Sentencia T-592/01

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de salarios/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Pago oportuno de salarios

DERECHO AL MINIMO VITAL-Prueba de la amenaza

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

Referencia: expediente T-420.148.

Acción de tutela de Diana Mabel Valencia Orozco, contra el Municipio de Belalcázar (Caldas).

Magistrado Ponente

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., siete (7) de junio del año dos mil uno (2001).

I. ANTECEDENTES.

Mediante escrito dirigido el día 18 de octubre de 2000 al Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas, Diana Mabel Valencia Orozco incoó acción de tutela contra el Municipio de Belacázar (Caldas), por considerar que éste le desconoció sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida y a la igualdad, con base en los siguientes hechos:

Señala que se desempeña como Personera Municipal de Belalcázar (Caldas), que la administración municipal, le debe a la fecha de la presentación de la demanda la suma de $ 8.203.868, por concepto de salarios atrasados correspondientes a los meses de julio, agosto y septiembre del 2000, así como el pago de las vacaciones para el periodo 1998-2000, las cuales le fueron reconocidas y disfrutó,1según lo ordenado en la resolución No. 002 del 3 de marzo del 2000.

Afirma que su sustento se deriva única y exclusivamente de su trabajo, con el cual paga

arriendo, servicios públicos, alimentación, además de que colabora con la manutención de sus padres que viven en Manizales. Indica que a otros trabajadores hace algunos días, se les canceló un mes de trabajo.

PRUEBAS

En el expediente obran las siguientes:

-Fotocopia del acta de nombramiento y posesión de la actora como Personera del Municipio de Belalcázar (fl.7,8).

-Fotocopia de la resolución No. 002 del 3 de marzo del 2000, por el cual se le reconoce prima de vacaciones por valor de $1.891.504. (fl. 10,11)

-Fotocopia de constancia del Municipio donde certifica que el sueldo de la actora para el año 2000 es de $1.891.504,oo. (fl.12)

-Escrito dirigido al juez de primera instancia2 donde el Alcalde Municipal reconoce que tanto a la accionante como a otros empleados o funcionarios del municipio se les adeuda los salarios correspondientes a los meses de julio, agosto y septiembre del año 2000. Lo anterior, se debe a que los recursos con que se cancelan estos, corresponden a gastos de funcionamiento, los cuales con los recortes de la Nación se han visto disminuidos, al igual que los ingresos propios, por lo que sé esta adelantando una amnistía en los intereses de mora en el pago del impuesto predial, para con estos recursos cancelar los salarios adeudados.

En su memorial informa además, que en la medida en que han ingresado recursos, se ha venido cancelando el mes de julio, previa reunión con los funcionarios donde se convino en ir cancelando primero a los empleados de menos salarios y así en forma ascendente, hasta completar la totalidad de la nómina.

Para terminar manifiesta, que a la actora se le debe por concepto de prima de vacaciones la suma de $ 1.891.504 y en relación con los pagos para salud, señala que los mismos se han realizado cumplidamente (fls. 33, 34)

-Escrito de impugnación al fallo de primera instancia, radicado el 16 de noviembre de 2000,

donde el Alcalde Municipal alude entre otros aspectos a la difícil situación económica por la que atraviesa el municipio (fls. 56- 58)

SENTENCIAS OBJETO DE REVISION

Correspondió conocer del asunto3 -por reparto- al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales -Sala Unitaria Civil de Familia- quien en auto del 18 de octubre de 2000, se declaró incompetente y ordenó acatando los lineamientos de la Corte Constitucional, inaplicar el artículo 1º del Decreto 1382 del 2000 por ser inconstitucional, y dispuso enviar el proceso al Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas, organismo judicial ante el cual la accionante había dirigido la acción de tutela (fl. 17-21)

Mediante proveído del 1º de noviembre de 2000, el Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas -Sala de Decisión-, tutela los derechos a la vida digna, subsistencia, trabajo e igualdad, de la señora Diana Mabel Valencia Orozco, ordena al Municipio de Belacázar (Caldas) que en el término de 10 días cancele los salarios adeudados. Respecto a la prima de vacaciones deniega por existir otros medios de defensa judicial.(fl.39-48)

Impugnada la sentencia, correspondió conocer al Consejo de Estado, el cual, mediante fallo del 13 de diciembre del año pasado, la revocó en su integridad y, en su lugar, denegó el amparo solicitado al considerar que por ser una reclamación de eminente carácter laboral su conocimiento corresponde adelantarse a través de las acciones ordinarias previstas en la ley.

II. CONSIDERACIONES.

La Corte en reiterada jurisprudencia a manifestado que la tutela no es el medio judicial idóneo para exigir el pago de acreencias laborales, a menos que se trate de personas afectadas en su mínimo vital, que en tal sentido es de reiterar lo afirmado en la sentencia T-1088 de 2000, M.P Alejandro Martínez Caballero donde se dijo:

“En principio, la tutela no está establecida para reclamar acreencias laborales, especialmente si se tiene en cuenta que para eso existe el juicio ejecutivo laboral; sin embargo, si la mora ocasiona un perjuicio irremediable y se tiene en cuenta, como lo dice la SU-995/99, que el

pago oportuno del salario es un derecho fundamental porque implica reconocimiento de la dignidad humana, del mínimo vital que puede concretarse en el libre desarrollo de la personalidad, del amparo de la familia, del reconocimiento de la igualdad y el orden justo; y, además, se relaciona con el derecho a la vida, a la salud, al trabajo y a la seguridad social; se concluye que hay un cúmulo de disposiciones constitucionales que sirven de ayuda para garantizar el pago oportuno del salario. Normas constitucionales que se integran con el Convenio 95 de la OIT, referente al salario, en el bloque de constitucionalidad.

(..)

1. Cuándo procede la tutela en reclamación de salarios

En primer lugar hay que recalcar que la tutela cabe para proteger el mínimo vital del trabajador (T-070/2000 que reitera jurisprudencias anteriores). Por esta última razón "…es posible ordenar el pago de derechos laborales en circunstancias excepcionales, en que se encuentra afectado el derecho al mínimo vital de la persona que impetra la tutela, que deben ser calificadas por el juez en cada situación concreta" (T-266/2000). Es por ello que excepcionalmente puede reclamarse el salario no pagado, sin que para ello sea requisito ser de la tercera edad (ver T-182/2000).

En cuanto a la viabilidad de la acción de tutela para reclamar los salarios en mora, la Corte ha considerado que se está ante un perjuicio irremediable que pone en peligro el derecho fundamental a la subsistencia y los demás derechos conexos; es decir que el mínimo vital juega un papel muy importante en la reclamación de salarios por tutela y en este aspecto hay que tener en cuenta que quien interpone la tutela haya sufrido un perjuicio irremediable.

"Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia que exige, en el caso que nos ocupa, medidas inmediatas; la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente; y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados

pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados. Con respecto al término 'amenaza' es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral."

En la misma sentencia se dice que es inminente lo "que amenaza o está por suceder prontamente"; que las medidas han de ser urgentes, es decir, "como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia." Que el perjuicio se requiere que sea grave, "lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona."; y "que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad."

2. La prueba del mínimo vital

En lo tocante a la prueba, se considera que la no cancelación de salarios es un perjuicio irremediable que afecta el derecho fundamental a la subsistencia "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". (SU-995/99) Y en la misma sentencia la Corte recuerda que se debe partir del principio de la buena fe, pero que el actor no queda exonerado de probar los hechos dentro de las orientaciones del decreto 2591 de 1991, especialmente de los artículos: 18 (restablecimiento inmediato si hay medio de prueba), 20 (presunción de veracidad si se piden informes y no son rendidos), 21 (información adicional que pida el juez), 22 (convencimiento del juez que exonera de pruebas adicionales).5 O sea que no se exige la prueba diabólica (demostración a plenitud de que no se tienen otros ingresos), sino que se requiere algo que le permita al juez deducir que el salario es el único ingreso y que el no pago afecta gravemente al trabajador, sirve por ejemplo la prueba documental sobre deudas contraidas, la situación concreta y perjudicial en que han quedado los hijos o el cónyuge del trabajador, la misma cuantía del salario cuando esta es baja y hace presumir que quien lo recibe depende de él, pero al menos debe existir un principio de prueba no basta la sola afirmación, menos la hecha de manera genérica para

varios trabajadores.”

CASO CONCRETO

Sea lo primero reiterar lo dicho por esta Corporación en diversos fallos6 según los cuales la tutela no es el medio judicial idóneo para exigir el pago de acreencias laborales, a menos que se trate de personas afectadas en su mínimo vital, pues con ello se estarían afectando derechos de rango constitucional y el objetivo de la acción es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya transgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario.

En el presente caso, se observa que no obstante que la accionante no aportó pruebas que acrediten la afectación de su mínimo vital, de todas formas está probado: i) que la accionante labora como Personera del Municipio de Belacázar, ii) que igualmente está probado que la entidad accionada le adeuda las acreencias laborales que la actora reclama por vía de tutela, iii) que la accionante afirma en su demanda, que la asignación salarial que recibe es el “único sustento económico” que posee para satisfacer sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, pago de servicios, además de que colabora con el sustento de sus padres y que con dicho atraso se esta lesionando su estabilidad económica y familiar.

