

Sentencia T-1056/00

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de salarios

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Pago oportuno de salarios

Referencia: expedientes T-306211 y T-306213 (acumulados)

Acción de tutela instaurada por Germán Varón Cardoso, Gloria Amparo Gómez de Davia y, Ana Betty Méndez Cáceres.

Procedencia: Juzgado Sexto Penal Municipal de Ibagué.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, once (11) de agosto de dos mil (2000)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos adoptados dentro de las acciones de tutela instauradas, individualmente, por Germán Varón Cardoso, Gloria Amparo Gómez de Davia y, Ana Betty Méndez Cáceres contra el Gobernador del Tolima, los Ministerios de Educación y de Hacienda y Crédito Público y, la Secretaría de Educación del Departamento.

I. ANTECEDENTES.

a- Expediente T-306213

1- Germán Varón Cardoso y Gloria Amparo Gómez de Devia interponen acción de tutela en contra del Departamento del Tolima. Los actores laboran actualmente como docentes al

servicio de la entidad demandada, pero no han recibido el pago de los salarios correspondiente al mes de diciembre, las primas de vacaciones y de navidad. Agregan, que han solicitado los pagos respectivos ante la Secretaría de Educación del Departamento, obteniendo como respuesta que aún no existe suscripción de Convenio de Desempeño y, que tampoco hay disponibilidad presupuestal porque la Nación no ha girado los recursos del situado fiscal. Por estas razones, consideran transgredidos sus derechos al trabajo, al pago oportuno de sus acreencias laborales, y a la seguridad social, y en consecuencia solicitan que el juez de tutela ordene la cancelación de las acreencias laborales y se pague a tiempo el salario de enero de 2000.

2- Las demandas fueron presentadas individualmente pero el juez de tutela ordenó su acumulación para que fueran falladas en una misma sentencia. En esa misma oportunidad, el juez ofició al Gobernador del Tolima, a los Ministros de Educación y de Hacienda y Crédito Público, al Director de Planeación Nacional y, al Secretario de Educación Departamental, para que se pronunciaran sobre las solicitudes de los actores. Igualmente, comunica al Presidente de la Asamblea del Departamento para que se pronuncie al respecto por tener participación directa dentro del proceso de la referencia.

3- De las pruebas que se allegaron al expediente, la Sala destaca las siguientes:

- El Departamento Nacional de Planeación manifiesta que los actores no tienen ningún vínculo laboral ni de otra índole con esa institución. Precisa que corresponde a las entidades territoriales, y no a la Nación, el pago de las acreencias laborales de los docentes pertenecientes a las plantas departamentales. Igualmente, según su parecer, si los educadores pertenecen a la planta descentralizada, tales obligaciones se pagarán con cargo al situado fiscal, de acuerdo a lo señalado por la ley 60 de 1993. Agrega, que en cumplimiento de esta norma, el Ministerio de Educación, Hacienda y Planeación Nacional comunicaron a los gobernadores el trámite a seguir para obtener la Ordenanza que les autorizara suscribir el Convenio de Desempeño para cubrir los sobre costos. Advierte que el Departamento del Tolima no realizó las gestiones necesarias para obtener dichos recursos ni para firmar el respectivo convenio. Sin embargo, los recursos, incluyendo los del Departamento del Tolima, fueron incluidos en el presupuesto de 1999 pero no se transfirieron por la no firma del mismo Convenio. Por ello concluye que la Nación ha cumplido con sus obligaciones.

- Mediante comunicación del 1º de febrero de 2000, el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional remitió una solicitud a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda para que se tramiten los recursos que permitan la cancelación del mes de diciembre de 1999, a los docentes del Departamento del Tolima, y, así permitirle a éste la correspondiente suscripción del Convenio de Desempeño para que proceda a cubrir dichos sobre costos. Sin embargo, advierte que mientras que la mayoría de las entidades territoriales tramitaron y firmaron el respectivo Convenio, recibiendo así los giros para cubrir sobre costos del situado fiscal, otras no realizaron las gestiones correspondientes, como es el caso del Departamento del Tolima. En este sentido, considera que la competencia del Ministerio era la de emitir el visto bueno al respectivo Convenio, en el caso de haberse suscrito. Por último, señala que en desarrollo a la solicitud al Ministerio de Hacienda éste profirió una Resolución, efectuando una distribución parcial en el presupuesto de gastos de funcionamiento de ese Ministerio, para la vigencia fiscal del 2000 y, aduce que se remitió a la Dirección General del Tesoro para que ésta gire los recursos al Departamento del Tolima y proceda hacer los pagos correspondientes, los cuales por información del representante del Ministerio de Educación ante el Departamento, a los docentes ya se les está cancelando sus acreencias laborales.

- El Presidente de la Asamblea Departamental por medio de oficio N° 0794 informa que mediante Acuerdo N° 001 del 24 de enero de 2000, facultó al Gobernador del Departamento para adicionar e incorporar los recursos necesarios para el pago de salarios, primas de navidad, prima de vacaciones y demás obligaciones laborales adeudadas a los directivos docentes de acuerdo a lo dispuesto en la ley 60 de 1993..

- El Secretario de Educación y de la Juventud sostiene que la insuficiencia de recursos provenientes del situado fiscal que se presentó en el año inmediatamente anterior, al no contarse con facultades para adquirir el crédito condonable por parte de la Asamblea, dio lugar a un sinnúmero de acciones de tutela en razón del no pago de salarios. Sin embargo, el Gobernador a través de la Secretaría de Educación y de la Juventud gestionó ante la Nación los recursos necesarios para el pago de las acreencias laborales, obteniendo así el giro de recursos por \$22.571´691.692.00, recursos que fueron ejecutados, previas facultades que la Asamblea Departamental otorgó al Gobernador del Tolima para atender el pago de sentencias judiciales que amparen derechos laborales del personal docente. Agrega, que a la fecha se ha iniciado el pago de los salarios, el cual se hace constar en certificación expedida

por el Fondo Educativo Departamental anexo al expediente de la referencia.

- El Ministro de Hacienda y Crédito Público, mediante comunicación del 1º de febrero de 2000, solicita al juez de conocimiento declarar improcedente la acción de tutela puesto que corresponde a los departamentos, a través de los recursos del situado fiscal, atender las obligaciones a su cargo por concepto de educación. Señala, que resulta evidente que la Nación no puede incluir en el presupuesto apropiaciones con el fin de que los departamentos atiendan obligaciones que deben financiarse con cargo a los recursos que le son transferidos por concepto de situado fiscal. Agrega, que en la vigencia fiscal de 1999, se ha asignado recursos en forma global para el Departamento del Tolima y, es el mismo departamento quien efectúa la distribución de los recursos del situado fiscal para la prestación de servicios educativos. De esta manera, considera que la Nación ha dado cumplimiento a la Constitución y a la ley, transfiriendo al Departamento los recursos correspondientes. Sin embargo, advierte que el único mecanismo que tiene el Gobierno Nacional para asignar recursos adicionales a los departamentos con destino a la financiación de los sobre costos de la educación, es a través de los convenios de desempeño que señala la Ley 508 de 1999, los cuales se negaron a firmar en ese Departamento. Finalmente, manifiesta que mediante Resolución 0062 de 2000 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público procedió a distribuir parcialmente el presupuesto de gastos de funcionamiento, correspondiéndole al Departamento del Tolima por prestación de servicios y aportes patronales la suma de \$90.167.629.433, para lo cual, la Dirección General del Tesoro Nacional el 20 de enero de 2000 efectuó un primer giro de 22.572.691.692.00 correspondientes a situado fiscal de la vigencia de 2000 para que el Departamento cumpla con sus obligaciones. En consecuencia, solicita se le desvincule como parte demandada en esta acción.

4- El Juzgado Sexto Penal Municipal de Ibagué (Tolima) conoció de la presente tutela, y mediante sentencia del primero de febrero de 2000 negó la protección solicitada. Según su criterio, han cesado los motivos que dieron lugar a la acción de tutela, al superarse el déficit por la transferencia del situado fiscal y la facultad que recibió el Gobernador por parte de la Asamblea Departamental para pagar, por concepto de salarios adeudados, al personal docente, hecho que también está reafirmado en la certificación expedida por el Coordinador del Fondo Educativo Departamental "F.E.D". En consecuencia, ordena la cesación de la actuación y, previene a los funcionarios de la administración accionados, para que no vuelvan a reincidir en el no pago oportuno de las acreencias laborales.

b). Expediente T-306211.

5- Ana Betty Méndez Cáceres, interpone acción de tutela en contra del Departamento del Tolima y se encuentra en idénticas condiciones que los dos actores del expediente anterior y las respuestas dadas por las entidades accionadas son iguales. Además, en este expediente se encuentran también la intervención del abogado asesor de la Secretaría de Educación y de la Juventud, quien, mediante oficio N° 0867 de enero 27 de 2000, informa que ha terminado de efectuar el proceso de distribución de los recursos enviados por la Nación al Departamento, destinado al pago de las acreencias laborales del personal docente, directivo docente y administrativo, los cuales se encuentran ya a disposición en las cuentas bancarias de cada uno ellos, incluida la actora. Igualmente, allega la certificación de paz y salvo por concepto de salario correspondiente al mes de diciembre de 1999, expedida por el Fondo Educativo Departamental F.E.D.

6- Esta acción correspondió también al Juzgado Sexto Penal Municipal de Ibagué (Tolima), quien, por medio de sentencia del 8 de febrero de 2000, negó las pretensiones de la actora, con los mismos argumentos de la decisión de ese despacho en el expediente 306213.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. Esta Corte es competente para conocer de la sentencia materia de revisión, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes.

Procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de salarios.

2. Los actores solicitan el pago de deudas laborales por medio de la acción de tutela, mientras que las sentencias revisadas niegan el amparo, pues consideran que la tutela es improcedente pues ha cesado la eventual violación a los derechos fundamentales de los peticionarios. Por consiguiente, la Corte comenzará por sintetizar su doctrina sobre la procedencia de la tutela para el pago oportuno de salarios, para luego dilucidar los distintos casos concretos.

3- En forma esquemática, los criterios que ha desarrollado la doctrina constitucional sobre la

procedencia de la tutela para el pago de los salarios son los siguientes¹:

a) El derecho de los trabajadores al pago oportuno de los salarios no sólo es una garantía constitucional (C.P. 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”².

c) Por regla general, el derecho al pago oportuno del salario debe reclamarse ante la jurisdicción laboral. Sin embargo, excepcionalmente este derecho puede protegerse por medio de la acción de tutela, pues “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”³. (Sentencias T-144 de 1999, T-210 de 1998, T-01 de 1997, T-527 de 1997, T-063 de 1995).

d) En cuanto a la viabilidad de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para reclamar los salarios en mora, la Corte consideró en la sentencia SU-995/99, que ello es posible si se está ante un perjuicio irremediable que pone en peligro el derecho fundamental a la subsistencia y los demás derechos conexos, claro está, que mientras “no se encuentre debidamente acreditado que el trabajador cuenta con rentas suficientes y distintas de las que provienen de su trabajo”. En efecto, si hay elementos de juicio que indican que el trabajador tiene otros ingresos que le permiten subsistir dignamente sin el salario, la tutela no puede prosperar.

De todas maneras, la mora patronal en el pago de salarios prolongada e indefinida “hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador”⁴. De ahí pues que le corresponde a “la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción”⁵.

e) Así mismo, en principio no procede la acción de tutela para el reconocimiento, liquidación o reliquidación de obligaciones laborales. Por lo tanto, la tutela sólo puede proteger el derecho al pago oportuno del salario cierto e indiscutible. Sentencia T-01 de 1997 y SU-995

de 1999.

a. La acción de tutela procede sólo para proteger el mínimo vital del accionante, esto es, “para evitar que el trabajador sufra una situación crítica económica y psicológica”⁶. (Sentencias SU-342 de 1995, T-019 de 1997, T-081 de 1997, T-261 de 1997).

g) El concepto de mínimo vital del trabajador 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”⁷. 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 valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo”. Para entender lo anterior con precisión, puede consultarse también la sentencia T-220 de 1998 y la T-439 de 2000.

h) En aquellos casos en los que el trabajador cumple con los requisitos legalmente establecidos para declarar renta y complementarios, el juez de tutela podrá evaluar el tiempo en que la mora patronal no le cause un perjuicio irremediable. (Sentencia SU-995 de 1999).

i) El accionante debe indicar la vulneración al mínimo vital que alega, y el juez podrá valorar las condiciones expuestas, con base en la buena fe, que deberá presumirse (C.P. art. 83). Sentencia SU-995 de 1999.

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”⁸. 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.

l) La prima semestral, según la SU-995/99 también es protegible por tutela, no así otras prestaciones que previamente deben ser reconocidas y decretadas. Los aportes a la seguridad social, consecuencia lógica de la relación laboral, también se deben proteger en la decisión.

Los casos concretos.

4- Conforme a lo anterior, es claro que en los presentes casos, la tutela debe ser negada. En efecto, en ningún momento los peticionarios señalan o muestran que el retardo en el pago de los salarios les esté afectando el mínimo vital u ocasionando un perjuicio irremediable. Su argumentación se dirige exclusivamente a que, por medio de la tutela, se les pague una acreencia laboral, por lo cual, no se reúnen las condiciones excepcionales que hacen procedente el pago de esas deudas por medio de tutela. Las sentencias serán entonces confirmadas, pero por las razones señaladas en esta providencia.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- Confirmar, por las razones señaladas en esta sentencia, las sentencias del 1º de febrero de 2000 y del 8º de febrero de 2000 del Procedencia: Juzgado Sexto Penal Municipal de Ibagué, que, en los procesos de la referencia, negó la tutela solicitada por por Germán Varón Cardoso, Gloria Amparo Gómez de Davia y, Ana Betty Méndez Cáceres.

Segundo.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Al respecto ver la Sentencia T-081 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero

2 Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

4 Sentencia T-259 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

5 Ibídem.

6 Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

7 Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz

8 Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz