T-093-97

Sentencia T-093/97

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Controversia laboral

No es la acción de tutela el mecanismo procedente para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones laborales, pues con tal objeto han sido previstos medios judiciales efectivos que, por regla general, aseguran al trabajador la cierta protección judicial de sus derechos por la vía ordinaria. Sólo en casos extraordinarios tiene lugar el amparo, bajo el supuesto de la falta de idoneidad del mecanismo judicial ordinario frente a la situación concreta del solicitante.

–

ACCIDENTE DE TRABAJO-No atención de salud/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ-Atención en salud/DERECHO A LA VIDA-Vulneración por no atención de salud/PERJUICIO IRREMEDIABLE-Atención en salud

Dadas las circunstancias actuales del actor, se configura el caso de un perjuicio irremediable, frente al cual una decisión del juez laboral resultaría extemporánea e inútil aunque le fuera favorable. El solicitante no sólo carece de los más mínimos recursos para su subsistencia sino que, a partir del accidente de trabajo sufrido, ha perdido la posibilidad de trabajar en las actividades propias de su oficio. Luego, de no tutelarse ahora sus derechos, en especial el de la vida -que resulta amenazada mientras no sea eficiente e íntegramente atendida su salud-, pueden producirse efectos respecto de los cuales cualquier decisión del juez laboral sería tardía e inútil. La carencia total de recursos incide no solamente en las deficiencias de los necesarios cuidados que requiere su salud sino en las escasas o muchas posibilidades de procurarse sustento por sí mismo, habida cuenta de su sobreviniente invalidez.

PERSONA DISMINUIDA FISICAMENTE-Protección en circunstancia de debilidad manifiesta/ASISTENCIA PUBLICA-Personas en circunstancias de debilidad manifiesta/INDEFENSION MATERIAL DEL INDIVIDUO-Circunstancias de debilidad manifiesta/PERSONA DISMINUIDA FISICAMENTE SIN VINCULO LABORAL-Circunstancia de debilidad manifiesta

Aunque no se diera la circunstancia de vinculación laboral previa entre el afectado y el Municipio, existe una clara obligación respecto de la persona físicamente incapacitada para trabajar y carente de recursos. Para tener derecho a la protección constitucional no se requiere estar laboralmente relacionado con entidad pública alguna, ni hallarse en inminente peligro de muerte. El hecho que da lugar a la prestación a cargo del Estado es la indefensión material del individuo, que no puede valerse por sí mismo y que requiere, por tanto, para su digna subsistencia, de la asistencia pública.

ESTADO-Personas en circunstancias de debilidad manifiesta

Según el artículo 13 de la Carta, el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta. Cuando ello no se hace, siendo posible, y a ciencia y paciencia de los organismos públicos, se perpetúan o prolongan desequilibrios susceptibles de ser corregidos, se vulnera el derecho a la igualdad real y material de las personas merecedoras de la actividad protectora del Estado.

ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Atención del disminuido físico/ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Persona disminuida sin servicio de salud/SEGURIDAD SOCIAL-Inscripción del disminuido físico

La institución que se destaca en este fallo no corresponde a un vínculo jurídico individual pre-existente, susceptible de ser probado con arreglo a las normas procesales en los términos de la preceptiva laboral, sino a la verificación objetiva de las circunstancias de la persona, no autosuficiente en razón de sus limitaciones y tampoco apoyada por sus allegados, todo lo cual hace indispensable que el Estado Social de Derecho, de manera supletoria, atienda los requerimientos inmediatos del disminuído. La causa inmediata de las lesiones sufridas por el peticionario fue un vínculo de carácter laboral con una entidad pública, por transitorio y eventual que haya sido, la responsabilidad de protegerlo especialmente aparece incrementada, pero la relación de trabajo constituye, entonces, apenas una parte de la justificación en que se apoya. Hay lugar, entonces, a la tutela transitoria de los derechos a la vida y a la igualdad del solicitante, para la cual se ordenará al Municipio asumir todos los gastos inherentes al sostenimiento de la salud de aquél, ordenando su inscripción inmediata en un organismo de seguridad social y las cotizaciones patronales al mismo en relación con

el solicitante, mientras la justicia laboral resuelve de manera definitiva sobre las obligaciones de esa índole a cargo de la entidad territorial.

