

Sentencia T-025/00

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

Referencia: expedientes: T-224895 y T-224972

Acciones de tutela instauradas por Martha Inés González Sepúlveda y Carmen Amparo Rivera Cabal contra el Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle), -Empresa Social del Estado-.

Magistrado ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D.C., enero veinticuatro (24) de dos mil (2000).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra y Eduardo Cifuentes Muñoz, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de la revisión de los fallos adoptados por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca y el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en los procesos de tutela instaurados por Martha Inés González Sepúlveda y Carmen Amparo Rivera Cabal contra el Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle) - Empresa Social del Estado.

La identidad en el objeto de las acciones de tutela incoadas llevó a la acumulación de los expedientes de la referencia, tal como lo dispuso esta Sala en auto de fecha agosto 2 del presente año. En consecuencia, se examinarán conjuntamente y sobre el tema planteado se resolverá mediante el presente fallo.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

1.1. Martha Inés González Sepúlveda y Carmen Amparo Rivera Cabal, prestan sus servicios

como auxiliar de liquidación y auxiliar de salud familiar y comunitaria respectivamente, en el Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle) -Empresa Social del Estado.

1.2. A la fecha de la interposición de las tutelas de la referencia, la entidad demandada les adeudaba a las actoras los salarios causados desde el mes de septiembre de 1998 hasta febrero de 1999, la prima de servicios del primero y segundo semestre de 1998, la retroactividad del aumento salarial correspondiente a los años de 1998 y 1999. Además, las citadas carecían del servicio de seguridad social, toda vez que el hospital no había efectuado los aportes correspondientes al Instituto de Seguros Sociales, I.S.S.

1.3. Carmen Amparo Rivera Cabal, afirma además que dentro del tiempo fijado por la ley, solicitó en varias oportunidades a quienes conformaban la administración del hospital en esa época, llevar a cabo los trámites para su inscripción extraordinaria en carrera administrativa, pero que por negligencia, nunca fueron enviados sus documentos a Bogotá para tal efecto y sí en cambio los de otros empleados. Agrega, que en agosto de 1998 le descontaron parte de su salario para cubrir una libranza suscrita con el Banco Popular, sin que hasta la fecha le hayan devuelto tal dinero, a pesar de haber demostrado que se encontraba a paz y salvo por ese concepto.

1.4. La entidad demandada, a través de apoderado judicial, aduce no disponer de recursos económicos para el pago de las aludidas acreencias laborales y las que corresponden al resto de trabajadores, debido a la conocida crisis financiera por la que atraviesan las instituciones de salud de nuestro país. Sin embargo, manifiesta que se están haciendo los respectivos trámites ante el Ministerio de Salud para conseguir la disponibilidad presupuestal necesaria para poner al día las obligaciones laborales pendientes.

1.5. Las actoras manifiestan que su situación económica es precaria, pues no cuentan con otros recursos para satisfacer sus necesidades mínimas y las de su familia, tales como vivienda, alimentación, salud y educación para sus hijos.

2. Pretensión.

Las demandantes solicitan la protección de sus derechos al trabajo, a una remuneración mínima vital y móvil, a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas y, en tal virtud, que se ordene al Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle) pagar los salarios y

prestaciones adeudados, así como los aportes al sistema de seguridad social.

Carmen Amparo Rivera Cabal solicita, además, que se ordene el pago de adelantos parciales de cesantías con sus respectivos intereses, así como el reintegro de las sumas de dinero que le fueron deducidas en el mes de agosto de 1998 para el pago de la obligación con el Banco Popular, a pesar de encontrarse a paz y salvo, y finalmente, que se ordene su inclusión en carrera administrativa.

3. Sentencias objeto de revisión.

Expediente T-224895

El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca – Sección Segunda, mediante sentencia del 5 de marzo de 1999, resolvió tutelar los derechos invocados por Martha Inés González Sepúlveda, por considerar que el hecho de que el centro hospitalario esté atravesando en la actualidad por un estado de iliquidez, no constituye causal suficiente que justifique el retraso en que ha venido incurriendo en el pago de los salarios y demás prestaciones a sus trabajadores.

Impugnado el fallo, correspondió conocer en segunda instancia al Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, que en providencia del 29 de abril de 1999 lo revocó, considerando que frente a la situación planteada por la actora, ésta cuenta con un medio de defensa judicial ante la jurisdicción competente para obtener la satisfacción de sus pretensiones y advierte que en lo que atañe al derecho al trabajo, esa Corporación ha expresado reiteradamente, que a pesar de estar consagrado como fundamental, por no ser uno de los que la propia Carta define como de aplicación inmediata, sólo puede ser protegido a través de las acciones y procedimientos que prevén las leyes sobre la materia.

Expediente T-224972

El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca – Sección Primera, mediante sentencia del 25 de marzo de 1999, resolvió declarar improcedente la acción de tutela interpuesta por Carmen Amparo Rivera Cabal, por considerar que dicha acción es un medio subsidiario y no complementario o alternativo a otros medios de defensa judicial. Señala, que

las peticiones formuladas en el escrito de tutela corresponden al trámite de diversas actuaciones ante la entidad demandada, agotamiento de vía gubernativa y por ende la posibilidad de interponer acciones judiciales sobre ellas. En cuanto al asunto principal, la deuda de salarios, considera que la actora dispone de otro instrumento de defensa judicial para hacer valer su acreencia, la cual ha sido reconocida por el ente asistencial.

Impugnado el fallo, correspondió conocer del asunto al Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, que en providencia del 29 de abril de 1999 lo confirmó, considerando que si bien en la solicitud de tutela se invocan indistintamente varios derechos fundamentales, las pretensiones que formula la accionante guardan directa relación con el derecho al trabajo, el cual, si bien es cierto tiene el carácter de fundamental, por no ser de aquéllos que la Carta define como de aplicación inmediata, sólo puede ser protegido a través de las acciones legales pertinentes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. El problema jurídico planteado.

Debe resolver la Sala acerca de la protección de los derechos fundamentales invocados por las demandantes, en razón del incumplimiento de la demandada en el pago del salario a las actoras, e igualmente con respecto a la violación concreta de algunos derechos de Carmen Amparo Rivera Cabal. Para ello es preciso determinar si la tutela resulta ser el medio judicial idóneo para ello, o si por el contrario aquéllas deben acudir a los mecanismos ordinarios de defensa judicial.

2. La solución al problema planteado.

2.1. Por tratarse de un caso similar a los tratados en la sentencia SU-995/991, la Corte reitera su jurisprudencia en relación con la procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de acreencias laborales. En efecto, en dicha sentencia se expresó lo siguiente:

“ a. El derecho de todos los trabajadores al pago oportuno de su remuneración salarial, es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho fundamental.”

“b. La figura de la retribución salarial está directamente relacionada con la satisfacción del

derecho fundamental de las personas a la subsistencia, reconocido por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida (Art. 11 C.P.), a la salud (Art. 49 C.P.), al trabajo (Art. 25 C.P.), y a la seguridad social (Art. 48 C.P.); pero no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio de la realización de los valores y propósitos de la vida individual, y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador.”

“c. No corresponde a una efectiva protección de los derechos a la igualdad y al trabajo, la idea de limitar la protección judicial del salario por vía de tutela, a la cuantía que define el legislador como salario mínimo, pues este es, según la ley, la contraprestación menor aceptable en la labores que no requieren calificación alguna. Si el juez de amparo escoge el criterio cuantitativo más deficiente para limitar la procedencia de la tutela, no sólo desconoce las necesidades de un vasto sector de la población para que el salario, si bien superior al mínimo, también es la única fuente para satisfacer las necesidades personales y familiares.”

“d. Para los efectos de establecer cuando cabe y cuándo no la instauración de una acción de tutela, el juez está obligado a examinar los hechos que ante el se exponen, así como las pretensiones del actor, para verificar si, por sus características, el caso materia de estudio puede ser resuelto en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, por los procedimientos judiciales ordinarios, o si, a la inversa, la falta de respuesta eficiente de los medios respectivos, hace de la tutela la única posibilidad de alcanzar en el caso concreto los objetivos constitucionales.”

“e. La informalidad de la acción de tutela, y el hecho de que la persona no tenga que probar que es titular de los derechos fundamentales reconocidos por la Carta Política a todos, o a los que se encuentran en determinados supuestos normativos, no exoneran al actor de probar los hechos en los que basa sus pretensiones; sin embargo, en esta case de procesos preferentes y sumarios, el régimen probatorio está orientado por las facultades excepcionales que confiere el Decreto 2591 de 1991 al juez de amparo, especialmente en los artículos 18, 20, 21 y 22. Además, en la aplicación de las reglas de la sana crítica, debe partir el fallador del principio de la buena fe, constitucionalizado en el artículo 83 de la Carta de 1991.”

“f. Con el propósito de lograr la eficaz y completa protección de los derechos fundamentales comprometidos por la falta de pago, es menester que la orden de reconocimiento que imparte el juez de tutela se extienda a la totalidad de las sumas adeudadas al momento de presentar la demanda, tratándose, como en los casos que se analizan, de personas cuyo mínimo vital depende de su salario, y que garantice la oportuna cancelación de las contraprestaciones futuras que correspondan al mínimo vital.”

“g. El retardo en que incurre el empleador -privado o público-, que se verifica por el lapso transcurrido entre la fecha en que se causan los salarios y aquella en que el pago se hace efectivo -máxime si dicho pago se produce en virtud de una orden judicial-, causa un grave peligro económico a los actores. Quienes están obligados a pagar salarios, prestaciones o pensiones, deben cubrir oportunamente todas las sumas adeudadas y actualizarlas”.

“h. Es necesario precisar que la falta de presupuesto de la administración, o la insolvencia del empleador particular, como motivo para no pagar oportunamente los salarios, no constituye razón suficiente para justificar el desconocimiento de derechos fundamentales como la vida en condiciones dignas y el bienestar del trabajador y sus familiares.”

“Todo lo anterior justifica la tutela, siempre que concurren las condiciones de procedibilidad de la misma.”

2.2. Lo anterior significa, que es obligación del patrono pagar oportunamente el salario a sus empleados, y que esta obligación emana no sólo de la naturaleza conmutativa de la relación laboral subordinada, sino que tiene un fundamento superior en la necesidad de realizar un valor esencial del Estado Social de Derecho, como es el de garantizar el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y justas. El cumplimiento de esta obligación, cuando se ve afectado el mínimo vital, puede ser exigido a través de la acción de tutela.

La difícil situación económica que afronta el Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle), argumento esgrimido para tratar de justificar el incumplimiento de sus obligaciones laborales, no es válido cuando se atenta contra el derecho al mínimo vital de los empleados y sus familiares, por no haber adoptado las medidas preventivas necesarias para evitar el incumplimiento en los pagos salariales.

2.3. Está probado que Martha Inés González Sepúlveda y Carmen Amparo Rivera Cabal,

laboran en el Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle), y que para la fecha de la interposición de las respectivas acciones de tutela, la entidad demandada había incumplido el pago oportuno de los salarios a que tienen derecho y reclaman.

Igualmente, ha de tenerse en cuenta que las demandantes tienen a su cargo el sostenimiento de su familia, lo que supone una serie de gastos mínimos, y que para sufragarlos sólo disponen de su salario, por lo que el no pago de los sueldos adeudados les ha venido causando un grave daño.

Es evidente que el referido incumplimiento ha afectado el mínimo vital de las actoras y sus familias, el cual en los términos de la jurisprudencia de esta Corporación, está constituido por “los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponda a las exigencias más elementales del ser humano”²

Conforme a lo anterior, es viable la protección de los derechos fundamentales que impetran las actoras y para asegurar ésta se ordenará al Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle), pagar la totalidad de los salarios adeudados y que se asegure su pago en el futuro, mientras aquéllas se encuentren vinculadas laboralmente a dicho hospital.

Es un hecho que si el trabajador y su familia no pueden acudir a la entidad promotora de salud para ser atendidos en sus más elementales necesidades de asistencia médica, porque el patrono no paga los aportes correspondientes, se verán precisados a asumir los costos respectivos de su propio peculio, contrariando con ello las normas constitucionales y legales en lo que se refiere a la seguridad social como servicio público y derecho irrenunciable de todo trabajador y más cuando se supone que se encuentra vinculado a un régimen al cual contribuye por intermedio de su aporte, sujeto a la disposición económica de su empleador, para que se le proporcionen los servicios de salud.

2.5. En cuanto a la petición de pago parcial de cesantías y sus intereses a Carmen Amparo Rivera Cabal, la Sala estima que a través de la tutela no es viable obtener que se proceda a ordenar la liquidación y pago de este tipo de acreencias laborales, como lo ha sostenido reiteradamente la Corte³.

2.6. Respecto a la solicitud de reintegro de las sumas de dinero que le fueron deducidas a Carmen Amparo Rivera Cabal, por la entidad demandada para el pago al Banco Popular de una obligación que dice ya había cancelado, igualmente estima la Sala que no es la tutela el medio indicado para satisfacer dicha pretensión, pues la actora debe acudir, previo el agotamiento de la vía gubernativa, al instrumento alternativo de defensa judicial que tiene a su alcance.

2.7. Finalmente, en relación con las pretensiones de Carmen Amparo Rivera Cabal relacionadas con su inclusión en carrera administrativa, no se encontró en el expediente prueba de que la accionante hubiera radicado su solicitud de inscripción extraordinaria para ser tramitada ante el Departamento Administrativo de la Función Pública, entidad que según oficio del 30 de julio de 1998, solicitó a la actora la remisión de la documentación correspondiente, con el fin de decidir lo pertinente

En efecto, a pesar de haber alegado la actora en su escrito de demanda que solicitó en 3 ocasiones (el 5 de febrero de 1991, el 8 de marzo de 1994 y el 29 de diciembre de 1995), la inclusión en la carrera administrativa, no hay prueba en el expediente de que se hubiera presentado la correspondiente solicitud, acompañada de la documentación pertinente. Sólo existe en el expediente constancia de escritos posteriores (de fechas 29 de diciembre de 1995, 2 de enero de 1996, 5 de enero de 1998, 5 de febrero de 1998, 18 de mayo de 1998), donde solicita respuesta a los memoriales mencionados antes, donde afirma haber presentado la referida solicitud ante la Oficina de Personal del Hospital San Vicente de Paul, la cual siempre ha respondido que no se ha encontrado prueba alguna de que la demandante hubiera iniciado el trámite para la realización de dicha inscripción.

Acerca de este punto, la Sala considera que la tutela sólo hubiera podido prosperar ante la prueba de la vulneración del derecho de petición; pero para ello se debe contar con los elementos de juicio que permitan establecer que se produjo dicha transgresión lo cual se echa de menos en el presente caso.

En consecuencia, no se tutelaré el derecho de petición para que se tramite su inscripción en la carrera administrativa.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero: REVOCAR los siguientes fallos, relativos a las demandas de tutela dirigidas contra el Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle):

1. El proferido por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda -Subsección "A", de fecha 29 de abril de 1999, dictado dentro de la acción de tutela impetrada por Martha Inés González Sepúlveda (Expediente T-224895).
2. El proferido por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, de fecha 29 de abril de 1999, dictado dentro de la acción de tutela impetrada por Carmen Amparo Rivera Cabal (Expediente T-224972).
3. El proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, Sección Primera, el 25 de marzo de 1999, dentro de la tutela impetrada por Carmen Amparo Rivera Cabal (Expediente T-224972).

Segundo: CONFIRMAR el fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, Sección Segunda, el 5 de marzo de 1999, que resolvió la acción de tutela impetrada por Martha Inés González Sepúlveda, en cuanto a la protección de los derechos al pago oportuno de salarios y a la seguridad social (Expediente T-224895).

Tercero: CONCEDER la tutela en los términos expresados en la parte motiva de esta providencia a Carmen Amparo Rivera Cabal de los derechos al trabajo, al mínimo vital y a la seguridad social, conculcados por el Hospital San Vicente de Paul de Palmira (Valle).

Quinto: ORDENAR a la entidad demandada, que dentro del término señalado en el numeral anterior, proceda a efectuar los aportes correspondientes por seguridad social a las EPS a las cuales están afiliadas las demandantes.

Sexto: PREVENIR a la entidad demandada para que cumpla con lo ordenado en este fallo, so pena de incurrir en desacato, y para que en lo sucesivo no repita la omisión que dio origen a la presente acción.

Sétimo.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

2 Sentencia T-011/98 M.P. José Gregorio Hernández.

3 Sentencias T-335/98 M.P. Fabio Morón Díaz; T-575/97 y T-410/98 M.P. José Gregorio Hernández, entre otras.