

Sentencia T-1727/00

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de salarios

EMPLEADOR-Situación económica o presupuestal no es óbice para desconocer pago de salarios

Referencia: expedientes T-356549, T-357094 y T-356627 (acumulados).

Acción de tutela de Sofia Del Socorro Roa Mejia, Julio Ernesto Diaz Beltran y Luis Hernando Nieto Montenegro contra la Universidad Del Valle.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Bogotá, D.C., diciembre doce (12) del año dos mil (2000).

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CRISTINA PARDO SCHLESINGER (E), ALVARO TAFUR GALVIS y FABIO MORON DIAZ, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los siguientes fallos:

- Fallos proferidos por El JUZGADO ONCE CIVIL MUNICIPAL DE CALI, de fecha 22 de marzo de 2000, despacho que en primera instancia concedió la tutela interpuesta por SOFIA DEL SOCORRO ROA MEJIA contra LA UNIVERSIDAD DEL VALLE y por el JUZGADO 13 CIVIL DEL CIRCUITO de la misma ciudad, que confirmó parcialmente esa decisión.
- Fallos proferidos por LA SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI, de fecha 6 de junio de 2000, despacho que en primera instancia concedió la tutela interpuesta por JULIO ERNESTO DIAZ BELTRAN contra LA UNIVERSIDAD DEL VALLE y por LA SALA LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, de fecha 13 de julio de 2000, que revocó esa decisión.

- Fallos proferidos por el JUZGADO OCTAVO LABORAL DEL CIRCUITO DE CALI, de fecha 23 de mayo de 2000, despacho que en primera instancia concedió la tutela interpuesta por LUIS HERNANDO NIETO MONTENEGRO contra LA UNIVERSIDAD DEL VALLE, y por LA SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI, de fecha 13 de julio de 2000, que modificó esa decisión.

La Sala de Selección de Tutelas Número Nueve de esta Corporación, mediante Auto de fecha 12 de septiembre de 2000, ordenó acumular los procesos de la referencia por existir identidad en el objeto petendi.

I. ANTECEDENTES.

1. HECHOS.

Manifiestan los actores que son pensionados de la Universidad del Valle, LUIS ERNESTO DIAZ BELTRAN y LUIS HERNANDO NIETO MONTENEGRO por haber sido funcionarios de dicha institución pública de educación superior, y SOFIA DEL SOCORRO ROA RAMIREZ en su calidad de beneficiaria por sustitución.

Coinciden en señalar todos, que desde hace varios meses la universidad no les ha cancelado sus mesadas pensionales, como tampoco las primas a las que tienen derecho como jubilados, argumentando la grave crisis financiera que desde junio de 1998 afronta dicha institución, conocida en extenso por toda la opinión pública.

Señalan también, que el incumplimiento de la universidad accionada les ha ocasionado graves alteraciones en su vida de hogar, por la presión que se origina en la imposibilidad que tienen de cubrir las obligaciones a su cargo y por la necesidad a la que se han visto abocados de solicitar préstamos para cubrir sus obligaciones, las cuales no han podido cumplir de manera oportuna; agregan, que dada su condición de jubilados y personas de la tercera edad, no les es posible ubicarse en otro puesto de trabajo para obtener los ingresos que necesitan sus familias, lo que hace que ellos dependan exclusivamente de la pensión que obtuvieron de la institución demandada.

En consecuencia, solicitan al juez constitucional protección inmediata para los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a una vida digna, que resultan

vulnerados con la omisión de la entidad demandada.

2. Sentencias objeto de revisión.

En primera instancia los jueces constitucionales a los que les correspondió conocer los procesos de tutela de la referencia, resolvieron en todos los casos conceder el amparo solicitado, aunque con algunos matices; así por ejemplo, en el caso de SOFIA DEL SOCORRO ROA MEJIA (Proceso T-356549), el a-quo tuteló el derecho de petición de la actora y su derecho a la seguridad social, ordenando a la accionada el pago de las mesadas pensionales adeudadas, o en su defecto el inició inmediato de los trámites pertinentes para obtener los recursos necesarios para el efecto, pues rechazó expresamente el argumento esgrimido por la universidad acusada, en el sentido de que previa una visita efectuada por la trabajadora social de esa institución a la accionante, se había concluido que su caso no era “especial” y por lo tanto no ameritaba un tratamiento prioritario, esto es el pago de su pensión, suspendido para todos los beneficiarios por la crítica situación financiera que atraviesa esa entidad.

En el caso de JULIO ERNESTO DIAZ BELTRAN, (Proceso T-357094) el a-quo también concedió la tutela para proteger el mínimo vital del demandante, ordenándole a la universidad proceder con prelación al pago de las mesadas pensionales a que tiene derecho el actor, si hubiere flujo de caja, pero advirtiéndole que respecto de las ya causadas, esto es las atrasadas, éste debería acudir a la jurisdicción ordinaria para reclamarlas.

En el proceso adelantado por LUIS HERNANDO NIETO MONTENEGRO, (Proceso T-356627), se concedió la tutela ordenando el pago inmediato de la mesada del mes de mayo, dándole a la universidad accionada un plazo de diez días para iniciar las diligencias pertinentes si no hubiere disponibilidad presupuestal; en cuanto a las mesadas adeudadas, dispuso el a-quo otorgarle a la demandada un plazo de treinta días para realizar los trámites conducentes a la obtención de los recursos presupuestales necesarios y una vez éstos ingresen un plazo de cuarenta y ocho horas para cancelarlas.

La decisión de los jueces constitucionales de primera instancia fueron impugnadas por la universidad, a través de sendos escritos presentados por su apoderado, en los cuales solicita que se revoque el amparo otorgado, arguyendo como causas del incumplimiento, en primer lugar la grave crisis financiera que atraviesa la institución desde junio de 1998, que llevó a

sus directivas a expedir la Resolución No. 029 de ese año, a través de la cual se adoptaron medidas de austeridad financiera dada la imposibilidad de cumplir con sus obligaciones laborales, y la necesidad a la que se vieron abocadas de recurrir para el efecto al crédito bancario. En segundo lugar, por la inexistencia del Fondo de Pensiones que para las universidades públicas ordena la ley, entre otras cosas por el atraso en los correspondientes aportes por parte de la Nación, el Departamento y la misma universidad; y en tercer lugar, porque el derecho a la seguridad social no tiene el carácter de fundamental, salvo que se afecte el mínimo vital de las personas, lo que en opinión del representante judicial de la accionada en los casos objeto de revisión no ocurre.

De la impugnación le correspondió conocer a la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, (T-357094), a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali (T-356627) y al Juzgado Trece Civil del Circuito de la ciudad de Cali (T-356549), instancias que revocaron o modificaron las decisiones de amparo al derecho a la seguridad social y al mínimo vital de los actores. Así, en el primero de los casos la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia revocó la decisión del a-quo, señalando que el pago de las mesadas pensionales es un derecho de rango legal que como tal es competencia de la jurisdicción ordinaria y que además en el caso específico no se probó la vulneración del mínimo vital del actor; en el segundo caso, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali modificó la decisión del a-quo, ordenando el pago de “la pensión mínima al actor” a partir de ese fallo, e indicándole al mismo que el reclamo de las mesadas atrasadas y del excedente de las futuras debía solicitarlo ante el juez competente en la jurisdicción ordinaria; en el tercer caso, el Juzgado Trece Civil del Circuito confirmó parcialmente la decisión del a-quo, específicamente en lo referido a conceder amparo para el derecho de petición de la accionante, pero revocó la orden de pago de las mesadas pensionales atrasadas, pues en su criterio las controversias sobre ese derecho son competencia de la jurisdicción ordinaria, salvo que el incumplimiento ocasione la vulneración de derechos fundamentales, lo que de acuerdo con la visita realizada por la trabajadora social de la universidad, en el caso concreto no ocurrió.

Primera. Competencia.

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, es competente para

revisar los fallos producidos en el proceso de tutela de la referencia, según lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. La materia.

En esta oportunidad le corresponde decidir a la Sala, si en los casos sometidos a revisión la acción de tutela es procedente, teniendo en cuenta que se solicita el pago de acreencias laborales, específicamente de mesadas pensionales atrasadas que adeuda una entidad universitaria oficial, la cual presenta una situación financiera crítica, hecho que determinó la cesación de pagos de nómina y pensiones desde el mes de enero de 1999, pretensión que en principio puede lograr satisfacción mediante una acción específica ante la respectiva jurisdicción ordinaria.

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

Los derechos al trabajo y al pago oportuno de las pensiones, ha dicho esta Corporación de manera reiterada, no pueden ser objeto de protección mediante el mecanismo de la acción de tutela, por no ser derechos de aplicación inmediata (artículo 85 de la C.P.).

No obstante lo anterior, "...desde los primeros fallos que emitió esta Corporación (sentencias T-222 de 1992, T-463 de 1993 y T-084 de 1994, entre otros muchos), se dejó en claro que el derecho al trabajo es un derecho de naturaleza fundamental, cuya protección no puede quedar supeditada a las regulaciones generales que debe dictar el legislador, en lo que se conoce como el "estatuto del trabajo", pues existen unos principios y condiciones estipulados por la propia Constitución que determinan el núcleo esencial de este derecho, y que deben ser garantizados por el juez constitucional cuando resultan lesionados o desconocidos. Así, por ejemplo, procederá la acción de tutela cuando se evidencie un desconocimiento de las condiciones dignas y justas en que un trabajador debe realizar su labor (T-461 de 1998, entre otras), o cuando no se observa el principio de la remuneración mínima, vital y móvil que consagra el artículo 53 de la Carta."1

Al establecer como regla general la improcedencia de la acción de tutela para ordenar el reconocimiento o el pago de acreencias laborales o prestacionales (T- 246 de 1992, T-063 de 1995; 437 de 1996, T- 01, T- 087, T-273 de 1997, T- 11, T- 75 y T-366 de 1998, entre otros),

la Corte Constitucional ha precisado, que antes de dar aplicación a esta regla, es necesario evaluar la eficacia e idoneidad de la mencionada acción, en relación con las circunstancias concretas del caso sometido a su conocimiento, "...y determinar si frente a ellas, la remisión a otros medios de defensa judicial es garantía de protección suficiente para los derechos fundamentales que se dicen vulnerados (sentencias T-100 de 1994, T-01 de 1997, T-351 de 1997, 366 y 384 de 1998, entre otras)."²

Lo anterior, por cuanto si bien esta Corporación ha reconocido que "...las acciones ante la jurisdicción laboral o administrativa para obtener el pago de salarios son idóneas y eficaces, haciendo de la acción de tutela un mecanismo improcedente cuando la cesación de pagos no represente para el empleado y para los que de él dependen, una vulneración o lesión de su mínimo vital³, también ha dicho lo siguiente:

"... [que] el juez de tutela sólo puede negar el amparo que se le solicita, en tratándose de la cesación de pagos de carácter salarial, cuando se ha verificado que el mínimo vital del trabajador y de los suyos no se ha visto ni se verá afectado por el incumplimiento en que ha incurrido el empleador de su principal obligación para con su empleado: el pago oportuno del salario, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo. Obligación ésta que se deriva directamente del derecho fundamental de todo ser humano a tener un trabajo en condiciones dignas y justas (artículo 25 de la Constitución). Dignidad y justicia que se encuentra representada, en grado sumo, en la remuneración que el trabajador recibe por el trabajo ejecutado y que le permite tener acceso a otros derechos igualmente fundamentales...." (Corte Constitucional, Sentencia T-399 de 1998).

Así las cosas, es fácil comprender "...que cuando el cese de pagos salariales se prolonga en el tiempo, el empleador pone no sólo al empleado sino a la familia que depende de él en una situación de indefensión de tal magnitud que hace necesaria la intervención rápida y eficaz del Estado, pues otros derechos del propio trabajador como de quienes dependen de él empiezan a verse afectados – la educación, la salud, incluso el derecho al buen nombre, en este último caso, por ejemplo, cuando el trabajador incurre en cesación de sus pagos, hecho que puede generar el reporte de su nombre a las centrales de riesgo como deudor moroso-. En estos casos, ha de presumirse la vulneración de ese mínimo vital, dado que privar a un trabajador de su remuneración, por un lapso indefinido, lo somete a él y a su familia a una situación que justifica la procedencia de la acción de tutela, a efectos de ordenar al

empleador el restablecimiento de los pago”⁴, argumentación aplicable en todo en el caso de los pensionados, respecto de los cuales la jurisprudencia de la Corporación ha señalado lo siguiente:

“... es menester establecer que, por tratarse del pago de pensiones, ha de presumirse que su no pago está afectando el mínimo vital del pensionado y, por ende, corresponderá a la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar esta presunción.”⁵

Cuarta. Las crisis económica o presupuestal que pueda sufrir una entidad, no la exime de su principal obligación como empleadora: pagar el salario de sus trabajadores y las pensiones de sus jubilados.

En reiteradas ocasiones 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, ha dicho la Corte, “... no justifica que el trabajador deje de recibir su salario [o el pensionado su mesada], 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.”⁶

“El que la situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado no sea producto de su negligencia o desidia, no lo exime de responder por la protección y respeto de los derechos mínimos y fundamentales de sus empleados. La intencionalidad de quien incurre en el desconocimiento de un derecho fundamental, no puede tenerse como elemento relevante para definir la procedencia o improcedencia del amparo impetrado. Si existe vulneración, amenaza o desconocimiento de un derecho fundamental, así debe declararlo el juez, pues lo que se busca es la defensa de estos derechos y no la definición de responsabilidades, pues ni es su objeto y existen vías judiciales apropiadas para el efecto. (corte Constitucional, sentencia T-259 de 1999, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra)

En los casos concretos objeto de revisión, se encuentra que en diversos documentos que reposan en los respectivos expedientes, se explica la crisis financiera por la que atraviesa la Universidad del Valle, crisis que viene desde el año de 1989, cuando empezó a presentar un déficit que se ha mantenido a lo largo de estos años, y que desde el mes de agosto de 1998,

la condujo a cesar el pago de las nóminas tanto de empleados como de pensionados. “Las causas de esta crisis, según versiones de las directivas, se encuentran en una serie de factores tales como el crecimiento exponencial de las pensiones, los valores crecientes de las cesantías y los servicios de la deuda pública, entre otros. La solución de esta situación, se dice, requiere de un compromiso por parte del Gobierno Nacional para que, atendiendo a la realidad estructural de ésta, la Nación la dote de recursos necesarios, y asuma, entre otras, la carga pensional que ésta tiene. Así como el compromiso de la administración departamental. Vale la pena señalar que la mayor parte de los recursos de esta institución, corresponden a los aportes que por transferencias realiza la Nación, así como de los aportes del gobierno departamental.”⁷

La universidad accionada afirma, como lo ha hecho en anteriores oportunidades al responder demandas de tutela similares a las que se revisan, que las gestiones se están adelantando, y mientras éstas no arrojen resultados positivos, los empleados y pensionados de este ente universitario continuarán privados de sus mesadas salariales y pensionales, pues el pasivo ha aumentado, “...lo que evidentemente se constituye en un claro desconocimiento de los derechos mínimos de éstos; por esta razón, la Sala insistirá una vez más ante el Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Educación y de Hacienda y Crédito Público, así como ante la administración departamental del Valle del Cauca para que presten su colaboración, a efectos de buscar una salida a la crisis por la que está atravesando la Universidad del Valle.

Mientras se ponen en marcha las correspondientes acciones y políticas para resolver los problemas estructurales que ésta institución presenta, las directivas de la Universidad deben hacer los trámites que sean del caso para obtener recursos que, por lo menos, les permitan pagar las mesadas salariales y pensionales que se vayan a causar, pues dadas las circunstancias, sería inocuo ordenar el pago de las mesadas atrasadas, las cuales deberán reclamar los actores ante la jurisdicción ordinaria competente, haciendo uso de la acción ejecutiva de la que son titulares.

Así las cosas, en los casos concretos objeto de revisión, la Sala, por las razones expuestas, se pronunciará en el siguiente sentido: concederá la tutela a los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de los accionantes, ordenando a la UNIVERSIDAD DEL VALLE proceder al pago de las mesadas pensionales de los mismos, que se causen a partir de la fecha de notificación

de la presente providencia, en un plazo no superior a cuarenta y ocho horas después de obtener la correspondiente disponibilidad presupuestal, concediéndole un plazo de treinta días para que si aún no lo ha hecho, adelante las diligencias necesarias ante las autoridades competentes para obtener los recursos requeridos para el efecto.

III.- DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero: Proceso T-356549. Peticionaria SOFIA DEL SOCORRO ROA MEJIA. La Sala CONFIRMA el fallo del JUZGADO ONCE CIVIL MUNICIPAL DE CALI, que tuteló el derecho de petición de la accionada y ordenó a la UNIVERSIDAD DEL VALLE el pago de las mesadas pensionales previa la obtención de la disponibilidad presupuestal correspondiente, en los plazos y términos que al efecto se establecen en la presente providencia, esto es aclarando que la orden se imparte respecto de las mesadas que se causen con posterioridad a la fecha de notificación del presente fallo, pues en cuanto a las mesadas y primas atrasadas éstas deberán ser reclamadas ante la jurisdicción ordinaria, en consecuencia REVOCA en lo pertinente el fallo del JUZGADO TRECE CIVIL DEL CIRCUITO de la misma ciudad.

Segundo. Proceso T-357094. Peticionario JULIO ERNESTO DIAZ BELTRAN. La Sala REVOCA la decisión de la SALA LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA y en cambio CONFIRMA el fallo de LA SALA LABORAL DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI, que en primera instancia concedió la tutela, aclarando que el amparo se brinda en los mismos términos del numeral anterior.

Tercero. Proceso T-356627. Peticionario LUIS EDUARDO NIETO MONTENEGRO. La Sala CONFIRMA el fallo del JUZGADO OCTAVO LABORAL DEL CIRCUITO DE CALI, que concedió la tutela, pero en los términos y condiciones que se señalan en la presente providencia, en consecuencia REVOCA la decisión de modificación de dicha decisión, adoptada por LA SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CALI.

Cuarto. SOLICITAR al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Educación y Hacienda,

así como a la administración departamental del Valle del Cauca, que presten su inmediata colaboración, a efectos de buscar una solución a la crisis por la que está atravesando la Universidad del Valle. ENVÍESELES copia de este fallo.

Quinto. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (E)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

1 Corte Constitucional, Sentencia T-259 de 1999, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra

2 Ibídem.

3 El mínimo vital ha sido definido por esta Corporación, como, "...los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a 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" (sentencia T-011 de 1998). (sentencias T- 246 de 1992, T-063 de 1995; 437 de 1996, T- 01, T- 087, T-273 de 1997, T- 11, T- 75 y T-366 de

1998, entre otras),

4 Corte Constitucional, Sentencia T-259 de 1999, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

5 Ibídem.

6 Ibídem.

7 Corte Constitucional, Sentencia T-259 de 1999, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.