

Sentencia T-1015/06

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Aptitud legal de persona contra quien se dirige la acción

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Se predica de quien efectivamente debe responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental

ACCION DE TUTELA-Prevalencia del derecho sustancial

SENTENCIA INHIBITORIA EN TUTELA-Interpretación restrictiva de demanda desconoce derecho a tutela judicial efectiva

La renuncia a la aplicación del principio pro actione, la adopción de interpretaciones restrictivas de la demanda o la imposición de requisitos que no son propios de la acción y que resultan excesivos frente a su naturaleza informal, desconocen los derechos a una tutela judicial efectiva y pueden representar un acto de denegación de justicia, cuando con ello se fundamenta una decisión inhibitoria, en contravía de lo que expresamente dispone el parágrafo del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991.

PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD E INFORMALIDAD DE PROCESO DE TUTELA-Conformación del legítimo contradictorio/LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA

SALARIO MINIMO LEGAL-Protección constitucional especial

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

SALARIO MINIMO LEGAL-Concepto

Referencia: expediente T-1413095

Acción de tutela instaurada por Hernando José Juvinao Diazgranados contra el Municipio de Ciénaga-Secretaría de Educación (Departamento del Magdalena)

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D. C., treinta (30) de noviembre de dos mil seis (2006).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela adoptado por el Juez Primero Civil Municipal de Ciénaga Magdalena, dentro de la acción de tutela instaurada por Hernando José Juvinao Diazgranados contra el Municipio de Ciénaga-Secretaría de Educación (Departamento del Magdalena).

I. ANTECEDENTES

El accionante, por intermedio de apoderado, reclama el restablecimiento de sus derechos fundamentales al trabajo, la vida, la salud, los beneficios mínimos de las normas laborales y el mínimo vital y móvil, porque la entidad accionada realiza descuentos mensuales del 88% del salario que el actor devenga como celador del Instituto Virginia Gómez de la ciudad de Ciénaga Magdalena, sin tener en cuenta los límites legales existentes para el efecto.

1. Hechos

La demanda se fundamenta en los siguientes hechos:

* El accionante devenga un salario mínimo mensual, que se adiciona con otros factores salariales, tales como primas, subsidio de transporte, horas extras, compensatorios, etc.

* La entidad accionada le descuenta: (i) el 50% de su salario en cumplimiento de una orden de embargo decretada por el Juzgado Primero de Familia de Ciénaga Magdalena, por concepto de alimentos a favor de sus menores hijos; y (ii) el 38 % adicional, por concepto de préstamos adquiridos con las casas comerciales Supercréditos, Prontocréditos, Inversiones Dasoca, Coonalcoservi 2030, Inversiones La Guaca Ltda. y Servicréditos.

* Con las anteriores deducciones “en un 38% del 50% restante del salario mínimo mensual devengado por mi cliente, le han perjudicado el mínimo vital y móvil, ya que no le están permitiendo a él y su familia satisfacer de manera digna sus necesidades vitales.”

2. Pruebas aportadas al proceso

El demandante aportó original de comprobante de pago del mes de mayo del año en curso expedido por la Alcaldía Municipal de Ciénaga-Secretaría de Educación, en el cual aparece que el señor Hernando José Juvinao Diazgranados devengó para ese periodo un sueldo base de \$408.000, subsidio de transporte (\$47.700), Prima Técnica (\$163.200) y otros factores adicionales (horas extras, compensatorios, recargo nocturno etc.), para un total de \$1.117.913.00 pesos.

De otro lado, aparecen las siguientes deducciones: aporte a pensiones (\$33.893), seguridad social (\$34.986), embargo por alimentos (\$524.517) y descuentos a favor de Supercréditos, Prontocréditos, Inversiones Dasoca, Coonalcoservi 2030, Inversiones La Guaca Ltda y

Servicréditos, todos éstos por valor total de \$387.1151. Al final figura un saldo a pagar de \$137.402.

3. Los fundamentos de la demanda

El demandante solicita que le sean amparados sus derechos fundamentales al trabajo, la vida, la salud, los beneficios mínimos de las normas laborales y el mínimo vital y móvil, vulnerados por el Municipio de Ciénaga – Secretaría de Educación, al practicarle retenciones que afectan su salario mínimo mensual, especialmente en lo que corresponde a los descuentos realizados a favor de las diversas casas comerciales.

Señala que la ley sólo autoriza embargar hasta el 50% del salario mínimo legal cuando se trata de pensiones alimentarias (frente a lo cual no tiene ninguna objeción), pero que en los demás casos se debe respetar la protección establecida en la ley, incluso por parte de las cooperativas.

Luego se refiere al artículo 12 del Decreto 3135 de 1968 sobre deducciones y retenciones y reitera nuevamente que el salario mínimo legal únicamente se puede afectar en virtud de embargos originados en pensiones alimentarias y que en cualquier otro caso sólo es embargable “la quinta parte del excedente del respectivo salario mínimo legal”.

En consecuencia solicita que se ordene a la Secretaría de Educación -Municipio de Ciénaga-, la suspensión inmediata de los descuentos que afecten el salario mínimo legal, especialmente los que se hacen a favor de las casas comerciales mencionadas en los hechos de la demanda.

Invoca en apoyo de su pretensión los artículos 13, 25, 53 y 86 de la Constitución Política, el Código Civil, de Procedimiento Civil y Contencioso Administrativo, así como los Decretos 929 de 1976, 3135 de 1968 y 546 de 1971, además de las Sentencias C-556 de 1994 y C-183 de 1999.

4. Respuesta de la entidad accionada

Una vez notificada la demanda a la entidad la accionada mediante telegrama del 12 de junio de 2006 (nota de recibido del 14 de junio del mismo año), ésta no hizo uso del traslado y guardó silencio. En consecuencia, se aplicará la presunción de veracidad prevista en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

5. Decisión judicial objeto de revisión

EL Juez Primero Civil Municipal de Ciénaga Magdalena, en sentencia del 28 de junio del 2006, deniega el amparo promovido por el señor Hernando José Juvinao Diazgranados al considerar que si bien le asiste razón en su reclamación, se presenta falta de legitimación por pasiva, toda vez que la Secretaría de Educación –Municipio de Ciénaga, siendo nominadora es “ajena a la voluntad del pagador, habilitado o cajero, cuando se presenta esta clase de situaciones. Es a este último que hay que efectuarle los reclamos respectivos, pero en esta acción es imposible vincularlo, puesto que se le estaría violando los derechos a la defensa y al debido proceso”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la Sentencia del 28 de Junio de 2006 del Juzgado Primero Civil Municipal de Ciénaga, en desarrollo de las facultades conferidas por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto de 1 31 de Agosto de 2006, de la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho de esta Corporación.

2. El asunto a decidir

La presente acción plantea dos problemas centrales. El primero de ellos surge con el fallo que se revisa, en cuanto a la falta de legitimación de la entidad demandada y la posibilidad de proferir una decisión inhibitoria en sede de tutela por esa causa. El segundo problema es el planteado por el accionante en su demanda, con relación a la protección del salario mínimo legal y la posibilidad de hacer descuentos que superen los límites establecidos por el legislador, aún con la autorización del trabajador.

3. La falta de legitimación por pasiva. Inexistencia.

La legitimación pasiva en la acción de tutela hace referencia a la aptitud legal de la persona contra quien se dirige la acción, de ser efectivamente la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental.² En la medida que refleja la calidad subjetiva de la parte demandada “en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso”³, la misma, en principio, no se predica del funcionario que comparece o es citado al proceso, sino de la entidad accionada, quien finalmente será la llamada a responder por la

vulneración del derecho fundamental, en caso de que haya lugar a ello.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En esa medida, la renuncia a la aplicación del principio pro actione, la adopción de interpretaciones restrictivas de la demanda o la imposición de requisitos que no son propios de la acción y que resultan excesivos frente a su naturaleza informal, desconocen los derechos a una tutela judicial efectiva y pueden representar un acto de denegación de justicia, cuando con ello se fundamenta una decisión inhibitoria, en contravía de lo que expresamente dispone el parágrafo del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991. Como ha dicho la Corte, “resulta inadmisibles frente a la Constitución que un Juez de la República, en lugar de tramitar y resolver una acción de tutela, profiera sentencia inhibitoria.”⁵

Por ello, la Corte Constitucional ha señalado que no se debe actuar con excesivo rigor en el análisis de los requisitos formales de la demanda, en perjuicio de la protección debida a los derechos fundamentales en juego. Además se ha pronunciado frente al deber irrenunciable del juez de tutela en la integración del contradictorio, cuando considera que la demanda se dirige contra quien no está llamado a responder por la vulneración del derecho fundamental. En ese sentido ha dicho que “en virtud de la oficiosidad e informalidad que orientan el proceso de tutela, esta no puede ser denegada con base en argumentos de tipo formalista o en factores que pueden ser fácilmente superados por decisiones del juez constitucional, ya que, entre sus deberes se encuentra el de vincular al trámite de la acción, a todos aquellos que por disposición legal y constitucional puedan resultar comprometidos en la afectación de los derechos fundamentales del accionante o de sus representados.”⁶

Frente al caso concreto, la Corte observa en primer lugar que la entidad demandada no carece de legitimación pasiva para enfrentar la reclamación del actor, respecto de los descuentos practicados a su salario. En efecto, el accionante dirigió su demanda contra la

“Secretaría de Educación-Municipio de Ciénaga”, a quien manifiesta prestar sus servicios como vigilante, a través de uno de sus instituciones educativas. Aporta un comprobante de pago original expedido a su nombre y sellado por la “Alcaldía Municipal de Ciénaga – Secretaría de Educación Municipal” y solicita que esa entidad se abstenga de practicarle los descuentos que excedan el límite legal. Por tanto, es claro que la demanda no sólo estaba bien dirigida al haberse interpuesto contra la entidad territorial que figura como empleadora, sino que además no había ningún elemento de juicio para considerar que debía exigirse al demandante un requisito especial o diferente en la identificación o designación de la persona jurídica accionada.

Además, resulta irrelevante jurídicamente para efectos de la protección del derecho fundamental invocado, la diferenciación que el juez de instancia hace entre “nominador” y “pagador”, pues a lo sumo se trataría de funcionarios pertenecientes a la misma entidad, lo cual no incide en la legitimación pasiva del Municipio demandado. Por ende, tal distinción no permitía concluir que si bien el accionante tenía derecho a lo reclamado, sólo quien ostentaba la segunda calidad (pagador) habría tenido legitimación por pasiva para responder por su vulneración.

En segundo lugar, la Corte encuentra que aún si hubiera existido falta de legitimación pasiva o se presentara alguna duda al respecto, la decisión del juez de instancia tendría que haberse orientado a la vinculación oficiosa de quien correspondiera, en lugar de negar la tutela del derecho fundamental por un obstáculo formal que, en caso de haberse presentado, habría sido fácilmente superable, de acuerdo con las facultades que el Decreto 2591 de 1991 le entrega a la autoridad judicial.

Por lo anterior, se revocará el fallo revisado en cuanto a la falta de legitimación por pasiva del Municipio de Ciénaga y se revisará el problema de fondo planteado por el actor.

4. Protección del Salario Mínimo Legal. Descuentos realizados por el empleador, aún con autorización del trabajador, deben respetar las normas vigentes en esa materia.

La protección del salario, especialmente cuando se trata del mínimo legal, ha sido una preocupación del constituyente y del legislador, tanto en el régimen laboral de los trabajadores del sector privado, como en el aplicable a empleados públicos y trabajadores oficiales. Para cualquiera de ellos, el salario mínimo corresponde a aquello “que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural” 7 y, por tanto, se encuentra especialmente protegido por la Constitución y la ley. Al respecto, ha dicho la Corte:

“ 4.3.3. En ese orden de ideas, la Constitución Nacional, en su artículo 25 impone como norma orientadora de la legislación laboral una “especial protección al trabajo”, al igual que así lo había dispuesto el artículo 17 de la Constitución anterior a raíz de la reforma constitucional del año de 1936, inspirada en esa nueva concepción del Estado de carácter solidarista, que tuvo como antecedentes inmediatos la Constitución Mexicana de 1917, la Weimar de 1919 y la Española de la República, de 1931, entre otras fuentes.

4.3.4 Por ello, no resulta extraño a la legislación que se dicten normas protectoras del salario de los trabajadores, las cuales, además, encuentran fundamento en el artículo 53 de la Carta Política, en el que se dispone que son irrenunciables “los beneficios mínimos establecidos en normas laborales”, se establece la garantía de la seguridad social y se establecen limitaciones a la contratación con los trabajadores, para que en ningún caso se menoscaben la libertad, la dignidad humana, ni sus derechos fundamentales.

4.3.5 Dentro de la misma concepción del Estado Social de Derecho, el salario cumple además

una finalidad de subsistencia y bienestar no sólo para el trabajador, sino para su familia, en el marco de lo señalado por los artículos 42, 25 y 53 de la Constitución Nacional.”⁸

Precisamente, frente al tema de los descuentos al salario del trabajador, el legislador ha sido especialmente cuidadoso en asegurar un mínimo de protección irrenunciable. Con relación a los empleados públicos y trabajadores oficiales el Decreto Extraordinario 3135 de 1968 establece de forma expresa que “no se puede cumplir la deducción ordenada por el empleado o trabajador cuando afecte el salario mínimo legal o la parte inembargable del salario.”⁹ (art.12) El mismo artículo prevé enseguida que solamente es embargable la quinta parte de lo que exceda del valor del respectivo salario mínimo legal, con excepción de las órdenes judiciales originadas en procesos de alimentos o en “las demás obligaciones que para la protección de la mujer o de los hijos establece la ley.” ¹⁰

Así mismo, respecto de los trabajadores del sector privado, el artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo prohíbe al empleador deducir suma alguna del salario “sin orden suscrita por el trabajador, para cada caso, o sin mandamiento judicial.” Pero advierte que, en todo caso, la retención o deducción sin mandamiento judicial, “aunque exista orden escrita del trabajador”, no podrá hacerse si afecta (i) el salario mínimo legal o convencional, (ii) la parte del salario declarada inembargable por la ley¹¹, o (iii) en cuanto el total de la deuda supere al monto del salario del trabajador en tres meses.

Por ello, respecto de la facultad del trabajador de autorizar descuentos a su salario, la Corte ha señalado que esa autonomía debe respetar los límites previstos en la ley, los cuales constituyen derechos irrenunciables sobre los cuales no se puede disponer libremente.¹² Así, respecto de las reglas contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, sustancialmente iguales a las que establece el Decreto 3135 de 1968 para empleados públicos y trabajadores oficiales, se ha indicado lo siguiente:

“Nuestra legislación laboral, como principio general (artículo 59), prohíbe al patrono deducir, retener o compensar suma alguna del monto de los salarios y prestaciones en dinero que correspondan al trabajador, sin autorización judicial o del mismo trabajador, esta última previa y escrita. Es decir, mientras no medie el consentimiento por escrito del trabajador o autorización judicial, el patrono no puede realizar descuento alguno sobre el salario de éste. Prohibición que se reitera en el artículo 149 de la misma normatividad, que prohíbe, expresamente, retener aun con autorización del trabajador, un monto tal que afecte el salario mínimo legal o convencional, la porción de éste considerada inembargable, o cuando el total de la deuda supere el monto del salario del trabajador en tres meses. En estos casos, la retención sólo opera si media autorización judicial.”¹³ (negrilla original)

5. La solución del caso concreto.

De acuerdo con lo expuesto, tanto el Código Sustantivo del Trabajo como el Decreto 3135 de 1968 -reglamentado por el Decreto 1848 de 1969-, establecen dos límites básicos para los descuentos autorizados por el trabajador (privado u oficial) o por el empleado público:

i. el salario mínimo legal; y

i. aquello que afecte la parte inembargable del salario, frente a lo cual las mismas normas establecen que solamente es embargable la quinta parte de lo que excede el salario mínimo legal.

En el presente caso, el actor es destinatario de una orden de embargo originada en un proceso de alimentos (que no se discute) y, además, es objeto de algunos descuentos a favor de varios terceros, que adicionados a la medida cautelar, exceden claramente los límites fijados por el legislador para la protección del salario y, por tanto, aún existiendo autorización previa del trabajador, no pueden realizarse.

Como ya se dijo, se trata de normas de orden público que el empleador debe observar obligatoriamente y de las cuales los terceros interesados no pueden derivar ningún derecho más allá de lo que ellas permiten, de modo que si por cualquier circunstancia el límite legal impide hacer los descuentos autorizados por el trabajador para cumplir sus compromisos patrimoniales, los acreedores estarán en posibilidad de acudir a las autoridades judiciales competentes y hacer valer sus derechos de acuerdo con las normas sustanciales y de procedimiento vigentes. Porque ni siquiera con autorización expresa del trabajador, el empleador podrá practicar, ni los terceros exigir, descuentos directos al salario más allá de lo permitido por la ley, ya que como lo había dicho la Corte al referirse a los límites de inembargabilidad de las pensiones, en casos como el presente “se trata de dineros que, si bien hacen parte del patrimonio del beneficiario de la pensión (en esta oportunidad del trabajador), no constituyen prenda común de los acreedores de aquél, pues gozan de la garantía de inembargabilidad, plasmada como regla general y vinculante, con las excepciones legales, que son de interpretación y aplicación restrictiva.” 14 (paréntesis fuera del texto original)

Por lo anterior, la Corte revocará el fallo de instancia y concederá la tutela para la protección de los derechos al mínimo vital y la vida digna del accionante, con la advertencia de que quedan a salvo los derechos de los terceros acreedores, quienes podrán utilizar los mecanismos que la ley les concede para la reclamación de sus derechos en caso de que el trabajador incumpla sus obligaciones contractuales. En consecuencia, ordenará a la entidad accionada que en adelante aplique los límites previstos en la ley para los descuentos al salario del trabajador, conforme a lo expuesto en esta sentencia.

III. DECISION

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

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

PRIMERO – Revocar, por las razones expuestas, la sentencia del 28 de junio de 2006 del Juzgado Primero Civil Municipal de Ciénaga (Magdalena), dentro de la acción de tutela iniciada por Hernando José Juvinao Diazgranados contra el Municipio de Ciénaga.

SEGUNDO. Tutelar el derecho al mínimo vital y la vida digna del señor Hernando José Juvinao Diazgranados, vulnerado por la entidad demandada. En consecuencia, ordenar al Municipio de Ciénaga- Departamento de Magdalena, a través de la Secretaría de Educación o de la dependencia que corresponda, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, dé cumplimiento a los límites establecidos para la protección del salario del accionante, de acuerdo con la parte motiva de esta sentencia.

Líbrese por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Supercréditos (\$50.000), Prontocréditos (\$100.000), Inversiones Dasoca (\$58.515), Coonalcoservi 2030 (\$40.000), Inversiones La Guaca Ltda (\$70.000) y Servicréditos (\$68.600).

2 Sentencia T-025 de 1995. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

3 Sentencia T-416 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

4 Sentencia T-379 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

5 Auto 030 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

6 Sentencia T-1223 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

7 Sentencia C-967 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En tal sentido, la Corte ha dicho que el salario mínimo vital y móvil “expresa una forma específica a través de la cual se concreta la protección especial que el trabajo debe recibir del Estado y de la sociedad. Si la remuneración que el trabajador obtiene no le permite satisfacer las necesidades – materiales, sociales y culturales – que se reputan indispensables para reponer sus energías y, además, llevar una vida social y familiar normal, ella no estará a la altura de la persona humana y no podrá ser reputada digna, pues, dejará de servir como instrumento para construir una existencia libre y valiosa.” (Sentencia C-252 de 1995). Igualmente en la Sentencia C-781 de 2003 se señaló: “También ha manifestado que la institución del salario mínimo se enmarca dentro de aquellas políticas destinadas a lograr una justicia social, pues constituye una medida especial de protección a quienes por su condición económica se encuentran en situación de vulnerabilidad manifiesta.” (M.P. Clara Inés Vargas)

8 Sentencia C-183 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

9 Reglamentado por el Decreto 1848 de 1969. ART. 93.-Descuentos prohibidos. Queda prohibido a los habilitados, cajeros y pagadores, deducir suma alguna de los salarios que corresponden a los empleados oficiales. Dichas deducciones sólo podrán efectuarse en los

siguientes casos: a) Cuando exista un mandamiento judicial que así lo ordene en cada caso particular, con indicación precisa de la cantidad que debe retenerse y su destinación, y b) Cuando lo autorice por escrito el empleado oficial para cada caso, a menos que la deducción afecte el salario mínimo legal o la parte inembargable del salario ordinario, casos estos en los cuales no podrá hacerse la deducción solicitada. (Se subraya)

10 Decreto Reglamentario 1848/69. ART. 96.—Embargabilidad parcial del salario. 1. Es embargable hasta la mitad del salario para el pago de las pensiones alimenticias que se deban conforme a lo dispuesto en el artículo 411 del Código Civil, lo mismo que para satisfacer las obligaciones impuestas por la ley para la protección de la mujer y de los hijos. 2. En los demás casos, solamente es embargable la quinta parte de lo que exceda del valor del respectivo salario mínimo legal.

11 El mismo Código Sustantivo del Trabajo señala que el salario mínimo legal o convencional es inembargable y que aquello que lo exceda sólo es embargable en una quinta parte. (artículos 154 y 155 del C.S.T, modificados por los artículos 3º y 4º de la Ley 11 de 1984, respectivamente.

12 Sentencia C-710 de 1996, M.P. Jorge Arango Mejía.

13 Ibídem. Puede verse también la Sentencia C-556 de 1994.

14 Sentencia T-183 de 1996, reiterada en Sentencia C-507 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.