

Sentencia T-380/06

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Pago oportuno del salario en contrato de prestación de servicios/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Disponibilidad presupuestal para el pago de salarios ya estaba asignada

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

Referencia: expediente T-1283758

Acción de tutela instaurada por el señor Raúl Barrios López, contra, Gustavo Adolfo Ahumada Peñate, Alcalde Municipal de Puerto Colombia Atlántico y de Walberto Sanjuán Altamar, Secretario de Hacienda Municipal de la misma localidad.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., dieciocho (18) de mayo de dos mil seis (2006)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Colombia, en el trámite de la acción de tutela instaurada por el señor Raúl Barrios López, contra, Gustavo Adolfo Ahumada Peñate, Alcalde Municipal de Puerto Colombia, Atlántico, y de Walberto Sanjuán Altamar, Secretario de Hacienda Municipal de la misma localidad.

### I.- ANTECEDENTES

El señor Raúl Barrios López, el 3 de agosto de 2005, considerando que el Alcalde Municipal y el Secretario de Hacienda de Puerto Colombia - Atlántico, vulneraron sus derechos fundamentales de petición, trabajo, igualdad y mínimo vital, por no haberle cancelado el valor de los servicios prestados a ese municipio entre enero y marzo de 2005, y, de abril a julio de la misma anualidad, interpone la presente acción de tutela con base en los siguientes,

#### 1.- Hechos y Pretensiones:

Manifiesta el petente que por nombramiento que se le efectuara el 5 de noviembre de 2001, ocupó el cargo de Coordinador Cultural, código 501-38, en la administración municipal de Puerto Colombia, Atlántico, desde el 7 de ese mes. Que por comisión de la misma, se posesionó como Técnico Contable en la Secretaría de Hacienda Municipal de esa localidad, conforme al oficio del 27 de diciembre de 2001, laborando hasta el 22 de julio del año 2003.

Hace saber, que la liquidación correspondiente a ese tiempo laborado, le fue cancelada, pero en virtud de lo ordenado en una acción de tutela que debió promover para el efecto; asegurando que en ella, se omitió el pago de \$188.000 por concepto de prima de servicios, con el argumento,- dado por el secretario de hacienda Walberto Sanjuán-, de que en ese momento no se le había cancelado a ningún funcionario y que como tal, no estaba siendo violado el derecho a la igualdad.

Informa que luego, a través de las órdenes de prestación de servicios números 020 del 3 de enero de 2005 y 492 del 11 de abril del mismo año, Gustavo Ahumada Peñate como Alcalde municipal le solicitó prestar sus servicios como auxiliar contable en la Secretaría de Hacienda Municipal, en las siguientes condiciones: periodos comprendidos entre el 3 de enero de 2005 y 30 de marzo del mismo año y 15 de abril y 14 de julio de la misma anualidad, respectivamente, y a razón de \$450.000 mensuales, lo que asciende a un total \$ 2.700.000, que la administración se comprometió a pagarle de contado a entera satisfacción.

Dice que de ellos, solo se le ha cancelado un mes por \$450.000; por lo que a la fecha de interposición de la acción, se le adeudaban: por la orden 020, la suma de \$900.000, por la orden 492 \$1.350.000, más, \$188.000 de prima de servicios del año 2003, para un total de \$2.438.000. Que al hacer la petición al respecto, no se le resuelve con actos positivos sino que se limitan a justificaciones inicuas e inocuas.

Advierte que de parte del Director de Presupuesto y Contabilidad, se confirmó la existencia de la disponibilidad presupuestal para los anteriores efectos, mediante los documentos D050549 del 3 de enero de 2005 y D050143 de abril 11 del mismo año, y que mensualmente el Contador Municipal o en su defecto el Secretario de Hacienda, certificaron su cumplimiento en la prestación de servicios que le solicitó el Alcalde.

Asegura que otras personas en igual situación, han sido atendidas en sus pagos; que no tiene trabajo de dónde derivar su sustento y que se trata de un mínimo vital y móvil, por lo que pide se le tutelen sus derechos al trabajo y mínimo vital y móvil, a la igualdad, de petición, y se conmine a los demandados para que se le cancele lo pedido, porque le violentan los derechos fundamentales enunciados.

2.- Respuesta de la parte accionada1.-

El señor Gustavo Ahumada Peñate en condición de Alcalde del Municipio de Puerto Colombia, en escrito que coadyuva el señor Walberto Sanjuán Altamar como Secretario de Hacienda Municipal, también accionado, después de aceptar como ciertos los hechos de la demanda, solicita la negación de la acción impetrada por considerar que la vulneración a los derechos fundamentales invocados, no se encuentra debidamente demostrada en el escrito de tutela.

Admite la deuda para con el accionante, pero asegura que el motivo de la misma, es la crisis financiera por la que atraviesa el municipio, situación que es de conocimiento general y que también causa la deuda que tiene la entidad territorial para con todas las personas vinculadas a ella mediante órdenes de prestación de servicios, O.P.S.

## II.- DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA2.-

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Consideró el juez, que el presente no era uno de aquellos casos en que la Corte Constitucional ha admitido que esta acción tenga aplicación ante la mora en el pago de los salarios de los trabajadores porque la tardanza es de tal gravedad que pone en peligro la subsistencia del trabajador y de su familia vulnerándole derechos fundamentales, habida cuenta que “la suma que en la actualidad le adeuda la entidad accionada no corresponden(sic) a la época actual, es decir, información igualmente avalada con la entidad demandada”; y que por ello, le era claro que ante las particulares condiciones del actor, éste no enfrentaba un riesgo inminente para su subsistencia, pues no obraba ninguna prueba sobre los perjuicios irremediabiles por precaver, que debían contar con las características jurisprudencialmente indicadas de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad.

Así, insistió en que el accionante podía reclamar a la Alcaldía los dineros adeudados ante la justicia ordinaria, sin que por ello se vean conculcados sus derechos fundamentales; punto sobre el cuál manifestó, que no se observó en la actuación constancia alguna de que se hubiera presentado.

Advirtió el fallador que con lo anterior, reevaluaba la posición con que ese despacho había concedido tutelas en oportunidades anteriores ordenando por este medio el pago de acreencias laborales, pues se encontraba en contravía con los parámetros jurisprudenciales dados.

La anterior decisión, no fue impugnada.

### III.- PRUEBAS.-

De las allegadas, tienen relevancia para esta actuación las siguientes, aportadas por el demandante en fotocopias simples:

1.- Orden de prestación de servicios No. 020 del 3 de enero de 2005, dirigida al señor Raúl Barrios López, C.C. 72.310.330 de Pto.-Col. (sic), suscrita por Gustavo Adolfo Ahumada Peñate en calidad de Alcalde Municipal de Puerto Colombia. En este documento se consigna expresamente que: “De acuerdo con la facultad otorgada por el Decreto No. 0354 del 16 de septiembre de 2004 de la Alcaldía Municipal de Puerto Colombia, en razón al presupuesto municipal, solicito a usted, PRESTAR SUS SERVICIOS COMO AUXILIAR CONTABLE EN LA SECRETARIA DE HACIENDA MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA, DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO DEL 3 DE ENERO AL 30 DE MARZO DE 2005, A RAZÓN DE \$450.000.00 MENSUALES.—SON: UN MILLÓN TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$1.350.000.00).— FORMA DE PAGO: DE CONTADO A ENTERA SATISFACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.— La cuenta en original y dos copias adjuntando el presente documento con su respectiva disponibilidad.—(Fdo.) Gustavo Adolfo Ahumada Peñate.- Alcalde Municipal de Puerto Colombia.”<sup>3</sup>

2.- Orden de prestación de servicios No. 492 del 11 de abril de 2005, dirigida por el mismo funcionario al mismo destinatario anterior, cuyo contenido es igual al antes transcrito, con variación en las fechas de prestación del servicio que en esta oportunidad corresponden al periodo comprendido entre el 15 de abril y 14 de julio de 2005.<sup>4</sup>

3.- Certificado de disponibilidad presupuestal CDP No. D050143 de fecha 03/01/2005, cuyo contenido es el siguiente: "Beneficiario: 72310330- Barrios López Raúl.— OBJETO: SERVICIOS COMO AUXILIAR CONTABLE EN LA SECRETARIA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE PTO-COL, DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO DEL 3 DE ENERO AL 30 DE MARZO DE 2005.— El suscrito Director de Presupuesto y Contabilidad de la alcaldía Municipal de Puerto Colombia, Certifica que en los rubros detallados a continuación, existe Disponibilidad presupuestal la cual se encuentra libre de Afectación y Compromiso.

#### IMPUTACIÓN PRESUPUESTAL

Rubro No.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Recurso

Valor

01

Gastos de funcionamiento

0104

Despacho Alcalde

010408

Supernumerario

RPP R. PROPI

\$ 1.350.000.00

TOTAL CDP

\$ 1.350.000.00

Para efectos presupuestales el presente certificado, tiene una Vigencia Máxima de Diez (10) días calendarios (sic).—(Fdo.) Alejandro Santiago Barrios.—Director de Presupuesto y Contabilidad.”5

4.- Certificado de disponibilidad presupuestal CDP No. D050549 de fecha 113/04/2005, cuyo contenido básico es del mismo tenor del precedente, pero relacionado con el periodo comprendido entre 15 de abril al 14 de julio de 20056.

#### IV.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.-

##### 1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, 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, y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

##### 2. Problema Jurídico.

Para el efecto, reiterará la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la procedencia excepcional de la tutela para ordenar el pago de acreencias laborales cuando el no pago prolongado de la remuneración salarial afecta los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, y la atinente a la inadmisibilidad de razones de orden económico como justificación de esa omisión. Luego decidirá el caso concreto.

3.- Procedencia excepcional de la acción de tutela como medio para hacer efectivo el cobro de acreencias laborales. El derecho al pago oportuno del salario.- Reiteración de Jurisprudencia.

El alcance procesal de la acción de tutela, de acuerdo con el mandato constitucional del artículo 86 de la Suprema Carta, se circunscribe a la protección de derechos fundamentales, cuando para su efectividad no existen medios judiciales ordinarios que de manera eficaz y oportuna prodiguen el amparo inmediato requerido.

No obstante, en su labor interpretativa la Corte Constitucional ha explicado que cuando derechos de contenido netamente económico, social o cultural, tienen estrecha relación con fundamentales, al punto que estos últimos puedan resultar amenazados o vulnerados por falta de efectividad de los primeros, se crea entre ellos una conexidad que comunica el carácter de fundamental, para que la tutela, por este elemento sustantivo, pueda ser admitida como mecanismo idóneo de protección. Pero, lo anterior no basta, pues para concretar el amparo por esta vía se exige que si se cuenta con otro medio judicial de reclamación, éste no resulte idóneo y eficaz para la protección inmediata que debe darse a los derechos fundamentales y que sí se logra con la acción de tutela. Esta valoración corresponderá hacerla al juez constitucional a partir de las condiciones de cada caso.

En este contexto, la Corporación ha entendido que tratándose de derechos económicos derivados de la relación laboral, el ordenamiento jurídico ha establecido en la jurisdicción laboral, los mecanismos ordinarios para su reclamación y efectividad<sup>7</sup>; que como tales, en principio son los idóneos para el efecto, y en consecuencia, desplazan a la acción de tutela para su solución, porque ésta sólo es medio subsidiario, no alternativo; a menos, que con ella se persiga evitar un perjuicio irremediable, situación en que es la Carta Superior la que autoriza su utilización como mecanismo transitorio.

Para la Corte, el derecho de todos los trabajadores al pago oportuno de su remuneración salarial<sup>8</sup>, es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho inalienable de la persona y, por ende, el pago del mismo es una obligación del patrono, que debe cumplir de manera completa y oportuna, a satisfacción del trabajador y de conformidad con lo acordado<sup>9</sup>.

Bajo este marco conceptual, el no pago del salario constituye el desconocimiento de un derecho de índole laboral, que debe reclamarse ante la justicia ordinaria; pero cuando ese ingreso es la única fuente de subsistencia para una persona, el incumplimiento, además, se torna en violación a los derechos fundamentales a la dignidad y subsistencia del individuo<sup>10</sup> y hasta los de su familia, que resultan comprometidos por la carencia de recursos económicos para solventarla; y allí, los instrumentos judiciales ordinarios resultan inapropiados para proteger de inmediato estos derechos, pudiéndose acudir a la tutela para el efecto.

En las condiciones indicadas, es decir, cuando el salario es la única fuente de ingresos, para la jurisprudencia constitucional representa el mínimo de recursos que le es vital a la persona para atender las necesidades básicas para llevar una vida en condiciones dignas, atendiendo sus requerimientos primarios de subsistencia<sup>11</sup>; por lo que considera que la omisión en su pago, aún más si es prolongada, deriva en una situación de relevancia constitucional para el trabajador, en que se presume el menoscabo del derecho a su mínimo vital, invirtiéndose la

carga de la prueba al patrón, quien deberá comprobar la no exclusividad de la fuente de ingresos en ese concepto 12.

La Corte Constitucional en su labor interpretativa ha establecido que la vulneración al mínimo vital, es razón para reclamar el pago de derechos prestacionales por vía de tutela; y este concepto y sus fundamentos lo ha explicado en los siguientes términos:

“Para la Corte el mínimo vital garantizado como derecho inalienable de todo trabajador está constituido por 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” 13.

“El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad.

[...]

Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital - derecho a la subsistencia como lo denomina el peticionario-, es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional

del futuro desarrollo legislativo del llamado “subsidio de desempleo”, en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna.

[...]

El derecho al mínimo vital no sólo incluye la facultad de neutralizar las situaciones violatorias de la dignidad humana, o la de exigir asistencia y protección por parte de personas o grupos discriminados, marginados o en circunstancias de debilidad manifiesta (CP art. 13), sino que, sobre todo, busca garantizar la igualdad de oportunidades y la nivelación social en una sociedad históricamente injusta y desigual, con factores culturales y económicos de grave incidencia en el “déficit social”<sup>14</sup>.

“En relación con la procedencia de la acción de tutela para obtener el pago de derechos prestacionales, la Corte Constitucional en su labor hermenéutica ha desarrollado la tesis del mínimo vital, pues se parte de la base que ante la urgencia de la protección y la presencia indispensable de un mínimo de recursos para la subsistencia en condiciones dignas del trabajador, la acción de tutela es procedente”<sup>15</sup>.

Igualmente, la Corporación ha fijado algunas pautas para la procedencia excepcional de la acción de tutela por prestaciones laborales<sup>16</sup>. Y concretamente en lo que atañe al pago oportuno del salario, en el fallo de unificación SU-995 de 1999<sup>17</sup>, entre otros, recogió las reglas básicas de procedencia, que al juez, en cada caso concreto<sup>18</sup> le corresponde valorar para proteger en su esencia el componente del mínimo vital del salario; destacando en ellas, que están libres de cortapisas cuantitativas, porque éstas desconocen la especificidad de las necesidades que cada trabajador encara y niegan la existencia de proyectos de vida individuales; y estableciendo a la vez, claros límites para impedir que se acuda a la tutela de manera injustificada e incontrolada, al reiterar que para los casos en que los hechos o las

pruebas revelan la conservación de los derechos fundamentales que se alegan, o hacen innecesaria la intervención del juez constitucional, existirá siempre la vía laboral común. De lo señalado por la Corporación en ese pronunciamiento, se destacan en esta oportunidad las siguientes conclusiones:

a) “La acción de tutela es procedente cuando se invoca como remedio pronto y eficaz contra la violación de uno de los derechos fundamentales<sup>19</sup>. El no pago o el pago tardío del salario genera la violación de múltiples derechos fundamentales, y hace precisa la pronta intervención del funcionario judicial para poner término al abuso del empleador y restituir las garantías del trabajador”.

b) “No corresponde a una efectiva protección de los derechos a la igualdad y al trabajo, la idea de limitar la protección judicial del derecho al salario por vía de tutela, a la cuantía que corresponde a la definición hecha por el legislador de una retribución mínima del trabajo, pues ésta es, por definición legal, la contraprestación menor aceptable para la jornada legalmente establecida”.

c) “No se trata de usar la tutela para el reconocimiento, liquidación o reliquidación de obligaciones de origen laboral —aunque en casos excepcionales esta corporación ha dado la orden de proceder a ello en lapsos perentorios—, sino para proteger derechos indiscutibles, reconocidos por el empleador, ordenados por las normas laborales, o declarados por medio de providencia judicial en firme”.

d) “La acción de tutela sólo procederá como mecanismo para evitar que el trabajador sufra una situación crítica económica y psicológica. Con esta referencia se busca dejar intacta la competencia de la jurisdicción laboral ordinaria, cuando no se trate de situaciones

injustificadas, inminentes y graves que hacen urgente la intervención del juez de amparo”.

e) “Ha de tenerse en cuenta que las cantidades que se reclaman a título de pago salarial, deben ser causadas por la prestación de un servicio personal que reúne todos los requisitos de una relación laboral subordinada, independientemente de la denominación jurídica que se le dé. Ni el juez, ni las partes, pueden escudar la inobservancia y falta de garantía de los preceptos constitucionales invocando una denominación legal determinada, para eludir el pago o el reconocimiento de salarios debidos. No puede olvidarse que la protección material de los derechos comprometidos, prevalece sobre las formalidades o mecanismos escogidos por las partes para lograr un acuerdo”.

f) “Con el propósito de lograr la eficaz y completa protección de los derechos fundamentales comprometidos con la falta de pago, es menester que la orden de reconocimiento que imparte el juez de tutela se extienda a la totalidad de las sumas adeudadas, al momento de presentar la demanda, y garantice la oportuna cancelación de las contraprestaciones futuras”.

g) “El retardo en el que incurre el empleador —privado o público—, que se verifica por el lapso transcurrido entre la fecha en que se causan los salarios y aquella en que el pago se hace efectivo —máxime si dicho pago se produce en virtud de una orden judicial—, causa un grave perjuicio económico a los actores. Quienes están obligados a pagar salarios, prestaciones o pensiones, deben cubrir oportunamente todas las sumas adeudadas y actualizarlas”<sup>20</sup>.

h) “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. 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.”

i) La informalidad de la acción de tutela, y el hecho de que la persona no tenga que probar que es titular de los derechos fundamentales reconocidos por la Carta Política a todos, o a los que se encuentran en determinados supuestos normativos, no exoneran al actor de probar los hechos en los que basa sus pretensiones; sin embargo, en esta clase de procesos preferentes y sumarios, el régimen probatorio está orientado por las facultades excepcionales que confiere el Decreto 2591 de 1991 al juez de amparo, especialmente en los artículos 18, 20, 21 y 22. Además, en la aplicación de las reglas de la sana crítica, debe partir el fallador del principio de la buena fe, constitucionalizado en el artículo 83 de la Carta de 1991”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Es entonces por los anteriores fundamentos y con los presupuestos descritos, que puede tutelarse el derecho del trabajador a obtener el pago de su salario porque resulta afectado su mínimo vital.

4.- La efectividad del mínimo vital no admite oposición de razones de insuficiencia económica del empleador. Alcance de la orden de tutela para su protección. Reiteración de jurisprudencia.

Ahora bien, en lo que toca a la efectividad del mínimo vital a través de la acción de tutela, la Corte como se advirtió en las conclusiones precedentes, no acepta y rechaza de plano al empleador, que sean razones de insuficiencia económica derivadas de imprevisiones

administrativas, insuficiencia de presupuesto y en fin, del desorden en sus arcas, como sucede constantemente en las de las entidades municipales o departamentales, con las que pretenda justificar la vulneración de derechos fundamentales que implica el retardo o no pago prolongado del salario, mínimo vital del trabajador, porque éste no tiene por qué soportar ese desorden administrativo a costa de sus derechos fundamentales<sup>21</sup>. Al punto ha sido contundente en rechazar tales argumentos de exculpación, manifestando, por ejemplo:

“Por lo tanto, la grave situación de déficit fiscal que atraviesa el sector salud, como se ha dicho en otras sentencias, en nada justifica la falta de pago a los trabajadores que actualmente sí cumplen con su parte de la relación laboral. En efecto, el anterior no ha sido argumento válidamente considerado por la Corte para justificar la ausencia de la disponibilidad presupuestal previa y suficiente para lograr atender las obligaciones laborales en tiempo. Como lo expuso recientemente la sentencia T-652 de 1999, de aceptarse la excusa propuesta por el ente accionado, ocurriría que el juez llamado a dar efectiva protección a los derechos fundamentales, paradójicamente prohiaría su desconocimiento al aceptar el incumplimiento de las obligaciones laborales que comprometen el derecho a la subsistencia en condiciones dignas y otros derechos fundamentales”<sup>22</sup>.(Subrayas fuera de texto).

Por tanto, ha sostenido que el juez de tutela que constata que por la omisión del pago las autoridades o particulares trasgreden los derechos fundamentales a la subsistencia en condiciones dignas, debe ordenar lo pertinente para no vaciar el contenido de los derechos que se buscan proteger, y cuenta con amplia potestad para lograr el efectivo goce del derecho amenazado o vulnerado, atendiendo el sentido del inciso 2° del artículo 86 de la Constitución cuando indica que “[l]a protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo”, que se concreta en lo

preceptuado por el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991 bajo el siguiente tenor<sup>23</sup>:

“[...] cuando la solicitud se dirija contra una acción de la autoridad el fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de sus derechos, y volver al estado anterior a la violación cuando fuere posible. Cuando lo impugnado hubiere sido la denegación de un acto o una omisión, el fallo ordenará realizarlo o desarrollar la acción adecuada, para lo cual se otorgará un plazo prudencial perentorio. Si la autoridad no expide el acto administrativo de alcance particular y lo remite al juez en el término de 48 horas, éste podrá disponer lo necesario para que el derecho sea libremente ejercido sin más requisitos. Si se hubiere tratado de una mera conducta o actuación material, o de una amenaza, se ordenará su inmediata cesación, así como evitar toda nueva violación o amenaza, perturbación o restricción. En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto”.(Subrayas fuera de texto)

Ha de indicarse que la anterior posición, se desarrolló por esta Sala de Revisión en la sentencia T- 1215 de 2005 con Ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, en la que sobre el alcance de la orden de tutela cuando se protege el mínimo vital lesionado por el no pago de prestaciones laborales, para ese caso mesadas pensionales, precisó que la amplia potestad del juez para adoptar las medidas de protección al derecho conculcado o amenazado, como se consagró en esas normas, tenía raigambre en la propia constitución; pero a la vez resaltó, que tales órdenes deberán emitirse sin desconocer lo dispuesto en la Constitución y en la Ley para el pago de esas prestaciones.

Así, en el citado fallo, siguiendo lineamientos precedentes de la Corporación<sup>24</sup>, se ordenó el pago de mesadas anteriores impagadas y el de las futuras que se causaran, para efectivizar el derecho al mínimo vital que se evidenció se había conculcado por tal omisión, y precaver

su nueva ocurrencia<sup>25</sup>.

Con la anterior decisión, se enfatizó en que no siempre la orden de tutela que se imparta en estos casos, deba ser de medio y no de resultado; pues ella, como lo ha sostenido la Corporación, debe dirigirse a favorecer la efectividad de los derechos a través de un amparo material que maximice sus contenidos y por ello, si las circunstancias lo permiten, debe ordenarse el pago inmediato de las prestaciones que lo ameriten.<sup>26</sup>

Lo anterior se refiere, teniendo en cuenta que en oportunidades anteriores la doctrina jurisprudencial al abordar el tema, contempló que en los casos de entidades oficiales en que no existieran las apropiaciones presupuestales que lo respaldaran, los pagos de estas prestaciones resultaban imposibles; expresando la Corporación en los siguientes términos, que entonces, el juez de tutela sólo podía ordenar a la autoridad accionada que tomara las medidas necesarias para obtener esas apropiaciones, “[...]la orden del juez de tutela, sin entrar a definir asuntos meramente administrativos, debe limitarse a dar instrucciones a la autoridad competente para que “lleve a cabo las diligencias necesarias, dentro de la normatividad vigente, con miras a que en la programación posterior del presupuesto se proyecte el recurso necesario para efectuar el gasto y culminar la obra, logrando así la protección razonable y efectiva del derecho”<sup>27</sup>, (Subrayas fuera de texto). Posición con la que aparentemente reñiría la amplitud de facultades del juez para adoptar medidas, que se ha considerado en el fallo en comento, al verse comprometidos la efectividad de los pagos para los que ya se contara con recursos y de los futuros que no correspondieran a la programación presupuestal siguiente.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En esta oportunidad, estima la Sala que tal criterio es extensivo y jurídicamente aplicable frente a todo tipo de prestación económica que comporte la connotación de ser un mínimo

vital para el accionante, que esté siendo reclamada a través de la tutela y cuente con las demás condiciones que la jurisprudencia ha establecido para la excepcional procedencia de esta acción cuando se trata de este tipo de derechos.

#### 5.- El caso concreto.

En el caso bajo examen el actor, Raúl Barrios López, afirma haber prestado sus servicios personales como trabajador en algunas dependencias de la Alcaldía Municipal de Puerto Colombia, Atlántico, en virtud de los contratos materializados en las Ordenes de Prestación de Servicios Nos. 020 del 3 de enero de 2005 y 492 del 11 de abril del mismo año, suscritas por el Alcalde Municipal, durante los periodos comprendidos entre el 3 de enero y 30 de marzo y 15 de abril y 14 de julio de esa anualidad, para lo cual se fijó como monto de cada contratación la suma de \$1.350.000,00 pagaderos a razón de \$ 450.000 mensuales, y que estos contratos estuvieron precedidos de los respectivos certificados de disponibilidad presupuestal, que extendió el funcionario competente<sup>28</sup>.

El accionante demanda al Alcalde y Secretario de Hacienda de esa Municipalidad, reclamando el pago de las remuneraciones convenidas, de las que reconoce que solamente se le ha cancelado un mes a cuenta del primero de los contratos, y alegando que al ser esa la única fuente de sus ingresos y por encontrarse sin trabajo de dónde derivar su sustento, con la omisión en el pago, se le afecta su derecho fundamental al mínimo vital y móvil, siendo la razón por la que acude a ésta vía. Adicionalmente, pide que se le ordene a la accionada, pagarle la suma de \$188.000 que como saldo le adeuda de la cancelación de unos derechos prestacionales anteriores que le habían sido amparados en otra acción de tutela.

En el libelo también invoca el amparo del derecho de petición, bajo el argumento de que luego de haber hecho petición (sic), los accionados no le resuelven con actos positivos sino que se limitan a darle justificaciones inicuas e inocuas (sic). También considera como

vulnerados sus derechos al trabajo y a la igualdad, sosteniendo que a otros trabajadores en las mismas circunstancias suyas, sí se le han efectuado los pagos de sus servicios.

Los accionados en escrito conjunto, aceptan los hechos expuestos en la demanda y para solicitar que se deniegue la acción interpuesta, argumentan que tanto al señor Barrios como a las demás personas vinculadas mediante órdenes de prestación de servicios, OPS, se les adeudan varios meses de sueldo, debido a la crisis financiera por la que atraviesa el municipio, situación de conocimiento general, y por que en el escrito de la tutela, no se encuentra demostrada la alegada vulneración de los derechos fundamentales invocados.

El Juez de instancia negó el amparo tras considerar que para esa reclamación económica proceden otros mecanismos de defensa judicial y por no estar probada la existencia de un perjuicio irremediable. Manifestó en su providencia, que por las particulares circunstancias en que se encontraba el actor, le era claro que su subsistencia no enfrentaba ningún riesgo inminente, toda vez que la suma que en esa actualidad le adeudaba la Administración Municipal, “no corresponden a la época actual, es decir, información igualmente avalada con la entidad demandada” (sic).

Para decidir, la Sala observa en primera instancia que en lo que atañe a las condiciones de la relación laboral de la que derivan las acreencias que se reclaman en esta actuación, estos hechos fueron acreditados con los documentos aportados por el actor y sin que hubieren sido controvertidos por los accionados; por el contrario, en su respuesta de manera expresa aceptan su ocurrencia y el no pago de las remuneraciones laborales. En segundo lugar, advierte que no ocurre lo mismo en lo relacionado con el derecho de petición y el tratamiento desigual que alega el petente, pues de los hechos que los configurarían no se aportó prueba alguna de su ocurrencia, existiendo entonces solamente, su afirmación en la demanda.

De las circunstancias procesales detalladas anteriormente, y de acuerdo con la

jurisprudencia que se ha evocado en esta actuación, en el presente caso hay un evidente retardo en el pago de los salarios al accionante, con el que sin duda se le afecta su mínimo vital y tal demora, no encuentra justificación en la razón de incumplimiento generalizado de esta obligación que expuso la parte accionada, máxime cuando la disponibilidad presupuestal para este gasto estaba certificada.

Bajo esta perspectiva, están presentes los presupuestos excepcionales para por este hecho conceder el amparo constitucional, ya que los medios judiciales ordinarios de reclamación no serían idóneos para proteger con eficacia e inmediatez los derechos fundamentales lesionados, ante el apremio de la situación económica expuesta por el petente y en consecuencia, debe decirse que el juez de instancia, en contra de lo sostenido en su lacónica decisión, desconoció los lineamientos jurisprudenciales establecidos con mucha anterioridad a la misma, y en consecuencia el fallo debe ser revocado.

Analizada la actuación, claramente se observa que en la desacertada decisión de instancia, de manera incongruente con lo obrante en el plenario, es decir con la admisión expresa de los hechos denunciados que hace la parte accionada, la juez pone en tela de juicio los montos adeudados y que de manera subjetiva, pues no soporta su apreciación en ningún registro del proceso, considera que hay circunstancias particulares en el actor que evidencian que su subsistencia no corre ningún peligro por la falta de pago de sus salarios, la que estima que no es grave.

No tuvo en cuenta la falladora que al respecto, la Corte ha indicado que es la propia Constitución la que consagra una relación directa entre el ingreso económico derivado del trabajo, y la satisfacción de las necesidades que enfrentan quienes laboran, nexo claramente identificado y definido por la jurisprudencia, de la siguiente manera:

“El Estado y la sociedad en su conjunto, de conformidad con los principios de la dignidad humana y de la solidaridad (C.P., art. 1º), deben contribuir a garantizar a toda persona el mínimo vital para una existencia digna. El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del territorio nacional, una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance”<sup>29</sup>

“La idea o principio que anima la garantía de percibir los salarios y las demás acreencias laborales, se asienta en una valoración cualitativa, antes que en una consideración meramente cuantitativa. Las aspiraciones del trabajador a un mejor nivel de vida, y las posibilidades de planear la distribución de sus ingresos, todo a partir de la asignación económica establecida en la ley o el contrato de trabajo, son razones que impulsan y respaldan al funcionario judicial para exigir del empleador un estricto cumplimiento de la obligación al pago oportuno y completo de la remuneración asignada a cada empleado.

En efecto, cada individuo que ingresa al mercado laboral —independientemente del estrato que ocupe—, recibe una retribución económica que, en principio, constituye la base de los gastos de manutención que plausiblemente espera cubrir y de las carencias que aspira superar. De ahí que la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v. gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida”<sup>30</sup>.

Se desconoció en esa decisión que es con fundamento en lo anterior que la jurisprudencia ha sostenido que, en principio, la no cancelación de los salarios a un trabajador por parte de su empleador, configura un perjuicio irremediable que pone en peligro el derecho fundamental a

la subsistencia y los demás derechos conexos, presunción que solamente cede ante la debida acreditación de que el trabajador cuenta con rentas suficientes y distintas de las que provienen de su trabajo.

Al reclamarse o extrañarse en el fallo la aducción de una prueba específica sobre el perjuicio, tampoco atendió en la función de juez constitucional que, como ya se expuso, desde la sentencia de Unificación SU- 995 de 1999, sobre la prueba requerida para demostrar que hay perjuicio irremediable por el no pago de salarios, en forma específica la Corte indicó que éste se presume existente “en todos los casos en los que no se encuentre debidamente acreditado que el trabajador cuenta con rentas suficientes y distintas de las que provienen de su trabajo”; punto sobre el que además precisó que, “Sólo en los casos en los que esté acreditado que el actor cumple con los requisitos establecidos por las leyes tributarias para estar obligado a presentar declaración de renta y complementarios, es del caso que el juez de amparo juzgue qué tan largo debe ser el lapso durante el cual la omisión del pago de su salario no le causa un perjuicio irremediable que amerite la procedencia de la tutela”. De la misma forma, desconoció que en esos pronunciamientos<sup>31</sup> se determinó que la gravedad que se requiere para que haya perjuicio irremediable es valorable cualitativa y no cuantitativamente.

De contera entonces, la juez constitucional ignoró el principio de la buena fe, constitucionalizado en el artículo 83 de la Carta de 1991, cuando no tuvo en cuenta lo manifestado por el accionante y no controvertido por los demandados, respecto de las repercusiones que para su individualidad tenía el no pago de los salarios, principio sobre el que la Corte ha manifestado:

“La buena fe es un concepto ampliamente utilizado dentro del ordenamiento jurídico y consiste en la firme creencia de que quien actúa lo hace dentro de la legalidad y en ausencia

de actuaciones fraudulentas que vaciarían el contenido de ésta.

“...cuando se demuestra la ausencia de buena fe, al juez no le queda camino diferente al reconocimiento fáctico de que la actuación del particular no se desarrolló conforme a ésta, de lo contrario estaría desconociendo el artículo 228 de la Constitución y haciendo de esta presunción un formalismo ajeno a la realidad.

La presunción de buena fe es desvirtuada cuando existe la prueba fehaciente de que ésta no existe (sic). La buena fe no es un concepto absoluto y como simple presunción no puede catalogarse en un grado de superior jerarquía frente a la realidad, a los hechos concretos”<sup>32</sup>.

En consecuencia, de acuerdo con lo obrante en el proceso y su confrontación con la jurisprudencia constitucional reiterada, son para la Sala las siguientes conclusiones las que la conducen a determinar la prosperidad de la acción impetrada: (i) se demostró por el actor su relación laboral con la entidad representada por los accionados; (ii) que no se le cancelaron todos los salarios que en virtud de la misma se generaban, siendo éstos su única fuente de ingresos; (iii) que se presume que por la representatividad del salario para el actor, esta omisión en el pago le afectó las condiciones económicas para su sostenimiento básico, causándole un perjuicio irremediable; (iv) que esta presunción no fue desvirtuada por la parte demandada; (v) que no son de recibo las razones de exculpación ofrecidas por la accionante para justificar su conducta omisiva y (vi) en consecuencia, por su parte hubo vulneración al derecho fundamental del accionante a recibir su salario como mínimo vital.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Atendiendo al hecho que se comprobó que la disponibilidad presupuestal de este gasto ya estaba asignada, el pago deberá efectuarse en el término de las cuarenta y ocho (48) horas

siguientes a la notificación del presente fallo. Al punto, también se ordenará poner en conocimiento de la autoridad competente, el incumplimiento en la ejecución de éste contrato, pues los recursos para atenderlo, dispuestos dentro de la misma administración de los accionados, no podían utilizarse en propósitos distintos.

Por otra parte, la reclamación de lo adeudado como saldo de la orden dada en la acción de tutela instaurada con anterioridad, es materia que deberá reclamarse por el accionante como desacato de la decisión ante el juez de primera instancia que la profirió.

Con base en lo expuesto en el punto pertinente, no prospera el amparo al derecho de petición ni al trato desigual, por no haber sido probada su vulneración en la actuación.

#### V.- DECISIÓN.-

En mérito de lo expuesto, La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en el nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Colombia, el 22 de agosto de 2005 que negó el amparo deprecado en el trámite de la acción de tutela instaurada por el señor Raúl Barrios López, en contra de Gustavo Adolfo Ahumada

Peñate, Alcalde Municipal de Puerto Colombia, Atlántico, y de Walberto Sanjuán Altamar, Secretario de Hacienda Municipal de la misma localidad; en su lugar, TUTELAR al accionante el derecho al mínimo vital, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR al Alcalde Municipal de Puerto Colombia, Atlántico, y al Secretario de Hacienda Municipal de la misma localidad, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, paguen al accionante el monto de la remuneración salarial pactada y adeudada de acuerdo con lo acreditado en esta actuación.

TERCERO: Por la Secretaría General de esta Corporación, póngase en conocimiento de la autoridad competente, el incumplimiento en la ejecución de éste contrato, a fin de que se investigue y decida lo pertinente sobre la utilización de los recursos presupuestales que se habían dispuesto para su atención.

CUARTO: Por la Secretaría General de la Corporación, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Folio 12

2 Folio 17.

3 Folio 6.

4 Folio 8.

5 Folio 7.

6 Folio 9

7 En los artículos 100 y siguientes del Código de Procedimiento Laboral.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

9 Sentencia T-063 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

10 Ha dicho la Corte: "Aunque la Constitución no consagra la subsistencia como un derecho, éste puede colegirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social, ya que la persona requiere de un mínimo de elementos materiales para subsistir. La consagración de derechos fundamentales en la Constitución busca garantizar las condiciones económicas necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad". ( Cfr. SU-995 de 1999)

11 Derecho al mínimo vital.

12 Esta tesis se ha expuesto de manera reiterada, entre otras, en las sentencias: T 011 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-554 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz, T-308 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, SU 995 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, SU- 090 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T 025 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T 133 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

13 Sentencias T-011 de 1998 y T-199 de 2000 M.P., José Gregorio Hernández Galindo.

14 Sentencia T-426 del 24 de junio de 1992 M.P., Eduardo Cifuentes Muñoz

15 Cfr. entre otras, sentencia T-270 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

16 Cfr. entre muchas otras, línea jurisprudencial trazada en las sentencias. T-426 de 1992, T-063 1995, T-437 de 1996 para pago de salarios; T-426 1992, T-147 y T-244 de 1995, T-212 y T-608 de 1996 para cancelación de mesadas pensionales dejadas de percibir por una persona de la tercera edad

17 Con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz.

18 Ha dicho al respecto la Corporación: “Para los efectos de establecer cuándo cabe y cuándo no la instauración de una acción de tutela, el juez está obligado a examinar los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, para verificar si, por sus características, el caso materia de estudio puede ser resuelto en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, y con la efectividad indispensable para su salvaguarda, por los procedimientos judiciales ordinarios, o si, a la inversa, la falta de respuesta eficiente de los medios respectivos, hace de la tutela la única posibilidad de alcanzar en el caso concreto los objetivos constitucionales” ( Sentencia T-001 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

19 Los criterios básicos para determinar el carácter fundamental de los derechos, pueden consultarse en la sentencia T-02 de 1992.

20 Al punto cabe anotar que con posterioridad, desde las sentencias T-323 de 1996 y T-435 de 1998, la Corte precisó que “Los intereses moratorios de las acreencias laborales no pueden ser cobrados a través de la acción de tutela, como quiera que es un asunto que involucra aspectos eminentemente legales, como son la valoración y liquidación de intereses”.

21 En la sentencia T-142 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández en que se resolvió un caso referido a mesadas pensionales, adicionalmente se incluyen como circunstancias inexcusables o sea criterios no válidos para el no pago, retardo o cesación de los mismos, los acuerdos de reestructuración, el incumplimiento de alguna cláusula de un convenio o contrato de concurrencia y la presunta ilegalidad de los actos que conceden las pensiones.

22 Sentencia T-580 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

23 Sentencias 1215 de 2005 y T-142 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández .

24 Ver al respecto las sentencias T-567 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-973 de

2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, T-1129 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-1215 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

25 Para el efecto se invocó la sentencia SU-090 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, que estableció: “De esta manera, la Corte ha decidido en forma reiterada conceder las tutelas solicitadas y ha ordenado el pago de las pensiones, en unos casos en el sentido de que se reanude el pago de las mismas – es decir, hacia el futuro – y en otros, incluyendo dentro del mandato a las mesadas atrasadas. Además, la Corte ha señalado que si el departamento no contaba con los recursos necesarios para cumplir la orden, debía iniciar de manera inmediata los trámites necesarios para obtener el dinero requerido, diligencias éstas que debían culminarse en un término dado”.

26 Entre otras sentencias ver la SU-022 de 1998, MP. Carlos Gaviria Díaz, SU-090 de 2000, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, T- 330 de 1998, MP. Fabio Morón Díaz, T-528 de 1995, MP. Fabio Morón Díaz y T-147 de 1995, MP. Hernando Herrera Vergara.

27 Posición reiterada entre otras en las sentencias T-185 de 1993 y T-420 de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

28 Ver documentos aportados por el mismo, obrantes de folios 6 a 9 del cuaderno de tutela.

29 Sentencia T-015 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara.

30 Sentencia T-942 de 2000 M.P., Alejandro Martínez Caballero

31 Cfr. SU-995 de 1999 y T-439 de 2000

32 Sentencia SU-478 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero.