

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

Vistos los anteriores hechos y confrontados con la jurisprudencia que sobre el particular ha desarrollado esta Corporación, es evidente que la falta de pago de los salarios a la accionante durante más de ocho (8) meses consecutivos, hace presumir que su mínimo vital se ha afectado, máxime cuando de su salario dependen otras personas que conforman su núcleo familiar. Si bien el Alcalde Municipal considera que su conducta no atenta contra el derecho al mínimo vital de la accionante pues afirma que ésta tiene otros ingresos provenientes de su actividad como comerciante informal, esta afirmación no vino acompañada al menos de una prueba sumaria que permitiera tenerla por cierta. Por su parte, la actora aportó documentos en los que constan sus obligaciones financieras pendientes, así como el incumplimiento en el pago de los servicios públicos, pruebas que confirman la carencia de recursos para afrontar dichas obligaciones. Además, no considera esta Sala que la administración municipal de Tumaco pueda argumentar que está haciendo ingentes esfuerzos para conseguir los recursos y que por ello no vulnera los derechos fundamentales de la actora, cuando la reclamación hecha por la peticionaria se circunscribe a una obligación que tiene el municipio como empleador, consistente en pagar el salario a sus trabajadores, la cual debió incluirse en el presupuesto de aquel entre los gastos ordinarios y no corresponde a gastos extraordinarios o imprevisibles.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-764517

Acción de tutela instaurada por Lucía Angulo contra el Municipio de San Andrés de Tumaco (Nariño).

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., cuatro (4) de diciembre de dos mil tres (2003).

La Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los

Magistrados ALFREDO BELTRÁN SIERRA, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAUJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Civil Municipal y Segundo Civil del Circuito de Tumaco, en el trámite de la acción de tutela promovida por Lucía Angulo contra el Municipio de San Andrés de Tumaco (Nariño).

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos y pretensión

La actora manifiesta que labora para el Municipio de San Andrés de Tumaco el cual le está adeudando al momento de promover la acción de tutela -marzo 7 de 2003- los salarios correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2002, enero y febrero de 2003 y tampoco se encuentra al día en el pago de los aportes de pensión de jubilación que debe hacer al I.S.S.

Ante tal omisión en el pago de su salario, el cual se constituye en su única fuente de ingresos y del cual dependen la accionante y su familia, ha visto afectados sus derechos fundamentales al mínimo vital y al pago oportuno de su salario. Indica además que uno de sus hijos se encuentra muy enfermo y requiere una cirugía para solucionar un problema de rinitis crónica, la cual no ha podido practicársele en tanto no dispone de los recursos económicos para cubrir dichos gastos.

Ante el retraso en el pago de sus salarios, ella igualmente ha desatendido varias de sus obligaciones, como el pago de servicios públicos y el pago de otras deudas que ha tenido que asumir para adquirir alimentos y otras cosas.

Por estos hechos la accionante pide la protección de los derechos fundamentales ya mencionados y que se ordene al Municipio de Tumaco el pago de todos los dineros reclamados.

2. Respuesta de la entidad accionada.

En escrito recibido por el juez de conocimiento el día 13 de marzo de 2003, el Alcalde encargado del Municipio de San Andrés de Tumaco, señaló que dada la relación laboral que existe entre el municipio de Tumaco y la accionante, esta última dispone de otras vías judiciales de defensa para lograr el pago de acreencias laborales. Señala además que no se viola el derecho al mínimo vital de la accionante por cuanto ésta es comerciante informal, de donde deriva otro ingreso que le ha permitido subsistir, “tan es así que en la actualidad la Administración Municipal le adeuda seis (6) meses al igual que a la mayoría de sus funcionarios y ella ha venido subsistiendo sin que su mínimo vital se halla (sic) visto afectado.”

Finalmente, afirma que la Administración Municipal está haciendo todo lo posible para dar solución inmediata a todas las personas a las que se les adeudan salarios.

II. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE.

1. Pruebas documentales aportadas por la peticionaria

- A folio 6, fotocopia simple del acta de posesión de la señora Lucía Angulo como Técnico de Servicios Generales adscrita a la Secretaría General del municipio de Tumaco.

- A folio 7, certificación expedida por el Jefe de la División Adscrita de la Alcaldía Municipal de Tumaco, de fecha 25 de febrero de 2003, en la que manifiesta que desde el 1° de agosto de 2002 hasta el 30 de diciembre del mismo año la accionante percibió un salario mensual neto por valor de \$ 785.720 pesos.

- A folio 8, certificación expedida por el Jefe de Recursos Humanos del Municipio de Tumaco, de fecha 25 de febrero de 2003, en la cual expresa que la accionante ha venido laborando en la Administración Municipal de Tumaco en los cargos de Supervisora de Obras, cargo adscrito a la Secretaría de Obras, y que en la actualidad ocupa el cargo de Técnico de Servicios Generales, cargo adscrito a la Secretaría General de ese Municipio.

- A folio 9, fotocopia simple del Decreto No. 632 de junio 1° de 2002, por el cual el Jefe de la División de Recursos Humanos de la Alcaldía Municipal de Tumaco nombra a la señora Lucía Angulo en el cargo de Técnico de Servicios Generales, adscrito a la Secretaría General de ese

municipio.

- A folios 10 a 15, documentos varios relacionados con la rinitis crónica que padece el hijo de la peticionaria, Jimmy Jefferson Avila Angulo.

- A folios 26 a 34, documentos varios con los cuales la accionante sustenta su difícil situación económica y acredita las deudas que tiene pendientes por la falta de pago de su salario. Igualmente, comprobantes de servicios públicos retrasados en su pago y formulario de afiliación o actualización al Sistema General de Pensiones del I.S.S. con fecha de registro mayo 22 de 2001.

- A folios 24 y 25, ampliación de la demanda de tutela, mediante declaración de parte, practicada por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Tumaco, de fecha 13 de marzo de 2003.

En dicha actuación la accionante se ratificó en sus afirmaciones iniciales. Aclara que ya había iniciado los trámites para el reconocimiento de su pensión de jubilación, los cuales adelantó en las oficinas del I.S.S. en la ciudad de Pasto. Anota que funcionarios del I.S.S. le informaron que sus documentos quedarían a la espera de ser estudiados hasta tanto el Municipio de Tumaco se pusiera al día en el pago de los aportes correspondientes. Indica igualmente que no dispone de ninguna otra fuente de ingresos que le permita sufragar sus necesidades personales y las de un hijo, un nieto y su señora madre, de 82 años de edad, que se encuentran a su cargo.

3. Prueba decretada por la Corte Constitucional

Mediante auto de fecha 17 de octubre de 2003, el Magistrado Ponente ordenó solicitar a la Alcaldía Municipal de Tumaco que en el término señalado informara si ya había cancelado a la señora Lucía Angulo los salarios correspondientes a los meses de agosto a noviembre de 2002 y enero y febrero de 2003.

Mediante oficio de fecha 10 de noviembre de 2003 la Secretaría de esta Corporación informó que vencido el término otorgado no se recibió respuesta alguna.

III. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

El Juzgado Segundo Civil Municipal de Tumaco, en sentencia del 25 de marzo de 2003, negó la tutela de la referencia. Consideró el a quo que lo pretendido por la accionante es la cancelación de unas acreencias de tipo laboral, para lo cual la acción de tutela no resulta ser el medio judicial adecuado.

Impugnada la anterior decisión, conoció en segunda instancia el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Tumaco, el cual en sentencia del 3 de junio de 2003 confirmó la decisión de primera instancia.

Consideró el ad quem que al momento de impugnar la decisión de primera instancia la accionante se limitó a señalar que no estaba de acuerdo con dicha providencia, pues consideraba que su derecho a la igualdad estaba siendo violado. Del análisis de los documentos obrantes en el expediente y vista la decisión judicial recurrida, encuentra ajustada a derecho la sentencia proferida en primera instancia. Observa igualmente que frente a la afirmación hecha por la accionante en relación con la violación de su derecho a la igualdad, no aporta prueba alguna que demuestre un trato desigual. Por el contrario, de ampararse las pretensiones de la actora se generaría un trato desigual, que no obtendrían los demás trabajadores que están en el mismo supuesto fáctico.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia.

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 1.991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

1. Reanudación de los términos suspendidos

Teniendo en cuenta que en virtud de auto dictado el 22 de Octubre de 2003 la Sala de Revisión dispuso suspender los términos del proceso mientras se allegaba y se examinaba una prueba, en esta providencia se ordenará su reanudación.

3. El problema jurídico planteado.

En el presente caso esta Sala de Revisión deberá establecer si la acción de tutela es procedente para obtener el pago de salarios, cuando la accionante manifiesta no tener ningún otro ingreso económico.

4. Reiteración de Jurisprudencia. Procedencia de la tutela ante la omisión en el pago de salarios, por violación del mínimo vital.

En reiterada jurisprudencia proferida por esta Corporación¹ ha considerado que por regla general la acción de tutela no es la vía judicial apropiada para obtener el efectivo pago de acreencias de carácter laboral, salvo en aquellos eventos en que las personas demuestren que por el no pago de tales obligaciones laborales se vulneran sus derechos fundamentales a la vida, salud, mínimo vital y dignidad humana.

En efecto, como ya lo ha señalado la jurisprudencia, será procedente la acción de tutela como mecanismo excepcional, en los eventos en que analizadas las circunstancias concretas del caso, el peticionario no cuente con otros medios de defensa judicial o éstos no sean los más idóneos para la protección de los derechos fundamentales presuntamente afectados, los cuales reclaman una pronta protección.²

Igualmente esta Corporación ha manifestado que cuando la suspensión en el pago de los salarios se prolonga en el tiempo y se hace indefinida ha de presumirse la violación del mínimo vital.³ En relación con este último concepto, ha indicado que el mínimo vital consiste en “los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a la 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.”⁴

Igualmente, la jurisprudencia ha señalado que para determinar la vulneración del mínimo vital, deben acreditarse los siguientes elementos: (i) que existiendo un salario o mesada como ingreso exclusivo del trabajador o pensionado o que habiendo otros ingresos adicionales sean insuficientes para atender las necesidades básicas y (ii) que la falta de pago de la prestación reclamada cause un grave desequilibrio económico y emocional al afectado,

derivado de un hecho injustificado, inminente y grave. (Sentencia T-027 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño).

Así mismo, la Corte ha considerado en su jurisprudencia que si bien todo empleador está en la obligación de pagar de manera oportuna sus obligaciones para con sus trabajadores y ex trabajadores, dicha obligación tiene un mayor compromiso cuando el empleador corresponde a una entidad del Estado, pues ésta debe destinar las partidas presupuestales suficientes que garanticen dicho pago.

Sobre el particular en sentencia T-647 de 2003, M.P. Alvaro Tafur Galvis, señaló lo siguiente:

“Una de las sanciones relacionadas con la mora patronal en los aportes, contemplada por el régimen de seguridad social, es la sanción moratoria para el empleador que no consigne los aportes correspondientes dentro de los plazos legales, generando un interés moratorio a su cargo igual al que rige para el impuesto sobre la renta y complementarios (art. 23 Ley 100 de 1993 y art. 28 D.R. 692/94).

“Más gravosa aún, es la consecuencia que resulta del no pago de los aportes obrero patronales por parte del empleador a la entidad pensional, que impida al empleado a su cargo obtener el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, pues ello le acarrea la responsabilidad y el deber de asumir tal carga prestacional.

“Ello ha sido reiterado por la Corte en los siguientes términos:

‘Así, cuando el empleador no cancela de manera puntual y completa los aportes a las correspondientes empresas de salud y a las administradoras de fondos de pensiones, debe asumir en forma directa los riesgos que se generen con su omisión. De esta manera, correrá con todos los gastos que se causen por la prestación íntegra del servicio de salud que soliciten sus trabajadores, e igualmente asumirá la carga pensional que se origine,⁶ pues el trabajador no puede verse damnificado por la actitud negligente de quien lo contrató.⁷’

“En igual sentido se pronunció la Corte, en sentencia T-606 de 1996 con ponencia del Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz:

‘El no pago de los aportes hace recaer sobre el empleador moroso la obligación de reconocer y cubrir las pertinentes prestaciones sociales, pues lo contrario, implicaría trasladar al trabajador, activo o retirado, sin razón jurídica atendible, las nocivas consecuencias de la negligencia e irresponsabilidad patronal.

‘En todo caso, la jurisprudencia constitucional enseña, con énfasis, que la naturaleza privada o pública del llamado a responder no cambia la gravedad de la lesión del derecho fundamental a la seguridad social, cuyo quebrantamiento por el empleador impide la satisfacción del mínimo vital, frustra la función social que atañe al Estado, infringe el principio de solidaridad y desconoce el principio de la buena fe en la medida en que defrauda la confianza que el trabajador depositó en su patrono.’

“Por lo anterior es dable concluir que:

‘En ningún caso, pero menos todavía cuando se trata de personas de la tercera edad, podría sostenerse como compatible con los postulados constitucionales la conclusión según la cual una persona que haya laborado durante el tiempo legalmente previsto, cumpliendo los demás requisitos señalados por el legislador, pueda quedar despojada de su pensión de jubilación de manera absoluta e inapelable por culpa de la negligencia o el incumplimiento de otro, en especial si ese otro es precisamente el patrono para quien laboraba.

‘Así, el patrono puede ser demandado por el trabajador con tal objeto, al amparo de claros preceptos constitucionales y legales⁸.’

“Así, frente a la omisión del empleador en el traslado de las cotizaciones efectivamente descontadas de su salario al trabajador, la Corte ha sido contundente en proscribir tal conducta tan recurrentemente practicada por los empleadores, en atención a que al realizar el descuento del monto de la cotización al empleado, y no trasladarla oportunamente al fondo de pensiones, se encuentra disponiendo indebidamente de dineros públicos de orden parafiscal, con lo que podría verse incurso de (sic) una investigación de carácter penal o administrativa.”

5. Caso Concreto.

En el presente caso la accionante manifiesta que el Municipio de Tumaco le ha violado sus

derechos fundamentales al mínimo vital y al pago puntual y completo de sus salarios, pues dicha entidad territorial no le ha cancelado los salarios correspondientes a los meses de agosto a diciembre de 2002 y enero y febrero de 2003, situación que ha afectado gravemente su economía personal y familiar. Señala igualmente que el Municipio de Tumaco ha dejado de hacer los aportes de pensión al I.S.S., situación que tiene detenido el estudio de sus documentos para el reconocimiento futuro de su pensión de vejez. De esta manera, su derecho a la seguridad social se encuentra también afectado con la conducta asumida por el Municipio.

Vistos los anteriores hechos y confrontados con la jurisprudencia que sobre el particular ha desarrollado esta Corporación, es evidente que la falta de pago de los salarios a la accionante durante más de ocho (8) meses consecutivos, hace presumir que su mínimo vital se ha afectado, máxime cuando de su salario dependen otras personas que conforman su núcleo familiar. Si bien el Alcalde Municipal considera que su conducta no atenta contra el derecho al mínimo vital de la accionante pues afirma que ésta tiene otros ingresos provenientes de su actividad como comerciante informal, esta afirmación no vino acompañada al menos de una prueba sumaria que permitiera tenerla por cierta. Por su parte, la actora aportó documentos en los que constan sus obligaciones financieras pendientes, así como el incumplimiento en el pago de los servicios públicos, pruebas que confirman la carencia de recursos para afrontar dichas obligaciones.

Además, no considera esta Sala que la administración municipal de Tumaco pueda argumentar que está haciendo ingentes esfuerzos para conseguir los recursos y que por ello no vulnera los derechos fundamentales de la actora, cuando la reclamación hecha por la peticionaria se circunscribe a una obligación que tiene el municipio como empleador, consistente en pagar el salario a sus trabajadores, la cual debió incluirse en el presupuesto de aquel entre los gastos ordinarios y no corresponde a gastos extraordinarios o imprevisibles. Tampoco son aceptables las excusas soportadas en las dificultades de orden económico o financiero que afronta el municipio, sobre lo cual la jurisprudencia de esta Corte ha indicado que:

“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. En palabras ya expresadas por este Tribunal:

‘[L]a alegada insolvencia o crisis económica del Estado no es justificación suficiente para el no pago o el pago retardado de sus obligaciones, en la misma exacta medida en que resultan explicaciones inaceptables cuando son expuestas por el deudor particular que desea excusar de esta forma su incumplimiento’ 9.

“Con todo: si la entidad deudora es de carácter público, la orden del juez constitucional encaminada a restablecer el derecho violado, 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.”¹⁰

Así, considera esta Sala de Revisión que los derechos al mínimo vital y al trabajo de la peticionaria han sido violados por la omisión del Municipio de Tumaco en pagarle sus salarios, razón por la cual, se revocarán las sentencias proferidas por los Juzgados Segundo Civil Municipal y Segundo Civil de Circuito, ambos de Tumaco, para en su lugar conceder la presente tutela. En consecuencia, se ordenará al Municipio de Tumaco que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, y si aún no lo hubiere hecho, proceda al pago de los salarios adeudados a la señora Lucía Angulo y al pago de los aportes pensionales de jubilación correspondientes al Instituto de Seguros Sociales.

En el caso de que el Municipio de Tumaco no disponga de la totalidad de los recursos económicos para cumplir con los pagos aquí ordenados, el Alcalde deberá adelantar todas las gestiones necesarias para hacerlos, en un plazo máximo de tres (3) meses.

Mientras el Municipio se pone al día en el pago de los mencionados aportes, deberá asumir todos los riesgos que genere su omisión.

V. 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.- REANUDAR los términos del proceso suspendidos mediante auto dictado el 22 de Octubre de 2003.

Segundo. REVOCAR la sentencia proferida el 3 de Junio de 2003 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Tumaco y, en su lugar, TUTELAR los derechos al mínimo vital y al trabajo de la señora Lucía Angulo, en la acción instaurada contra el municipio de Tumaco, Departamento de Nariño.

Tercero. ORDENAR al Alcalde del Municipio de Tumaco que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, cancele los salarios adeudados a la señora Lucía Angulo y los aportes pensionales de jubilación correspondientes al Instituto de Seguros Sociales.

En el caso de que el Municipio de Tumaco no disponga de la totalidad de los recursos económicos para cumplir con los pagos aquí ordenados, el Alcalde deberá adelantar todas las gestiones necesarias para hacerlos, en un plazo máximo de tres (3) meses.

Mientras el Municipio se pone al día en el pago de los mencionados aportes, deberá asumir todos los riesgos que genere su omisión.

Cuarto. Por Secretaría líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Ver las sentencias T-049 de 2003, T-1097 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-175 de 2003, M.P.: Rodrigo Escobar Gil y T-601 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería, entre otras.

3 Cfr. Sentencias T-308 de 1999 y T-387 de 1999.

4 Sentencia T-011 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

5 Ver sentencia T-163 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

6 Para el efecto ver sentencias T-606 de 1996, T-072, T-171, T-202, T-299 y T-398 de 1997, T-307 de 1998, y T-484 de 1999, T-502 y T-1583 de 2000, entre otras.

7 Sentencia T-703/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Ver en ese mismo sentido, sentencias SU-562 de agosto 4 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-173/00 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-503/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

8 Sentencia T-334 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

9 Corte Constitucional Sentencia T-661 de 1997. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

10 Ver sentencia SU-995 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz. Igualmente en sentencia T-259 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, señaló sobre el particular lo siguiente: “4.1 Esta Corporación ha dicho que la situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado, no puede ser admitida para justificar el incumplimiento de las obligaciones laborales. (sentencias T-323 de 1996; T-124; T-171 y T-234 y 299 de 1997, T-399 de 1998, T-08, T-020 y T-106 de 1999, entre otras). La situación de crisis no justifica que el trabajador deje de recibir su salario, pues el empleador está en la obligación de hacer las gestiones necesarias para que sus empleados reciban la retribución a su labor, sin privarlos de los ingresos necesarios para su subsistencia y la de los que de él dependen.” Ver igualmente sentencias T-323 de 1996, T-458 de 1997, T-307 de 1998, T-075, T-286 de 1999, T-242 de 2001, T-192 de 2003 M.P. Jaime Araújo Rentería, T-816 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

