

Sentencia T-605/01

ACCION DE TUTELA-Naturaleza

JUEZ CONSTITUCIONAL-Improcedencia para sustituir a las autoridades en las competencias asignadas por la Constitución Política

GOBIERNO-Formulación anual del presupuesto y ley de apropiaciones/JUEZ DE TUTELA-Imposibilidad de modificar presupuesto para incremento salarial de servidores públicos

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Improcedencia incremento salarial para servidores públicos

Referencia: expediente T- 430386

Peticionarios: Nelsy Rojas y otros

Procedencia: Juzgado Promiscuo Municipal de San Sebastián de Buenavista

Magistrado Ponente:

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

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra quien la preside, Eduardo Montealegre Lynett, y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo dictado en segunda instancia por el Juzgado Penal del Circuito de El Banco el 30 de enero de 2001, que confirmó la decisión de primera instancia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de San Sebastián de Buenavista el 30 de marzo de 2000, dentro de las acciones de tutela instauradas por trabajadores del Estado - que se señalarán en el texto de esta sentencia-, en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo de la Función Pública.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. Los actores, Nelsy Rojas Morales, Osiris Rosa Navarro Villanueva, Nubia Esther Piñeres Patiño, Oslaida Maria Arevalo Fonseca, Edelmira Esther Surmay Cantillo, Dodanith Guerrero Herrera, Denis María Terraza Rangel, Eva Vega de Haeckermann, Idolfo Rojas Caña, Audis Rangel Florian, Henry Patiño Paba, Vera Judith de Leon Marin, Luis Fernando Garces Mejía, Cristina Arevalo Fonseca, Ledys Garces de Garces, Eunice Carrascal de Rizo, Edilson Garces Ospino, Luz Ena Rubio Medina, Erylda Martínez de Bordeth, Rogelio Rojas Rodríguez, Manuel Santiago Mejía Muñoz, Betty Morales Ospino, Marina Marquez Martínez, Indira Ortíz Cantillo, Denys Maria Patiño Paba, Ana Elba Jiménez Arias, Ulfran Murillo Montero, Eliuth Yopez Gutiérrez, Rodrigo Alberto Muñoz Polo, Ermila Rosa Velaides de Alvear, Fadys María Rangel Rangel, Elisa Rodríguez Montes, Marirtza Garces Beleño, Beatriz Tulia Nadal Campo, Nidia Arevalo Fonseca, Gladys Elena Fajardo Ospino, Reynaldo Rafael de la Cruz Padilla, Ever Enrique Potes Palacio, Sonia Esther Caicedo Flórez, Aura Campo Ruiz, Daris Fuentes Rocha, Leocadia Emilia García Navarro, Merlene Lucia Rangel Rangel, Julio Antonio Guerrero Fuentes, Beatriz Tomasa Jiménez de Martínez, Regina Morales Jiménez, Nohora Josefa Morales Rodríguez, Betty Judith Najera Montes, Nereida Terraza Rangel, Alicia del Carmen Gonzalez Beleño, Miryam del Socorro Cabrera Villareal, Tarcisio Tinoco Gutiérrez y Uriel Hernández Gutierrez, Manuela Ospino Rangel, servidores públicos, docentes, consideran que han sido discriminados por el Gobierno Nacional con la expedición del Decreto 182 de febrero 11 de 2000, el cual ordenó la congelación integral a los salarios de los trabajadores que devengan entre dos y cuarenta salarios mínimos, en contraposición a otros servidores públicos que si obtuvieron incremento salarial, así: para los empleados cuya asignación a enero de 2000 fue inferior a dos salarios mínimos, recibieron un aumento del nueve por ciento (9%) y, para otros funcionarios que devengan más de 40 salarios mínimos recibieron un reajuste del quince punto tres por ciento (15.3%), pese a la política de ajuste fiscal que promovió el gobierno.

2. A juicio de los distintos actores, la certificación expedida por el Departamento Administrativo de Estadísticas DANE y el aumento del IPC, demuestran que la economía en Colombia bajó en 9.23%, porcentaje que resulta engañoso frente al alza de todos los productos de la canasta familiar y otros items, que han sido incrementados en un 16%. Por

ello, estiman el perjuicio en una disminución del salario real en un 16%, por cuanto el gobierno tenía el deber de reconocer a todos y cada uno de los empleados un reajuste en sus salarios, que le permitiese conservar el poder adquisitivo de éstos.

3. Para respaldar sus pretensiones, los demandantes traen a colación diferentes sentencias emitidas por la Corte Constitucional, que a su juicio, han referido a casos similares a los aquí cuestionados, destacando las sentencias SU-519 de 1997 y la C-710 de 1999, referentes a que la remuneración de los trabajadores debe ser móvil y llamada a evolucionar proporcionalmente, de acuerdo con el aumento en el costo de la vida; y, agregan que el tiempo máximo de vigencia de cada régimen salarial, debe ir en aumento, al menos año por año, con el fin de resguardar a los trabajadores del negativo impacto que en sus ingresos laborales producen la pérdida del poder adquisitivo y el encarecimiento del costo de vida en una economía inflacionaria.

