

T-284-98

### Sentencia T-284/98

Nuestra Carta Política consagra la posibilidad que tiene toda persona de trabajar en condiciones dignas y justas, y es precisamente por esto que el empleador tiene la obligación de pagar oportuna y completamente el salario, pues de no hacerlo estaría violando no solo el derecho al trabajo, sino también a la vida y a la subsistencia. Cuando un individuo presta sus servicios a otro, existiendo prestación personal del servicio, subordinación y remuneración, se crea entre ellos un vínculo jurídico de carácter conmutativo, y es por esto que puede afirmarse que una vez desarrollado el esfuerzo físico y mental por parte del trabajador para la realización de su labor, el salario se convierte en un derecho adquirido, que debe cumplirse de manera oportuna por parte del empleador, quien ya se vio beneficiado por el servicio prestado. La mora en el pago de la remuneración adeudada al trabajador no sólo constituye una violación flagrante al artículo 25 de la Constitución Política, sino también de otros derechos fundamentales, cuando el salario constituye el único medio de subsistencia para él y su familia. Cuando el incumplimiento del empleador afecta el mínimo vital del trabajador y su familia, esta Corporación ha reiterado que se hace procedente la acción de tutela para solicitar la protección requerida, ya que la existencia de otros medios judiciales de defensa no resultan efectivos para la protección inmediata de los derechos vulnerados.

### PARTIDA PRESUPUESTAL-Diligencias de proyección del rubro para pago oportuno de salarios

La Corte ha señalado que si bien la existencia de partidas presupuestales condiciona las actuaciones de la administración, ha admitido también que en casos excepcionales, una vez se aprecie en concreto la violación o amenaza de un derecho fundamental causada por la negligencia y demora administrativa comprobada, el juez de tutela puede impartir instrucciones para que se lleven a cabo las diligencias necesarias con miras a que en la programación presupuestal posterior se proyecte el rubro suficiente para lograr la protección razonable y efectiva del derecho.

Referencia: Expediente T-155497

Peticionarios: Héctor de Jesús Ruiz Zapata y Otros

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORÓN DÍAZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., a los cuatro días (4) días del mes de junio de mil novecientos noventa y ocho (1.998)

La Sala Número 8 de Revisión de tutelas, integrada por los H. Magistrados CARMENZA ISAZA DE GÓMEZ, VLADIMIRO NARANJO MESA y FABIO MORÓN DÍAZ, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre el proceso de tutela instaurado por Hector de Jesús Ruíz Zapata y otros contra el Municipio de Cisneros, Departamento de Antioquia, representado por su Alcalde Dr. Luis Alirio Duque.

## I. INFORMACIONES PRELIMINAR.

### A. Hechos de la demanda

Los actores Hector de Jesús Ruíz Zapata, Javier de Jesús Mesa Valencia, Gustavo Alberto Montoya, Juan de Dios García Alvarez, Fabio Hernando Gómez Díaz, Guillermo Alberto Monsalve Cadavid, Carlos Enrique Muñoz , Franuel Alberto Yepes Arango, Guillermo León Cano Montoya, José Ricardo Acevedo Carmona, Hernando Alberto Echeverri Gómez, Tulio Alfonso Restrepo Vélez, José Joaquín Jiménez, Misael de Jesús Monsalve Gómez, Luis Rolando Velásquez, Eduardo de Jesús Piedrahita, Manuel Antonio Arango, Fabio Hernando Muñoz González, Joaquín Eduardo Pino Ordóñez, León Emilio Muñoz J., José Jairo Londoño Marín, Libia Inés Mejía Sepúlveda y Luis Gerardo Berrío Cataño quienes laboran como obreros al servicio del municipio demandado, manifiestan que la mora del alcalde en cancelar los salarios oscila entre 3 semanas y 23 meses, lo cual pone en peligro su subsistencia y la de sus familias en condiciones justas y dignas.

Igualmente, la administración local les debe subsidio familiar y dotaciones para ejercer su trabajo.

#### A. Respuesta de la autoridad demandada.

En informe enviado al despacho de conocimiento, el Alcalde de Cisneros señaló la situación por la que atraviesa el Municipio en los siguientes términos:

“A pesar de los propósitos que ha tenido la Administración para arbitrar los recursos, para cubrir los salarios tanto a los trabajadores oficiales como a los Empleados Públicos, no ha sido posible la consecución de los mismos, ya que el Municipio no cuenta con los ingresos suficientes y tampoco cuenta con más recursos de crédito de Tesorería, pues en este momento se está amortizando uno interno, de esta modalidad por valor de Cuarenta millones de pesos, con el que se le cumplió a los empleados hasta agosto 15 pasado, motivo por el cual en el boletín de caja aparece cero pesos en fondos comunes.

“...

“El suscrito Alcalde, ha pasado proyecto de Acuerdo en tres ocasiones al Honorable Concejo Municipal proponiendo como alternativa de solución a la crisis económica por la que atraviesa este municipio dos opciones : a) autorización para contratar un empréstito e indemnizar a los trabajadores oficiales, con el ánimo de adelgazar los gastos de funcionamiento; b) la implementación de nuevos impuestos o el incremento de las tarifas de los ya existentes; sin que se haya tenido eco a las propuestas. Con ese mismo fin la Administración suprimió el pasado mes de febrero, nueve cargos en la planta de empleados”.

#### I. FALLO DE INSTANCIA

El Juzgado Civil del Circuito de Cisneros, negó la tutela interpuesta con el siguiente argumento:

“Vistas así las cosas, habrá de denegarse la tutela solicitada por considerar este despacho que el no pago de los salarios por parte del ente municipal a través de su alcalde, a los petitionarios de la tutela a los cuales se les adeudan los mismos, obedeció a fuerza mayor

insuperable que de no tenerse en cuenta y concederse la protección invocada, respecto de tales salarios colocarían al municipio demandado en tutela en una situación apremiante e imposible por el momento, ante la falta de carencia de recursos en los rubros en los cuales puede cubrirse su pago.”

## I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### A. Competencia.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto-Ley 2591 de 1991, la Sala es competente para revisar el fallo de la referencia.

A. Reiteración de jurisprudencia en el caso de salarios insolutos. La tutela y la ejecución de partidas presupuestales.

La base de la organización política de la sociedad está en el trabajo socialmente productivo, toda vez que proporciona los medios indispensables para satisfacer las necesidades básicas no sólo de la persona que presta sus servicios, sino también de su familia. Es por esta razón que el Estado le ha otorgado una especial protección y es considerado a nivel constitucional como un derecho fundamental.

Nuestra Carta Política consagra la posibilidad que tiene toda persona de trabajar en condiciones dignas y justas, y es precisamente por esto que el empleador tiene la obligación de pagar oportuna y completamente el salario, pues de no hacerlo estaría violando no solo el derecho al trabajo, sino también a la vida y a la subsistencia.

Cuando un individuo presta sus servicios a otro, existiendo prestación personal del servicio, subordinación y remuneración, se crea entre ellos un vínculo jurídico de carácter conmutativo, y es por esto que puede afirmarse que una vez desarrollado el esfuerzo físico y

mental por parte del trabajador para la realización de su labor, el salario se convierte en un derecho adquirido, que debe cumplirse de manera oportuna por parte del empleador, quien ya se vio beneficiado por el servicio prestado.

Como lo ha afirmado la Corte Constitucional en sentencia T -146 de 1996, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz:

“La suspensión unilateral e imprevista del pago del salario da al traste con las condiciones de justicia conmutativa que deben presidir la relación laboral y viola el derecho fundamental del asalariado. Como el demandante continúa cumpliendo con la obligación de trabajar, derivada del contrato, mientras no recibe a cambio la remuneración que en justicia le corresponde, es claro que viene violando su derecho fundamental a la subsistencia.”

Cuando el incumplimiento del empleador afecta el mínimo vital del trabajador y su familia, esta Corporación ha reiterado<sup>1</sup> que se hace procedente la acción de tutela para solicitar la protección requerida, ya que la existencia de otros medios judiciales de defensa no resultan efectivos para la protección inmediata de los derechos vulnerados.

Es así como en sentencia T-234 de 1997, Magistrado Ponente, Carlos Gaviria Díaz, la Corte dijo:

“Frente a situaciones análogas a las que aquí se revisan, ha hecho énfasis la Corte Constitucional en que el pago periódico y completo del salario pactado constituye un derecho del trabajador y una obligación a cargo del patrono, cuyo incumplimiento afecta los derechos a la subsistencia y al trabajo en condiciones dignas y justas.

“La periodicidad y oportunidad de la remuneración buscan precisamente retribuir y compensar el esfuerzo realizado por el trabajador, con el fin de procurarle los medios económicos necesarios para una vida digna y acorde con sus necesidades. Es por ello que el incumplimiento en su pago, ya sea por mora o por omisión, afectan gravemente a trabajadores como los que en este evento demandan, que solo cuentan con los ingresos que perciben de su actividad como docentes del Departamento y que deben soportar además del impacto de una economía inflacionaria y de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, el fracaso de no lograr créditos y préstamos que solventen su precaria situación, en un Departamento que padece serias crisis financieras.

“Ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación que el amparo de los derechos fundamentales, como los que aquí se solicitan, es viable cuando el motivo de la violación es la negligencia u omisión de las autoridades públicas ocasionada en los eventos en que conociendo la necesidad de cumplir con los compromisos y acuerdos laborales, como el efectuado en estos casos entre la Gobernación y la Asociación de Educadores del Putumayo, la administración no paga los salarios de sus trabajadores y con ello afecta su mínimo vital, lesiona el derecho al trabajo y compromete otros como la seguridad social y la vida.

“Corresponde entonces a las entidades públicas, efectuar con la debida antelación, todas las gestiones presupuestales y de distribución de partidas que sean indispensables para garantizar a sus trabajadores el pago puntual de la nómina. Cuando la administración provee un cargo está abocada a verificar la existencia del rubro presupuestal que le permita sufragar la respectiva asignación, y de ahí que su negligencia no excuse la afectación de los derechos pertenecientes a los asalariados - docentes, sobre quienes no pesa el deber jurídico de soportarla.

“Por tanto, esta Sala de Revisión amparará la protección de los docentes afectados en el caso presente para garantizar el pago oportuno de sus salarios, pese a la existencia de otros medios de defensa, no tan eficaces como la tutela, para neutralizar los perjuicios irrogados a los trabajadores y la consiguiente violación de sus derechos fundamentales. Así ha procedido la Corte Constitucional en casos similares en donde ha tutelado los derechos invocados en los siguientes fallos: T-167 de 1994, T-063 de 1995, T-146 de 1996, T-565 de 1996, T-641 de 1996, y T-006 de 1997.

“Finalmente se recuerda, que si bien la ejecución de partidas presupuestales es en principio, ajena a los alcances de la acción de tutela, resulta procedente siempre que la causa de la vulneración de los derechos constitucionales sea la omisión de la autoridad pública que, conedora de sus compromisos, evade el adelantamiento oportuno y eficaz de las medidas enderezadas a satisfacerlos en forma puntual.”(Negrillas fuera de texto )

En este caso, los trabajadores al servicio del municipio de Cisneros, la gran mayoría obreros de esa zona, han visto afectados sus derechos fundamentales al trabajo y a la subsistencia, pues hace varios meses que no reciben por parte de su empleador los salarios correspondientes, afectándose con este incumplimiento el mínimo vital de ellos y sus

familias.

Ahora bien, no ignora esta Sala la situación por la que atraviesa el Municipio y los esfuerzos realizados por el Alcalde en aras de superarla. Así, como tantas veces lo ha señalado la Corporación, la reiteración de los criterios expuestos en torno a los derechos fundamentales afectados con la falta de pagos salariales oportunos, debe armonizarse con la doctrina de esta Corporación según la cual el juez de tutela no puede precipitar, mediante órdenes de inmediato cumplimiento que recaigan directamente sobre la ejecución del presupuesto, la adopción de decisiones administrativas que deban contar necesariamente con la existencia y disponibilidad de los recursos, según los rubros presupuestales respectivos.<sup>2</sup>

En este sentido, la Corte ha señalado que si bien la existencia de partidas presupuestales condiciona las actuaciones de la administración, ha admitido también que en casos excepcionales, una vez se aprecie en concreto la violación o amenaza de un derecho fundamental causada por la negligencia y demora administrativa comprobada, el juez de tutela puede impartir instrucciones para que se lleven a cabo las diligencias necesarias con miras a que en la programación presupuestal posterior se proyecte el rubro suficiente para lograr la protección razonable y efectiva del derecho.<sup>3</sup>

Por las consideraciones anteriores, si bien la tutela deberá concederse con el objeto de salvaguardar los derechos fundamentales de los trabajadores demandantes, dada la situación que exhibe el Municipio demandado, la instrucción que se impartirá al Alcalde del Municipio de Cisneros consistirá en iniciar de inmediato, con más diligencia de la que ha procedido hasta ahora, puesto que tiene ahora un fallo en su contra en donde se reconoce la vulneración de los derechos constitucionales de los demandantes, las gestiones encaminadas a modificar el Presupuesto del Municipio, si ya no lo hubiere hecho, para cubrir lo adeudado a los petentes. Se revocará la sentencia de instancia, que si bien advierte la crítica situación de los actores, excusa al municipio sin tomar medidas al respecto.

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida Juzgado Civil del Circuito de Cisneros, Departamento de Antioquia con fecha diciembre dieciséis(16) de mil novecientos noventa y siete (1997).

Segundo. CONCEDER la tutela impetrada. En consecuencia, se ordena al Alcalde Municipal de Cisneros, que si ya no lo hubiere hecho, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie las gestiones indispensables para obtener las partidas presupuestales necesarias , con el objeto de pagar lo que se adeuda en materia salarial a los aquí demandantes.

Tercero. Dese cumplimiento a lo previsto por el artículo 36 el Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado Ponente

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

CARMENZA ISAZA DE GÓMEZ

Magistrada (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. sentencias de la Corte Constitucional T-01/97, T-273/97, T-234/97, T-012/98 y T-030/98.

2 Cfr. Sentencias T-185/93, T-420/94, T-081/97 y T-270/978 entre otras.

3 Con las mismas consideraciones se resolvió la tutela T-081 de 1997.