la Corte Constitucional. Sentencia T-141 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas.

58 La realización del señalado contrato de empréstito, data del 4 de Octubre de 2006.

59 Informe de Gestión – Marzo 31 de 2008. Presentado a la Corte Constitucional por la Dra. Anna Karenina Gauna Palencia. Fundación San Juan de Dios en liquidación.

60 Recordemos que la protección al trabajo no se explica únicamente con el amparo expreso a que alude el canon 25 de la Carta. También, el artículo 53, se refirió a él en un diamantino mensaje al poder legislativo cuando señaló: "ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores".

61 Dicho argumento, fue utilizado en su defensa por la Superintendencia Nacional de Salud en una acción de tutela con similares hechos incoada contra esa entidad y contra la Fundación San Juan de Dios

62 Sentencia del 8 de marzo de 2005 de la Sala Plena del Consejo de Estado (Radicado:11001-03-24-000-2001-000145-01.)

63 En lo que se refiere al punto tratado en este párrafo, es pertinente aclarar que esta Corporación en las sentencias T-1329 de 2005 y T-248 de 2006 advirtió que se había suscrito el Adicional No 8 al Contrato de Concurrencia No 799 de 1998 entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Distrito Capital – Fondo Financiero Distrital de Salud- y la Beneficencia de Cundinamarca, pero que dicho instrumento no era propiamente un contrato de concurrencia porque, si bien el adicional en mención estaba suscrito por tres entidades, sólo el ministerio contrajo en virtud de éste la obligación de hacer el pago de las mesadas pensionales de los jubilados de la extinta Fundación San Juan de Dios. Se anota también según información proporcionada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que este adicional no alcanzó para cubrir el pago de las mesadas de los pensionados del Hospital San Juan de Dios durante la vigencia fiscal del 2006.

64 Ley 715 de 2001, ARTÍCULO 61. *FONDO DEL PASIVO PRESTACIONAL PARA EL SECTOR SALUD*. Suprímase el Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud creado por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993. En adelante, con el fin de atender la responsabilidad financiera a cargo de la Nación para el pago de las cesantías y pensiones de las personas beneficiarias de dicho Fondo y de acuerdo con los convenios de concurrencia correspondientes, la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

65 Decreto 028 de 28 de febrero de 2005 "*Por el cual se modifica la estructura Orgánica o Estatuto Básico de la Beneficencia de Cundinamarca*"

Artículo 1°: Denominación y naturaleza jurídica. La Beneficencia de Cundinamarca, es un establecimiento público del orden departamental, adscrito a la Secretaría de Salud, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

(...)

Artículo 4°: Órganos de Dirección y Administración. La Dirección y Administración de la Beneficencia de Cundinamarca estará a cargo del Consejo Directivo y del Gerente, quien es el representante legal de la Beneficencia de Cundinamarca.

Artículo 5°: (...)

Parágrafo: Las Funciones relacionadas con la organización interna y la planta de personal, necesitan para su validez, la aprobación por Decreto del Gobernador.

Artículo 6°: El Consejo Directivo. El Consejo Directivo de la Beneficencia de Cundinamarca, estará integrado así:

- a. El Gobernador de Cundinamarca o su delegado, quien lo preside
- b. El Ministro de la Protección Social, o su delegado
- c. El Secretario de Salud o su delegado
- d. El Secretario de Educación o su delegado
- e. El Secretario de Planeación o su delegado

66 Sentencia de ocho (8) de marzo de dos mil cinco (2005), en la cual se declaró la nulidad de los decretos 290 de 15 de febrero de 1979 " Por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan disposiciones en relación con la fundación San Juan de Dios ", el decreto 1374 de 8 de

junio de 1979 " Por el cual se adoptan los estatutos del hospital San Juan de Dios " y el decreto 371 de 23 de febrero de 1998 " por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios" expedidos por el Gobierno Nacional.