4. Los actores interponen la acción de tutela porque ellos lo consideran como el único mecanismo judicial que existe en el ordenamiento jurídico colombiano para lograr el restablecimiento de los derechos que se dicen vulnerados y evitar perjuicios irremediables.

2. Las solicitudes

Por las razones expuestas, los accionantes consideran transgredidos sus derechos fundamentales a la igualdad (artículo 13), al salario digno y justo (artículo 25) móvil y proporcional (artículo 53). En consecuencia solicitan a las entidades accionadas reajustar sus salarios con retroactividad al 1º de enero del año 2000, de conformidad con el índice de precios al consumidor causado a 31 de diciembre de 1999.

3. Sentencias objeto de Revisión.

3.1. Los distintos solicitantes mencionados anteriormente instauraron tutela de manera individual, pero el Juzgado Promiscuo Municipal de San Sebastián de Buenavista, el 22 de marzo de 2000 ordenó la acumulación.

3.2. El 30 de marzo de 2000, el a quo cita pronunciamiento de la Corte Constitucional en el cual se manifiesta que es deber del Gobierno, y en general de los empleadores, velar por el mantenimiento del poder adquisitivo del salario realizando los aumentos necesarios a éste

(SU-519 de 1999) y resuelve lo siguiente:

PRIMERO.- CONCEDER la tutela solicitada por los señores: Osiris Rosa Navarro Villanueva, Nubia Esther Piñeres Patiño, Oslaida Maria Arevalo Fonseca, Edelmira Esther Surmay Cantillo, Dodanith Guerrero Herrera, Denis María Terraza Rangel, Eva Vega de Haeckermann, Idolfo Rojas Caña, Audis Rangel Florian, Henry Patiño Paba, Vera Judith de Leon Marin, Luis Fernando Garces Mejía, Cristina Arevalo Fonseca, Ledys Garces de Garces, Eunice Carrascal de Rizo, Edilson Garces Ospino, Luz Ena Rubio Medina, Erylda Martínez de Bordeth, Rogelio Rojas Rodríguez, Manuel Santiago Mejía Muñoz, Betty Morales Ospino, Marina Marquez Martínez, Indira Ortíz Cantillo, Denys Maria Patiño Paba, Ana Elba Jiménez Arias, Ulfran Murillo Montero, Eliuth Yopez Gutiérrez, Rodrigo Alberto Muñoz Polo, Ermila Rosa Velaides de Alvear, Fadys María Rangel Rangel, Elisa Rodríguez Montes, Marirtza Garces Beleño, Beatriz Tulia Nadal Campo, Nidia Arevalo Fonseca, Gladys Elena Fajardo Ospino, Reynaldo Rafael de la Cruz Padilla, Ever Enrique Potes Palacio, Sonia Esther Caicedo Flórez, Aura Campo Ruiz, Daris Fuentes Rocha, Leocadia Emilia García Navarro, Merlene Lucia Rangel Rangel, Julio Antonio Guerrero Fuentes, Beatriz Tomasa Jiménez de Martínez, Regina Morales Jiménez, Nohora Josefa Morales Rodríguez, Betty Judith Najera Montes, contra la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Administrativo de la Función Pública, por las razones anteriormente expuestas.

SEGUNDO.- ORDÉNESE al señor Presidente de la República y al Ministro de Hacienda y Crédito Público para que procedan a reajustar la remuneración mensual de los accionantes en un 9.23% a partir del 1 de enero de 2000, cancelándose además las diferencias de sueldo no percibidas durante el tiempo en que la discriminación tuvo lugar.

TERCERO.- Niéguese la tutela a los señores: Nelsy Rojas Morales Nereida Terraza Rangel, Alicia del Carmen Gonzalez Beleño, Miryam del Socorro Cabrera Villareal, Tarcisio Tinoco Gutiérrez y Uriel Hernández Gutierrez, por las razones anteriormente expuestas.

CUARTO.- Acéptese el desistimiento que hace la señora Manuela Ospino Rangel de su acción de tutela”.

3.3. Se impugnó la sentencia, varios jueces de circuito se declararon impedidos, uno de ellos, el Juez Penal del Circuito de El Banco, remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (invocando el decreto 1382/2000). Dicho Tribunal el 6 de diciembre de 2000

ordenó devolver inmediatamente la actuación al citado Juzgado.

3.4. El Juez Penal del Circuito de El Banco, el 30 de enero de 2001, confirmó la sentencia del a.-quo. El único argumento esbozado fue el de que la Corte Constitucional, en sentencia de inexequibilidad, había ordenado al Gobierno nacional hacer efectivo el aumento de sueldos a partir del 1° de enero de 2000.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

A. COMPETENCIA

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes; y por la escogencia hecha por la Sala de Selección.

B. REITERACION DE JURISPRUDENCIA

1. Varios servidores del Estado interponen acción de tutela contra el gobierno nacional, por cuanto éste no autorizó el incremento de los salarios y pensiones para el año 2000, a quienes sus ingresos fueren mayor a dos salarios mínimos legales vigentes. Para la mayoría de los peticionarios, los jueces concedieron la tutela, en tanto y cuanto juzgaron que el accionado debe garantizar que los salarios y pensiones de sus servidores deben ser proporcionales al esfuerzo y móviles, por lo que existe vulneración del derecho fundamental al trabajo.

Con base en lo expuesto, lo primero que esta Sala debe resaltar es que en numerosas sentencias pronunciadas sobre casos similares la Corte ha dicho que la acción de tutela no es el instrumento adecuado para conseguir el incremento de los salarios en forma anual.

2. Esta Corporación ha negado en varias oportunidades la solicitud de trabajadores y extrabajadores que presentaban idénticas pretensiones a las que ocupa nuevamente la atención de la Sala. En efecto, la sentencia SU-1052 de 20001, dijo que el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela impide que el juez constitucional interfiera en decisiones abstractas, generales e impersonales que la Constitución confiere a otras autoridades, puesto que el constituyente no le “confió al juez constitucional, por vía de tutela, el poder omnímodo de decidir en todos los asuntos públicos, incluyendo la dirección económica del Estado”. Por consiguiente, el juez de tutela no debe resolver asuntos

asignados a otras autoridades, pues de lo contrario transgrede los artículos 6º y 86 de la Carta.

En este contexto, la Sala Plena afirmó que la decisión de aumentar el salario o las pensiones a los servidores de orden nacional, corresponde al Gobierno Nacional, como quiera que esa es una manifestación de su poder de formulación y aplicación de la política económica y fiscal. En efecto, la Constitución establece que el presupuesto anual y la ley de apropiaciones deben tener iniciativa gubernamental; lo cual deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.

En el mismo sentido, la sentencia SU-1052 de 2000, dijo que el juez constitucional no puede ordenar el incremento salarial anual de los trabajadores del Estado, como quiera que no es competente para ordenar el gasto. Así pues, el principio de legalidad del gasto (C.P. arts. 345 a 347 y 71 del Decreto 111 de 1996) dispone que “no se puede crear una obligación ni tampoco ordenar un gasto, sin que se cuente para el efecto con la respectiva disponibilidad presupuestal”.

3. De otro lado, la Corte consideró que el juez de tutela no puede decidir la presunta vulneración del derecho a la igualdad de los trabajadores que no recibieron incremento salarial para el año 2000, en comparación con los altos dignatarios cuyo aumento está consagrado en la Constitución o en el artículo 15 de la Ley 4º de 1992. A juicio de esta Corporación, esa situación debe ser analizada en el juicio de control de constitucionalidad abstracto, por lo que debería demandarse la norma legal en cita, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad.

4. Finalmente, esta Sala de Revisión considera que, en los asuntos sub iudice, no prospera la acción de tutela como mecanismo transitorio, como quiera que no se encuentra probado el perjuicio irremediable ni lo alegado cumple con las características de gravedad, inminencia y urgencia del perjuicio. Al respecto, la Sala aduce que ninguno de los accionantes “se refiere a circunstancias especiales, como tampoco se aportan pruebas de hechos excepcionales que ameriten protección. De ahí que ha de considerarse que éstos han sido afectados por el incremento del costo de vida, al igual que todos los habitantes del territorio nacional, problemática que debido a su generalidad y a su componente estructural, no puede remediarse mediante las órdenes que compete impartir al juez de tutela”²

C. CASOS CONCRETOS

En razón a que los hechos y pretensiones que se estudian en el presente asunto son idénticos a los resueltos por esta Corporación en la sentencia SU-1052 de 2000 y demás fallos sobre el mismo asunto, la Sala reiterará su jurisprudencia en cuanto considera que la acción de tutela no procede para reformar la política fiscal del gobierno. No sobra agregar que este comportamiento jurisprudencial, en tutela, ha ocurrido inclusive en sentencias proferidas con posterioridad a la C-1433/2000. Por consiguiente, se revocarán aquellos acápite de los fallos que concedieron la acción de tutela.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Penal del Circuito de El Banco, el 30 de enero del presente año en cuanto confirmó la decisión de primera instancia del Juzgado Promiscuo Municipal de San Sebastián de Buenavista.

Segundo. No se concede la tutela impetrada por las personas que aparecen mencionadas en los hechos de la presente demanda, por las razones expuestas en los considerandos del presente fallo.

Tercero. Por Secretaría líbrense las comunicaciones indicadas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria

expresiones del régimen feu

al respecto a la propiedad raíz.

2 Economía y cultura