Que al respecto esta Sala manifiesta, que tomando en consideración el principio de la buena fe, que deberá presumirse (C.P. art. 83),7 y la clase de vinculación que la actora tiene con la entidad demandada -lo que hace suponer de su dedicación exclusiva al trabajo- es conducente deducir que, si no se le cancelan oportunamente los salarios a la actora, se le va ha ocasionar un perjuicio irremediable que afecta su mínimo vital.

En este sentido es de señalar, que en lo referente a la viabilidad de la acción de tutela para reclamar los salarios en mora, la Corte8 ha considerado que se presume que se está ante un perjuicio irremediable que pone en peligro el derecho fundamental a la subsistencia y los demás derechos conexos, “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”9. Pues se parte de la base de que el pago oportuno del salario es un derecho fundamental porque implica reconocimiento de la dignidad humana, del amparo de la familia,

del reconocimiento de la igualdad y el orden justo.

De otra parte, es de señalar a ese respecto, que el concepto de mínimo vital del trabajador no debe confundirse con la noción de salario mínimo, como quiera que la "garantía de percibir los salarios y las demás acreencias laborales, se asienta en una valoración cualitativa, antes que en una consideración meramente cuantitativa". De ahí pues, que la valoración del mínimo vital corresponde a las condiciones especiales de cada caso concreto y no al monto de las sumas adeudadas o a "una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo".10

Que igualmente es de reiterar lo dicho por esta Corporación11 en ocasiones anteriores en torno a que las dificultades financieras que viven la mayoría de municipios del país, no constituyen justificación para el incumplimiento en el pago de sus obligaciones laborales, ni los redimen de la cancelación oportuna de los salarios, en tanto éstas son el producto de una contraprestación personal que goza de especial protección por parte del Estado.

Finalmente es de señalar que de conformidad con la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la SU-995/99, el concepto de "salario" debe entenderse en un concepto amplio que va mucho mas allá de la definición del Código Sustantivo del Trabajo12 y se integra para la protección judicial a su pago cumplido, con todas las cantidades que tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración (primas, vacaciones, cesantías, horas extras)13.

Sobre el particular manifestó la Corte en la Sentencia SU-995 de 1999,lo siguiente:

"...para efectos del significado que en nuestro ordenamiento ha de tener la voz salario y, sobre todo, para la protección judicial del derecho a su pago cumplido, deben integrarse todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado.

Las razones para adoptar una noción de salario expresada en estos términos, no sólo se encuentran en la ya referida necesidad de integración de los diferentes órdenes normativos que conforman el bloque de constitucionalidad, sino que son el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. A partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad, en cuyo desarrollo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha debido intervenir, en buena parte por la falta del estatuto del trabajo al que se refiere el artículo 53 Superior.

(..)

En ese orden de ideas, esta Sala procederá a revocar el fallo del Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo -Sección Primera-, de fecha 13 de diciembre de 2000 que denegó el amparo solicitado y en consecuencia, ordenará a la entidad acusada que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, si aún no lo hubiere hecho durante el trámite de revisión de esta acción, cancele a la actora el salario de los meses de julio, agosto y septiembre del año 2000, así como las primas de vacaciones adeudadas.14

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, de fecha 13 de diciembre de 2000, al resolver sobre la acción de tutela incoada por Diana Mabel Valencia Orozco, contra el Municipio de Belalcázar (Caldas), y, en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos al pago oportuno del salario y al mínimo vital de la accionante.

Segundo.- ORDENAR a la entidad demandada que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de la presente providencia, proceda, si no lo hubiere hecho ya, a cancelar la totalidad de los salarios adeudados a la actora correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del año 2000, así como la prima de vacaciones

reclamada en esta acción, siempre que exista partida presupuestal disponible. En caso contrario, el indicado plazo se concede para iniciar los trámites presupuestales pertinentes, informando de las gestiones que se realicen al juez de instancia. Dichas gestiones no podrán exceder el término perentorio de tres (3) meses.

Tercero. 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.

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 El cuidado sobre la prueba debe ser tenido en cuenta por quien instaura tutela. Po

ejemplo, por no haber prueba suficiente no prosperó la reclamación de

unos profesores universitarios, T-335/2000

3 SU-342 de 199

, T-019 de 1997, T-081 de 1997

T-261 de 1997; t-538 de 2001.

5 Ver sentencia SU-995/99.M.P.

5 Ver sentencia T-971/00 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

5 Consultar Sentencia

-399/01 Alfredo Beltrán Sierra.

6 Ver Sentencias T-015 de 1995, T-146 de 1996,

-220 de 1998.

7 Ibídem.

7 Convenio 95 de la OIT

7

Según resolución No.002 del 3

e marzo del 2000.

9 Ver a folio 25 del expediente la decl

ración rendida, ante el Juez Primero Civil del Circuit

, por el director del hospital demandado en la que se refiere

las acree

cias laborales que se t

enen con los empleados.

14 Ver entre muchas otras, la