Acción de tutela instaurada por Gerardo Osorio Alzate contra el Municipio de Montebello.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veintisiete (27) días del mes de febrero de mil novecientos noventa y siete (1997).

Se revisan los fallos proferidos por las salas laborales del Tribunal Superior de Antioquia y de la Corte Suprema de Justicia, al resolver sobre la acción de tutela en referencia.

I. INFORMACION PRELIMINAR

Mediante un contrato verbal a término indefinido, GERARDO OSORIO ALZATE -obrero- laboró al servicio del Municipio de Montebello (Antioquia) entre el 15 y el 26 de marzo de 1996.

Su labor consistía en sacar piedra de una cantera y cargarla en volquetas con destino a las obras civiles que ejecutaba el Municipio en el área de su territorio.

La jornada de Osorio Alzate era de ocho horas, de lunes a sábado y, como retribución a sus servicios, debía recibir el salario mínimo legal.

El contrato de trabajo terminó por incapacidad absoluta del trabajador, quien, hallándose al servicio del Municipio en la enunciada tarea, sufrió un accidente: cayó del sitio en el que ejecutaba su labor en la cantera y, como consecuencia de ella, se produjo una lesión en la médula espinal que, a su vez, le ocasionó la pérdida definitiva de la locomoción, quedando inválido, con la consiguiente pérdida del ochenta por ciento de su capacidad laboral.

El Municipio de Montebello no había afiliado al trabajador a ninguna entidad de seguridad social ni a una empresa promotora de salud, ni lo tenía asegurado contra los riesgos que implicaba su tarea y tampoco asumió el pago de cesantía, prestación respecto de la cual, según la demanda, la entidad territorial se encontraba en mora cuando fue instaurada la acción de tutela.

El apoderado del actor aseguró que el siniestro había acontecido por culpa del patrono, pues no puso a disposición del trabajador los medios de seguridad suficientes para evitarlo.

En la demanda se afirmó el estado de pobreza absoluta del accionante, quien carece de toda posibilidad de obtener recursos económicos para él y su familia. Sus necesidades básicas, en especial por concepto de alimentos y drogas, están insatisfechas.

Osorio subsiste, según la demanda, por la caridad, pero ante los escasos recursos de parientes y benefactores, no tiene cómo adquirir la droga indispensable para sus males.

La protección judicial fue solicitada como mecanismo transitorio, para pedir el reconocimiento de cesantía, sanción moratoria, pensión de invalidez o indemnización de perjuicios y la atención de la seguridad social del paciente, gastos médicos, quirúrgicos, de laboratorio, clínicos y drogas, lo que, exigido al Municipio, fue rechazado.

Informó el apoderado que en la actualidad se tramita proceso ordinario laboral con fundamento en los hechos expuestos y con las pretensiones enunciadas.

II. DECISIONES JUDICIALES

Se negó el amparo judicial en primera y segunda instancia, pues se lo estimó improcedente.

Dijo así el Tribunal de Antioquia, en sentencia del 11 de septiembre de 1996:

“1.- Realmente el señor GERARDO DE JESUS OSORIO ALZATE tuvo una vinculación al Municipio de Montebello (Ant.), por dos semanas, en el transcurso de las cuales sufrió un accidente que lesionó su capacidad de trabajo en forma grave.

2.- Existe conflicto de carácter jurídico en torno a la calidad de la relación entre el Municipio y el señor OSORIO ALZATE, ya que mientras el primero adujo una vinculación laboral ocasional y transitoria sin relación de trabajo, el segundo alega una relación típica de carácter laboral.

3.- El actor demandó laboralmente al Municipio de Montebello para definir la controversia jurídica relativa con el pago de sus prestaciones sociales y demás beneficios que la ley consagra como derivados de una relación de trabajo, principalmente los económicos y asistenciales.

4.- El tutelante no se encuentra en inminente peligro de muerte, aunque requiere tratamientos adicionales para mejorar su calidad de vida.

Estos supuestos son suficientes para definir que la responsabilidad derivada de un contrato de trabajo no es posible deducirla aún, y por ello los derechos económicos y asistenciales que pueden beneficiar al actor y que tienen como eventual nexo de causalidad una relación laboral sólo podrán definirse una vez se termine el proceso ordinario que actualmente se adelanta.

Estima la Sala que no es posible siquiera conceder la tutela como mecanismo transitorio, por cuanto el estado tiene un servicio público de salud que eventualmente y de acuerdo a las circunstancias, es el obligado a prestar estos servicios asistenciales. Sólo en la medida en que el Municipio tenga responsabilidad como empleador se le pueden deducir obligaciones económicas y asistenciales frente al demandante, cosas que no se han definido aún".

Impugnada la decisión, fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia -Sala Laboral-, por sentencia del 26 de septiembre de 1996, en la que se afirmó:

"La Sala observa que a través de la presente acción el interesado pretende que el Municipio de Montebello, Antioquia, le cubra todos los gastos médicos, quirúrgicos, de laboratorio, clínicos y drogas que se necesiten para su tratamiento de invalidez, mientras que los jueces laborales profieran el fallo en el proceso que actualmente se adelanta.

En lo que hace a la situación de salud del solicitante, a folio 47 aparece el dictamen médico legal, donde se lee: "El señor Gerardo Osorio Alzate, no se encuentra en inminente peligro de muerte pero sí amerita tratamiento con el fin de mejorar su calidad de vida".

Ahora bien, dado que la tutela se impetra como mecanismo transitorio e incluso el interesado ya inició acción ante la jurisdicción ordinaria del trabajo para establecer la existencia del vínculo laboral con el Municipio de Montebello, resulta extraño al ámbito propio de la tutela el amparo solicitado, pues, como lo consideró el Tribunal, aún no se ha definido la responsabilidad que le asiste como supuesto patrono al citado ente territorial respecto del señor Gerardo Osorio Alzate.

Cabe anotar también que la acción de tutela no fue instituida para reconocer derechos que

se hallen en litigio, sino para proteger los derechos fundamentales indiscutidos de las personas cuando éstos resulten vulnerados o amenazados y en el caso presente aún no se han establecido los derechos que le puedan asistir al accionante por los servicios que prestó el Municipio de Montebello Antioquia".

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corte es competente para revisar los aludidos fallos, según lo disponen los artículos 86 y 241 de la Constitución Política.

2. Improcedencia de la acción de tutela en asuntos laborales. La protección transitoria

Una vez más debe afirmarse que no es la acción de tutela el mecanismo procedente para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones laborales, pues con tal objeto han sido previstos medios judiciales efectivos que, por regla general, aseguran al trabajador la cierta protección judicial de sus derechos por la vía ordinaria.

Así lo afirmó la Corte en reciente fallo:

"A la luz de la Constitución, salvo el caso de un perjuicio irremediable objetivamente previsto en el marco de las circunstancias específicas del solicitante, evento en el cual procede la tutela transitoria, la presencia de un medio judicial alternativo incide en la improcedencia de la tutela.

Pero ese medio que desplaza la viabilidad del amparo tiene que ser materialmente apto para lograr que los derechos fundamentales en juego sean eficientemente protegidos.

En consecuencia, no tienen tal virtualidad los medios judiciales apenas teóricos o formales, pues según el artículo 228 de la Carta, en la administración de justicia debe prevalecer el Derecho sustancial.

Así las cosas, para los efectos de establecer cuándo cabe y cuándo no la instauración de una acción de tutela, el juez está obligado a examinar los hechos que ante él se exponen así como las pretensiones del actor, y a verificar si, por sus características, el caso materia de

estudio puede ser resuelto, en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, y con la efectividad indispensable para su salvaguarda, 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.

(…)

En ese orden de ideas, si para lograr los fines que persigue el accionante existe un medio judicial idóneo y efectivo que resguarde sus derechos, la acción de tutela no tiene aplicación, salvo la hipótesis del daño irreparable que hiciera tardío e inútil el fallo de la justicia ordinaria. En este último evento, no es desplazada la competencia definitiva del juez natural para resolver sobre el asunto litigioso -pues en todo caso, ante él deberá instaurarse acción dentro de los cuatro meses siguientes al fallo de tutela temporal-, sino que se brinda una protección urgente encaminada exclusivamente a impedir de manera oportuna la violación irreversible de los derechos fundamentales materia de proceso.

En el campo laboral, aunque está de por medio el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas y existen motivos para que en casos excepcionales pueda la acción de tutela ser un instrumento con mayor aptitud para salvaguardar aquél y otros derechos fundamentales, tiene lugar la regla general expuesta, ya que las controversias originadas en una relación de trabajo, bien por vinculación mediante contrato o por nexo legal y reglamentario con entidades públicas, tienen suficientes mecanismos de control, defensa y resolución en los procesos ordinarios, ampliamente desarrollados de tiempo atrás en nuestro sistema jurídico". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-01 del 21 de enero de 1997).

Ahora bien, el artículo 86 de la Constitución dispone que el hecho de existir un medio judicial para la defensa de los derechos afectados o en peligro quita viabilidad a la acción de tutela, a menos que se establezca con certidumbre la inminencia de un perjuicio irremediable, para ser evitado el cual resulta procedente el amparo transitorio del peticionario, mientras resuelve el juez de la causa.

Al respecto, ha señalado la Corte Constitucional:

“El juez de tutela está obligado a fundamentar la calificación que haga de un perjuicio irremediable, con razones que consulten el sentido extraordinario de la protección temporal y su consecuente interpretación restrictiva, a la luz de la Constitución y según los hechos objeto de examen.

Debe tener en cuenta que se trata de una posibilidad excepcional y en sí misma precaria de que el juez de tutela imparta órdenes de obligatorio acatamiento en materias que, por definición de la misma Carta, habrán de ser consideradas y resueltas por el juez ordinario competente. Por tanto, su extensión más allá de los límites que impone la necesaria y precisa protección del derecho que podría sufrir daño irreparable implica un desbordamiento del ámbito de competencias del juez de tutela y una vulneración de la autonomía funcional de aquel juez o tribunal al que, según el ordenamiento jurídico, corresponde la decisión definitiva.

“Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. Sentencia T-225 del 15 de junio de 1993. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

Estos criterios han sido ratificados de manera constante por la jurisprudencia, y deben serlo ahora de nuevo, en guarda de la aplicación adecuada de las normas constitucionales.

En el caso concreto sometido al análisis de esta Sala, es fácil definir la necesaria remisión a lo que haya de resolver la justicia laboral en torno a las pretensiones del actor, quien claramente reconoce, desde el principio, que ha acudido a aquélla en demanda de resolución para el conflicto que plantea.

Pero también es indudable que, dadas las circunstancias actuales del actor, se configura el

caso de un perjuicio irremediable, frente al cual una decisión del juez laboral resultaría extemporánea e inútil aunque le fuera favorable.

En efecto, el solicitante no sólo carece de los más mínimos recursos para su subsistencia sino que, a partir del accidente de trabajo sufrido, ha perdido la posibilidad de trabajar en las actividades propias de su oficio. Luego, de no tutelarse ahora sus derechos, en especial el de la vida -que resulta amenazada mientras no sea eficiente e íntegramente atendida su salud-, pueden producirse efectos respecto de los cuales cualquier decisión del juez laboral sería tardía e inútil.

Aunque, en efecto, hoy por hoy no afronta un inminente peligro de muerte, la carencia total de recursos incide no solamente en las deficiencias de los necesarios cuidados que requiere su salud sino en las escasas o muchas posibilidades de procurarse sustento por sí mismo, habida cuenta de su sobreviniente invalidez.

3. La protección especial a los disminuídos físicos

Y es que, como ya lo señaló la Corte en Sentencia T-02 del 16 de enero de 1995, no todo padecimiento o dolencia en materia de salud implica amenaza para la vida del enfermo y la falta de seguridad social respecto de una persona no significa necesariamente que se le estén vulnerando derechos fundamentales.

No obstante, debe considerarse por el juez de tutela, en especial si se trata del amparo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, la situación concreta del paciente y la conexidad entre la seguridad social que reclama y sus derechos fundamentales, los vínculos que mantenga o haya mantenido con el Estado y que hagan exigible aquélla, no menos que la mayor o menor capacidad económica de la que disponga, para verificar la posibilidad de una protección temporal mientras el juez de la causa resuelve lo estrictamente laboral.

La Corte estima que un caso como el descrito, aunque no se diera la circunstancia de vinculación laboral previa entre el afectado y el Municipio, existe una clara obligación respecto de la persona físicamente incapacitada para trabajar y carente de recursos.

Según el artículo 13 de la Carta, el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad

manifiesta. Cuando ello no se hace, siendo posible, y a ciencia y paciencia de los organismos públicos, se perpetúan o prolongan desequilibrios susceptibles de ser corregidos, se vulnera el derecho a la igualdad real y material de las personas merecedoras de la actividad protectora del Estado.

Obsérvese que para tener derecho a la protección constitucional enunciada no se requiere estar laboralmente relacionado con entidad pública alguna, ni hallarse en inminente peligro de muerte, como lo entendieron los fallos de instancia. El hecho que da lugar a la prestación a cargo del Estado es la indefensión material del individuo, que no puede valerse por sí mismo y que requiere, por tanto, para su digna subsistencia, de la asistencia pública.

La institución que se destaca en este fallo no corresponde a un vínculo jurídico individual pre-existente, susceptible de ser probado con arreglo a las normas procesales en los términos de la preceptiva laboral, sino a la verificación objetiva de las circunstancias de la persona, no autosuficiente en razón de sus limitaciones y tampoco apoyada por sus allegados, todo lo cual hace indispensable que el Estado Social de Derecho, de manera supletoria, atienda los requerimientos inmediatos del disminuído.

Si a ello se añade, como en este caso, el hecho de que la causa inmediata de las lesiones sufridas por el peticionario fue un vínculo de carácter laboral con una entidad pública, por transitorio y eventual que haya sido, la responsabilidad de protegerlo especialmente aparece incrementada, pero la relación de trabajo constituye, entonces, apenas una parte de la justificación en que se apoya.

Debe reconocerse que, como consta en el expediente (Fl. 17), el Alcalde Municipal de Montebello ordenó en un principio asumir los costos de la atención médica y clínica del solicitante, pero esa actitud cambió posteriormente, sin que la administración tuviera en cuenta la indefensión del accionante ni las causas del accidente sufrido, hallándose el trabajador a su servicio.

Hay lugar, entonces, a la tutela transitoria de los derechos a la vida y a la igualdad del solicitante, para la cual se ordenará al Municipio de Montebello asumir todos los gastos inherentes al sostenimiento de la salud de aquél, ordenando su inscripción inmediata en un organismo de seguridad social y las cotizaciones patronales al mismo en relación con el solicitante, mientras la justicia laboral resuelve de manera definitiva sobre las obligaciones

de esa índole a cargo de la entidad territorial.

En caso de que el fallo respectivo sea contrario a los intereses del peticionario en el plano estrictamente laboral, subsistiendo su invalidez, el Alcalde Municipal adoptará entonces las medidas necesarias para la protección del minusválido en cuanto tal, según lo dispuesto en los artículos 13 y 47 de la Constitución Política.

Se denegará la tutela en lo relacionado con pretensiones económicas, respecto de las cuales habrá de esperarse la decisión del juez competente.

DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas en el asunto de la referencia por el Tribunal de Distrito Judicial de Antioquia y por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Segundo. CONCEDER la tutela impetrada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, y, ordenar, en consecuencia, al Alcalde del Municipio de Montebello (Antioquia), que, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, inscriba a GERMAN OSORIO ALZATE en un organismo de seguridad social que lo atienda, desde el punto de vista médico, quirúrgico y asistencial, suministrándole los medicamentos que su enfermedad requiera, y depositando las cotizaciones patronales a que haya lugar en cuanto a dicho asegurado.

La protección se extenderá hasta el momento en que la justicia laboral resuelva sobre las pretensiones de esa índole, ya formuladas por el peticionario, respecto de su relación laboral con el Municipio y los consiguientes derechos derivados de la misma.

No obstante, en caso de que el fallo correspondiente fuera adverso al peticionario y subsistiere su invalidez, el Alcalde Municipal tomará entonces las medidas indispensables, dentro del ámbito de sus atribuciones, para la protección del minusválido en cuanto tal,

según los artículos 13 y 47 C.P.

Tercero.- NIEGASE la tutela en cuanto a las pretensiones de carácter económico-laboral.

Cuarto.- DESE cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

JORGE VELEZ GARCIA ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Conjuez Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO