

Sentencia T-1160/01

ENTIDADES TERRITORIALES-Acuerdos de reestructuración

PROCESO DE REESTRUCTURACION DE ENTIDADES-Pago preferente de acreencias laborales

No obstante y como quiera que la demandada aduce encontrarse en proceso de reestructuración, el criterio de esta Corte es, que tratándose de salarios y pensiones, sean estos anteriores o posteriores a dicho proceso, constituyen gastos de administración que deben ser cancelados de preferencia, a fin de no comprometer ni vulnerar derechos fundamentales.

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Pago oportuno de salarios

EMPLEADOR-Situación económica o presupuestal no es óbice para desconocer obligaciones laborales

ACCION DE TUTELA-Hecho superado

Referencia: expedientes acumulados T- 461 413, T- 461 414, T-461 415, T- 461 416.

Acción de tutela instaurada por Jorge Luis Verbel Herazo y otros contra el Municipio de Corozal (Departamento de Sucre).

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá D. C., primero (1º) de noviembre del año dos mil uno (2001).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRAN SIERRA, MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAUJO RENTERIA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos en las acciones de tutela instauradas por JORGE LUIS VERBEL HERAZO, LENER MARTINEZ MERLANO, YAMIL RAMOS VIDES Y LEOMAR MEDINA VIDES, contra el Municipio de Corozal (Departamento de Sucre).

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos

Los actores son educadores vinculados a la planta de personal docente del municipio de Corozal en el departamento de Sucre y al momento de instaurar la acción de tutela (marzo 29 de 2001), la entidad territorial demandada les adeuda salarios correspondientes a los meses de octubre, noviembre, diciembre del año 2000, así como los meses de enero y febrero del año 2001, incluyendo el reajuste salarial del 9.75% .

Aseguraron que el municipio de Corozal fue intervenido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público desde el 28 de febrero de 2001 y como consecuencia de ello no pueden iniciarse procesos ejecutivos y se suspenden aquellos que se encuentren en curso.

Afirmaron que el salario que perciben es el único medio de ingresos económico para suplir sus obligaciones personales y familiares. Así mismo, el no pago del salario los ha obligado a contraer deudas dinerarias. De esta manera las medidas tomadas con la intervención económica del municipio atentan contra los derechos fundamentales al trabajo en condiciones dignas y justas, al mínimo vital y móvil, al pago oportuno y a la subsistencia digna.

El señor Alcalde Municipal de Corozal presentó el informe correspondiente, en el cual manifestó de manera reiterada en todas las acciones de tutela acumuladas lo siguiente :

“1.- Como dijera anteriormente, a todos los Empleados Municipales se les canceló el mes de marzo de 2001, pago este efectuado el día 2 de abril de los cursantes ; como lo exige la ley 550 a la cual se acogió el Municipio de Corozal para salir de la crisis económica en la que se encuentra en estos momentos ; Como también se les canceló las primas del año 2000 y el

mes de septiembre del mismo año.

2.- Precisamente con la intervención económica a la que se sometió el Municipio de acuerdo a la ley mencionada, se busca cancelar todas y cada una de las deudas que actualmente tiene con los distintos acreedores, contadas desde el 28 de febrero hacia atrás ; y en donde se cancelarán con prioridad los sueldos atrasados de los empleados Municipales.

3.- El tutelante solicita se tutelen los derechos al trabajo en condiciones dignas y justas, al pago oportuno, al mínimo vital y móvil y a la subsistencia digna ; pero fíjese señora juez que para que esto prospere debe demostrarse por cualquier medio legal, dentro del proceso que, se halle AMENAZADO o VULNERADO EL MINIMO VITAL a el tutelante ; lo que considero muy respetuosamente para este caso particular y concreto que, esto no está demostrado en este proceso, por lo que no se puede acceder a los pedido en la tutela. Además no se demostró que el tutelante viva única y exclusivamente de los salarios que devenga en la administración Municipal, pues, muy probablemente son propietarios de bienes que les generen algún ingreso.”

2. Pretensiones.

Los actores solicitan:

1. Se tutelen los derechos fundamentales al trabajo en condiciones dignas y justas, al mínimo vital, al pago oportuno y a la subsistencia digna.

2. Que como consecuencia de los anterior se ordene al señor Alcalde pagar en el menor tiempo posible (48 horas) los meses de salario y retroactivo que se les adeuda (Octubre, Noviembre, Diciembre del año 2000, Enero y Febrero del 2001 y el reajuste salarial del 9.75% del año 2000).

3. Ordenar a que se de cumplimiento al fallo de tutela en los términos que indica la Ley.

4. Que se prevenga al señor Alcalde Municipal de Corozal, para que evite volver a incurrir en omisiones ilegítimas que vulneran los derechos fundamentales.

3. Pruebas Recaudadas.

* Fotocopia del decreto 065 de 1992 “Por el cual se causan unas novedades en el personal docente del nivel básica primaria del municipio de corozal.”

* Fotocopia del contrato de compraventa con pacto de retroventa No. 09976 del almacén de compraventa “Ruiz”, del 21 de diciembre de 2000.

* Fotocopia del contrato de compraventa con pacto de retroventa No. 38580 del almacén de compraventa “Caliche No. 1”, del 2 de noviembre de 2000.

* Fotocopia del contrato de compraventa con pacto de retroventa No. 07957 del almacén de compraventa “Ruiz”, del 9 de agosto de 2000.

* Fotocopia de la relación de nómina de maestros municipales correspondiente al mes de marzo de 2001.

* Fotocopia del decreto número 0006 de 1994 “Por el cual se nombran en propiedad docentes municipales en la Plaza de Personal del Instituto no Formal Pablo VI de Corozal”.

* Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la señora Lener Bacilia Martínez Merlano.

* Fotocopia del decreto número 094 de 2000 “Por el cual se hace una incorporación a un Docente de nómina Municipal con cargo al presupuesto de la actual vigencia”.

* Fotocopia del decreto 094 de 1992 “Por medio del cual se causan unas novedades en el personal docente del nivel básica primaria del municipio de Corozal”.

3.1. Pruebas practicadas por la Corte Constitucional.

Mediante auto del 19 de septiembre de 2001 esta Sala decretó y recaudó la siguiente prueba:

* Informe de la Alcaldía Municipal de Corozal, manifestando haber cancelado ya los salarios de los actores correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2000 y enero de 2001. Con relación al mes de febrero de 2001 señala que se encuentra realizando las gestiones tendientes al pago.

II. SENTENCIAS OBJETOS DE REVISION.

Todas las demandas presentadas fueron falladas por el Juzgado Unico Promiscuo Municipal de Corozal en el Departamento de Sucre y denegadas con base en lo siguiente:

-De conformidad con el desarrollo de la ley 550 de 1999, no podrá iniciarse ningún proceso de ejecución contra la entidad, no podrán decretarse embargos contra sus activos y adicionalmente, quedan suspendidos los procesos ejecutivos que se adelantaban con anterioridad al proceso de reestructuración.

- En este orden de ideas, los docentes tienen sus acreencias laborales sujetas al desarrollo y términos del proceso de reestructuración, por lo cual no son viables las acciones de tutela propuestas. Por otra parte, para que se pueda acudir al medio excepcional de la tutela, los demandantes deben “aportar las pruebas de los hechos en que apoya sus peticiones dotando al juzgado de los elementos a su disposición que le permitan acreditar no solamente

la existencia del derecho, sino la vulneración y amenaza.”

Contra la decisión ninguno de los docentes demandantes, interpuso impugnación.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada, en el expediente de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Consideraciones preliminares.

El municipio demandado hace referencia a la ley 550 de 1999 “Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones...”

En virtud de dicha ley, especialmente de lo consagrado en los artículos 58 y siguientes, las entidades territoriales pueden hacer acuerdos de reestructuración y utilizar instrumentos de intervención, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades.

Para ello, deberán entre otras, observar las siguientes reglas:

1. Celebrar un acuerdo de reestructuración, para lo cual el Alcalde o Gobernador, según el caso, deberá estar debidamente facultado por el Concejo o Asamblea, autorización que comprenderá las operaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento al acuerdo.

2. Establecer en el acuerdo las reglas que debe aplicar la entidad territorial para su manejo financiero o para la realización de las demás actividades administrativas que tengan implicaciones financieras.

3. Establecer en el acuerdo respectivo y en el convenio de desempeño que suscriba la entidad territorial, el primero y segundo orden de prioridad para los gastos correspondientes a mesadas pensionales y servicios personales de la entidad territorial.

4. Determinar los montos de gasto para cumplir con la prelación de pagos establecida, para períodos anuales o semestrales en el acuerdo de reestructuración a fin de que pueda ser revisada en dichos períodos con el objeto de evaluar el grado de cumplimiento del acuerdo. Para garantizar la prioridad y pago de estos gastos, el acuerdo puede prever además, que la entidad territorial constituya para el efecto una fiducia de recaudo, administración, pagos y garantía con los recursos que perciba.

Señala además la citada ley que: “La celebración del acuerdo de reestructuración faculta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para girar directamente a los beneficiarios correspondientes de conformidad con el acuerdo, las sumas a que tenga derecho la entidad territorial, sin perjuicio de respetar en todo caso la destinación constitucional de los recursos. Así mismo, dicho Ministerio podrá ejercer funciones judiciales para hacer efectivas las obligaciones previstas en el acuerdo”. (Subrayado fuera de texto)¹.

Con lo anterior, las entidades que se acojan están garantizando el cumplimiento de sus obligaciones laborales, respaldadas presupuestalmente y además su pago se realizará con los recursos que gire el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendientes a cumplir los compromisos asumidos a través del acuerdo.

No obstante y como quiera que la demandada aduce encontrarse en proceso de reestructuración, el criterio de esta Corte es, que tratándose de salarios y pensiones, sean estos anteriores o posteriores a dicho proceso, constituyen gastos de administración que deben ser cancelados de preferencia, a fin de no comprometer ni vulnerar derechos fundamentales.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de acreencias laborales. Hecho superado parcialmente.

En innumerables oportunidades esta Corte ha manifestado que la acción de tutela, en

principio, no surge como la vía idónea para lograr el efectivo pago de acreencias de carácter laboral, puesto que existen otros mecanismos judiciales ordinarios. No obstante, de manera excepcional procede esta acción cuando se establezca que los otros medios de defensa judicial resultan ineficaces, frente a las condiciones particulares del accionante cuando quiera que su mínimo vital y el de su familia se vea afectado en forma grave.

Cuando las necesidades básicas que requiere suplir cualquier persona, y que forman parte del derecho fundamental a la subsistencia, dependen en forma directa de la retribución salarial, según lo ha sostenido la Corte Constitucional², procede el amparo, pues de esta manera y en cierta forma también se estará garantizando el derecho a la vida, la salud y el trabajo.

Por otra parte, esta misma Corporación ha sido enfática en señalar que las dificultades económicas o financieras que padecen los empleadores, sean estos de carácter público o privado, no son excusa ni motivo suficiente para justificar y legitimar el incumplimiento de sus obligaciones laborales, pues estas han surgido legalmente como consecuencia de una prestación personal respecto de la cual el Estado debe brindar una especial protección.³

En el presente caso ha quedado establecido que el Municipio de Corozal se acogió al programa de apoyo al saneamiento fiscal y fortalecimiento institucional de las Entidades Territoriales en virtud de la ley 550 de 1999, y dentro de los compromisos que adquirió esa administración con el Gobierno Nacional, se encuentra el de realizar una reestructuración en la planta de personal, y a la vez una racionalización del gasto, para hacer compatible su financiación con los recursos existentes, con el fin de dar cumplimiento a las políticas de ajuste fiscal dispuestas por el Gobierno.

El artículo 1º del Decreto 2591 de 1991 concordante con el artículo 86 de la Constitución Política señala que toda persona tendrá derecho a acudir ante los jueces mediante la acción de tutela, para obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

Se ha sostenido por esta Corte que cuando la omisión en el pago del salario se prolonga en el

tiempo, como en el presente caso, en que se adeudan para la fecha de la presentación de la acción de tutela cinco (5) meses, se presume la afectación del mínimo vital, máxime cuando los actores afirman que es su única fuente de ingresos, trasladando la carga de la prueba a la demandada quien debería desvirtuar tal afirmación, lo que no se ha demostrado en el proceso. Por lo tanto, esta Sala debe dar crédito a las afirmaciones de los actores considerando afectada su subsistencia y las de sus familias.

En el presente caso se observa que si bien, en determinado momento se venían vulnerando los derechos de los actores por la conducta omisiva del municipio demandado al no pagar a los actores sus salarios correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2000, enero y febrero de 2001, persistiendo durante el mismo tiempo dicha vulneración, han ocurrido hechos y actuaciones que provienen de la misma autoridad demandada y que tienden a poner fin a dicha vulneración, como lo es, el pago de los meses adeudados a los actores, excepto el mes de febrero que está por cancelarse según da cuenta el mismo Alcalde de Corozal en oficio que obra a folio 54 del expediente.

En razón a ello, es claro para la Sala que la situación fáctica que motivó la presentación de la acción de tutela ha cambiado y actualmente se encuentra parcialmente superado el hecho que vulneraba el mínimo vital de los actores, pues como señaló y demostró el Alcalde del Municipio de Corozal, ya canceló la casi totalidad de los salarios adeudados y que dieron origen a la presente acción, habiendo hecho cesar la vulneración o afectación al mínimo vital que aquejaba a los actores, respecto de los salarios correspondientes a los meses de octubre, noviembre, diciembre de 2000 y enero de 2001.

En relación con el hecho superado, en otra oportunidad similar, esta Corporación señaló que:

“Efectivamente, si como lo ha reconocido esta Corporación en diferentes pronunciamientos y se reitera en esta Sentencia, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, resulta lógico suponer que su efectividad reside en la posibilidad que tiene el juez, en caso de existir la violación o amenaza alegada, de impartir una orden encaminada a la defensa actual y cierta de derecho afectado. Pero si, como ocurre en el presente caso, la situación de hecho que produce la violación o amenaza ya ha sido superada, la acción de amparo pierde su razón de ser, pues

la orden que pudiera impartir el juez no produce ningún efecto por carencia actual de objeto, resultando improcedente la tutela”⁴

De acuerdo a lo anterior, al momento de decidir la presente tutela se observa por la Sala que la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la vida por afectación del mínimo vital invocado por los actores ya se ha superado restableciéndose parcialmente para los actores las condiciones que afectaban su mínimo vital. Pues, el Municipio demandado puso en marcha las acciones y gestiones tendientes a cumplir con lo establecido en la ley 550 de 1999 que involucra la situación que afectaba a los actores y canceló los salarios adeudados en la forma estipulada en el compromiso de pago suscrito con éstos.

En conclusión, respecto de los meses cancelados se ha presentado la figura del hecho superado⁵, por cuanto la decisión del juez constitucional que revisa el proceso carecería de objeto en relación con éstos. De otra parte, da cuenta la demandada de que el momento de instaurar la presente acción se ha reanudado el pago de los salarios hacia delante en cumplimiento al mismo acuerdo de reestructuración.

Con base en lo expuesto, se concederá la tutela respecto del salario correspondiente al mes de febrero de 2001 y se prevendrá a la demandada a efectos de que adopte las medidas tendientes a garantizar el pago de salarios y evitar esta clase de omisiones que vulneran los derechos de los trabajadores.

IV. 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 las sentencias proferidas por el Juzgado Unico Promiscuo Municipal de Corozal (Departamento de Sucre), por los motivos expuestos en la presente providencia. En consecuencia se CONCEDE el amparo en favor de los actores y se ORDENA al señor Alcalde del Municipio de Corozal que si aún no lo ha hecho, proceda dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo a cancelar a los actores el salario correspondiente al mes de febrero de 2001, previos los trámites administrativos y financieros

a que haya lugar de acuerdo con la ley.

Segundo.- PREVENIR a la entidad demandada a efectos de que adopte las medidas necesarias para garantizar el pago de salarios a los trabajadores, con el fin de que no vuelva a incurrir en dichas omisiones, so pena de incurrir en las sanciones de ley.

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

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

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 . En relación con este artículo la Corte Constitucional se pronunció declarando inconstitucional el aparte subrayado mediante sentencia C - 1143 del 31 de octubre de 2001.

2 Sentencia SU - 995 de 1999, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz. T-823 de 2000, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

3 Ver sentencias T-263 de 2000, Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo, T-259 de 1999, Magistrado Ponente; Alfredo Beltrán Sierra, T-652 de 1999, Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz.

4 Sentencia T-675 de 1996, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

5 Ver, entre muchas otras, las sentencias T- 457 de 2000, Magistrado Ponente: Alvaro Tafur Galvis, T- 100 de 1999, T-178 de 1999, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.