67 Sentencia de la Corte Suprema de Justicia- Sala Laboral- rad. 25734 M.P. Gustavo J. Gnecco Mendoza.

68 Informe de Gestión, marzo 31 de 2008 , pag. 1 de la Fundación San Juan de Dios en liquidación Presentado por Anna Karenina Gauna Palencia , Liquidadora.

69 Resolución 1933 de 2001. Superintendencia Nacional de Salud: (...) RESUELVE:

Artículo 1°. Ordenar la intervención administrativa total de la Fundación San Juan de Dios, por el término de un (1) año, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

Parágrafo 1°. La duración de la intervención administrativa ordenada podrá prorrogarse por el mismo término y por una sola vez, salvo que la Superintendencia Nacional de Salud conceptúe sobre la necesidad de continuar con la intervención por un período mayor, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto 752 de 1996.

Parágrafo 2°. Los costos de la intervención serán de cargo de la entidad intervenida o de la Superintendencia Nacional de Salud, de acuerdo con los recursos que se le asignen para tal fin.

Artículo 2°. Los procedimientos administrativos por aplicar son los establecidos en el Decreto 663 de 1993 y demás normas pertinentes, en los términos del artículo 36 del Decreto 1922 de 1994.

Artículo 3°. La medida de intervención administrativa total de la Fundación San Juan de Dios produce los siguientes efectos:

1. La separación de las personas que ocupan cargos de dirección, técnicos y si fuere el caso, administrativos.
2. Los directores y administradores quedarán privados de toda facultad de administración o disposición de bienes de estas Instituciones.
3. La separación del revisor fiscal.
4. La improcedencia del registro de la cancelación de gravámenes constituidos a favor de las unidades institucionales, sobre cualquier bien cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del Interventor que se designe. Así mismo, los registradores no podrán inscribir ningún acto que afecte el dominio de la propiedad intervenida, so pena de ineficacia.
5. Este acto constituye causal de remoción del cargo de Director de la Fundación San Juan de Dios.

Artículo 4°. Decrétense las siguientes medidas preventivas:

1. En beneficio de los terceros, el Interventor deberá presentar el inventario de bienes de la Fundación en el término de treinta (30) días, contados a partir de su posesión.
2. El Interventor deberá presentar a la Superintendencia Nacional de Salud, Informe de Gestión mensualmente sobre los aspectos administrativos, financieros y de prestación de servicios de la fundación intervenida.

Artículo 5°. Esta medida de intervención total de la Fundación San Juan de Dios se aplica sin perjuicio de los procesos de disolución y liquidación que sean necesarios, conforme a las disposiciones legales.

Artículo 6°. Asignar las funciones de Interventor al doctor Raúl Lagos Forero, identificado con la cédula de ciudadanía número 19063389 de Bogotá, Jefe del Área Administración del Aseguramiento de la Secretaría de Salud del Distrito Capital, comisionado para prestar sus servicios en la Superintendencia Nacional de Salud, mediante Resolución 986 de 2001.

Parágrafo. El Interventor ejercerá las funciones aquí asignadas sin derecho a remuneración distinta a la del cargo que ejerce en propiedad en el Distrito Capital.

Artículo 7°. El Interventor designado ejercerá funciones públicas, sin perjuicio de la aplicación, cuando sea del caso, de las normas del derecho privado.

Artículo 8°. El Interventor de conformidad con lo previsto en el artículo 16 del Decreto 1922 de 1994 podrá:

1. Asumir las funciones de uno, de varios o de todos los programas, organismos, dependencias y cargos que ejerzan funciones de dirección y administración en la Fundación San Juan de Dios, de conformidad con sus estatutos.
2. Decretar la separación de personas que ejerzan cargos de dirección técnica, científica y administrativa en la Fundación San Juan de Dios.
3. Ejercer las funciones de la Junta Directiva por el término que dure la facultad de intervención.
4. Ejercer las facultades que garanticen los efectos de la intervención total decretada sobre la Fundación San Juan de Dios, de conformidad con lo previsto en el artículo 14 del Decreto 1922 de 1994.

Artículo 9º. Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al Representante Legal de la Fundación San Juan de Dios, haciéndole saber que contra este acto administrativo procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse por escrito en el momento de la diligencia de notificación o dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a ésta, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. De no ser posible la notificación personal, ésta se hará en los términos del artículo 45 del Decreto 01 de 1984.

Artículo 10. Las decisiones contenidas en el presente acto administrativo son de cumplimiento inmediato, por tanto la interposición del recurso de reposición no suspende su ejecución con fundamento en lo ordenado en el numeral 4 del artículo 24 de la Ley 510 de 1999.

Artículo 11. Para todos los efectos a que haya lugar publíquese en el *Diario Oficial* la presente resolución y comuníquese a la Presidencia de la República, al Ministerio de Salud; al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud y al Interventor designado.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 21 de septiembre de 2001.

La Superintendente Nacional de Salud,

Inés Gómez de Vargas

70 ART. 46—Subrogado. L. 50/90, art. 3º. Contrato a término fijo. El contrato de trabajo a término fijo debe constar siempre por escrito y su duración no puede ser superior a tres (3) años, pero es renovable indefinidamente.

1. Si antes de la fecha de vencimiento del término estipulado, ninguna de las partes avisare por escrito a la otra su determinación de no prorrogar el contrato, con una antelación no inferior a treinta (30) días, éste se entenderá renovado por un período igual al inicialmente pactado, y así sucesivamente.

(...)

71 Comunicación No GL- 125 dirigida a la Sala Plena de la Corte Constitucional por la liquidadora de la Fundación San Juan de Dios.

72 Ley 60 de 1993 ARTÍCULO 33. FONDO PRESTACIONAL DEL SECTOR SALUD. Créase el Fondo Nacional para el pago del pasivo prestacional de los servidores del sector salud, como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, con independencia contable y estadística, con las siguientes características:

1. El Fondo Prestacional garantizará el pago del pasivo prestacional por concepto de cesantías, reservas para pensiones y pensiones de jubilación, causadas hasta el fin de la vigencia presupuestal de 1993, de los servidores pertenecientes a las entidades o dependencias de que trata el numeral 2o. del presente artículo, que se encuentren en los siguientes casos:

a. No afiliados a ninguna entidad de previsión y seguridad social, cuya reserva para cesantías o pensiones de jubilación no se haya constituido total o parcialmente, excepto cuando las reservas constituidas con anterioridad a la vigencia de la presente ley se destinen a fin distinto al pago de cesantías y pensiones.

b. Afiliados a entidades de previsión y seguridad social pero cuyos aportes no hayan sido cancelados o hayan sido cancelados parcialmente, excepto cuando la interrupción de los pagos respectivos se haya producido con posterioridad a la vigencia de esta ley, o cuando las reservas se hayan destinado a otro fin.

c. Afiliados o pensionados de las entidades de previsión y seguridad social cuyas pensiones sean compartidas con las instituciones de salud, correspondiendo al Fondo el pago de la diferencia que se encuentre a cargo de la entidad de salud cuya reserva para cesantías o pensiones de jubilación no se haya constituido total o parcialmente, excepto cuando las reservas constituidas con anterioridad a la vigencia de la presente ley se destinen a fin distinto al pago de cesantías y pensiones.

2. Son beneficiarios del Fondo y tienen derecho a exigir el pago de la deuda de sus pasivos prestacionales, los servidores mencionados en el numeral 1o. del presente artículo que pertenezcan a las siguientes entidades o dependencias del sector salud:

a. A las instituciones o dependencias de salud que pertenezcan al subsector oficial del sector salud.

b. A entidades del subsector privado del sector salud cuando se trate de instituciones que hayan estado sostenidas y administradas por el Estado, y aquellas privadas que se liquiden y cuyos bienes se destinen a una entidad pública.

c. A las entidades de naturaleza jurídica indefinida del sector salud cuando se trate de instituciones que hayan estado sostenidas y administradas por el estado, o que se liquiden y cuyos bienes se destinen a una entidad pública.

3. La responsabilidad financiera para el pago del pasivo prestacional de los servidores de las entidades o dependencias identificadas en el numeral 2, reconocida en los términos de la presente ley, se establecerá mediante un reglamento expedido por el gobierno nacional que define la forma en que deberán concurrir la nación y las entidades territoriales, para cuyo efecto se tendrá en cuenta la proporción en que han concurrido los diversos niveles administrativos a la financiación de las entidades y dependencias del sector salud de que trata el presente artículo, la condición financiera de los distintos niveles territoriales y la naturaleza jurídica de las entidades.

4. El Fondo se financiará con los siguientes recursos:

a. Un 20% de las utilidades de Ecosalud.

b. Un porcentaje de los rendimientos, que fije el Gobierno Nacional, proveniente de las inversiones de los ingresos obtenidos en la venta de activos de las empresas y entidades estatales.

c. Las partidas del presupuesto general de la Nación que se le asignen.

PARÁGRAFO 1o. La metodología para definir el valor de los pasivos prestacionales y los términos de la concurrencia financiera para su pago será establecida mediante reglamento por el Gobierno Nacional. Ese reglamento además caracterizará la deuda del pasivo prestacional, la forma de manejo del Fondo, al igual que su organización, dirección y demás reglas de funcionamiento, en un período no mayor a los seis meses siguientes de expedida la presente Ley.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales, Distritales y Municipales podrán emitir bonos de reconocimiento u otros títulos de deuda pública para pagar el pasivo prestacional según reglamento que para el efecto se expida. Los pagos del pasivo prestacional por cesantías y pensiones podrán ser hechos a los fondos privados de cesantías y pensiones, a las cajas de previsión, al Instituto de Seguros Sociales o a los fondos territoriales que para el efecto se creen, y en todos los casos se entenderá que en la fecha de los pagos del pasivo prestacional causado se interrumpe cualquier retroactividad con cargo a la nación, a las entidades territoriales o a la entidad de prestación de servicios de salud que corresponda.

73 Ley 715 de 2001, ARTÍCULO 61. *FONDO DEL PASIVO PRESTACIONAL PARA EL SECTOR SALUD*. Suprímase el Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud creado por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993. En adelante, con el fin de atender la responsabilidad financiera a cargo de la Nación para el pago de las cesantías y pensiones de las personas beneficiarias de dicho Fondo y de acuerdo con los convenios de concurrencia correspondientes, la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se hará cargo del giro de los recursos, así:

61.1. Al encargo Fiduciario o Patrimonio Autónomo constituido por la entidad territorial para el pago de las mesadas y bonos pensionales de las Instituciones de Salud, de conformidad con el Decreto 1296 de 1994.

61.2. A las entidades administradoras de pensiones o cesantías a las cuales se encuentren afiliados los servidores públicos.

61.3. A los fondos de que trata el artículo 23 del Decreto-ley 1299 de 1994 o a los fideicomisos a que se refiere el artículo 19, numeral 3 del mismo Decreto.

74 Las implicaciones del artículo 90 de la Carta en el régimen de la responsabilidad patrimonial del Estado ha sido un tema ampliamente desarrollado por esta Corporación y por el Consejo de Estado. Así se lo advierte, entre otras, en las Sentencias T-468-92, C-543-92, C-058-93, C-04-96, C-037-96, C-333-96, C-358-96, C-274-98, C-088-00, C-430-00, C-100-01, C-832-01, C-840-01, C-892-01 y C-1149-01, C-235 de 2002 y C-043 de 2004 de esta Corporación y, entre otras, en las Sentencias de 22 de noviembre de 1991, 26 de noviembre de 1992, 2 de marzo de 1993, 13 de julio de 1993, 8 de mayo de 1995, 21 de junio de 1995 y 29 de marzo de 1996 del Consejo de Estado.

75 Así ha sostenido la jurisdicción contencioso administrativa que el artículo 90 representa "la consagración de un principio constitucional constitutivo de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, tanto la de naturaleza contractual como la extracontractual". Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 8 de mayo de 1995, Expediente 8118. Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández. En el mismo sentido ha sostenido que Por ello ha dicho esa misma Corporación que el artículo 90 "es el tronco en el que encuentra fundamento la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátese de la responsabilidad contractual o de la extracontractual" Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 13 de julio de 1993, Expediente 8163. Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández.

76 El Consejo de Estado he definido el daño antijurídico como "la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar", por lo cual "se ha desplazado la antijuricidad de la causa del daño al daño mismo". Por consiguiente, concluye esa Corporación, "el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva" Consejo de Estado. Sentencia del 13 de julio de 1993. Loc-cit.

77 Sentencia C-533 de 1996.

78 Sentencia C-043 de 2004. En la misma decisión sostuvo: "*No se trata de saber si hubo o no una falla en el servicio, es decir una conducta jurídicamente irregular aunque no necesariamente culposa o dolosa, sino de establecer si cualquier actuar público produce o no un "daño antijurídico", es decir un perjuicio en quien lo padece, que no estaba llamado a soportar*" (negrillas fuera del texto original).

79 Sentencia C-333 de 1996.

80 Esta Corporación, en Sentencia C-333-96, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, resaltó la armonía existente entre el régimen de responsabilidad patrimonial del Estado consagrado en el artículo 90 de la Carta y el Estado Social de Derecho: "*Desde el punto de vista sistemático, la Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho (CP art. 1º), pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta*

entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Esta concepción de la posibilidad de indemnización de un daño antijurídico incluso originado en una actividad lícita del Estado armoniza además con el principio de solidaridad (CP art. 1º) y de igualdad (CP art. 13), que han servido de fundamento teórico al régimen conocido como de daño especial, basado en el principio de igualdad de todos ante las cargas públicas. En efecto, si la Administración ejecuta una obra legítima de interés general (CP art. 1º) pero no indemniza a una persona o grupo de personas individualizables a quienes se ha ocasionado un claro perjuicio con ocasión de la obra, entonces el Estado estaría desconociendo la igualdad de las personas ante las cargas públicas (CP art. 13), pues quienes han sufrido tal daño no tienen por qué soportarlo, por lo cual éste debe ser asumido solidariamente por los coasociados (CP art. 1º) por la vía de la indemnización de quien haya resultado anormalmente perjudicado. Se trata pues, de un perjuicio especial sufrido por la víctima en favor del interés general, por lo cual el daño debe ser soportado no por la persona sino por la colectividad, por medio de la imputación de la responsabilidad al Estado. Por ende, la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, por lo cual éste se reputa indemnizable. Esto significa obviamente que no todo perjuicio debe ser reparado porque puede no ser antijurídico, y para saberlo será suficiente acudir a los elementos del propio daño, que puede contener causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo".

81 Sentencia C-832 de 2001.

82 Consejo de Estado. Sentencia de 13 de julio de 1993, loc. cit.

83 Sentencia del Consejo de Estado de mayo 8 de 1995, Expediente 8118, Consejero Ponente Juan de Dios Montes Hernández.

84 El artículo 58 constitucional modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 12991, contempla:

Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

85 ARTICULO 336. Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley.

La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita.

La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental.

Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud.

Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación.

La evasión fiscal en materia de rentas provenientes de monopolios rentísticos será sancionada penalmente en los términos que establezca la ley.

El Gobierno enajenará o liquidará las empresas monopolísticas del Estado y otorgará a terceros el desarrollo de su actividad cuando no cumplan los requisitos de eficiencia, en los términos que determine la ley.

En cualquier caso se respetarán los derechos adquiridos por los trabajadores.

86 ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a

las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

87 Sentencia C-038/06

88 Decreto 2591 de 1991, Artículo 24 Prevención a la autoridad. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado, o éste se hubiera consumado en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este decreto, todo sin perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido.

El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión.

Fecha y hora de creación: 2025-09-17 09:39:11