

Sentencia No. T-606/95

El derecho de petición se satisface con una pronta y oportuna respuesta, independientemente de si la misma se ajusta o no a las pretensiones e intereses del solicitante.

SALARIO-Pago oportuno/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Ineficacia para pago oportuno de salarios/DEMANDA DE TUTELA-Pago oportuno de salarios a mujer embarazada

Ante sus circunstancias especiales, como lo es su estado de gestación, unidas a la mora de la administración en el pago de sus salarios, no sería justo que se le negara la tutela de su derecho para reclamar el pago oportuno de su salario, remitiéndola a la vía judicial ordinaria o a agotar la vía gubernativa, prolongando una situación de hecho irregular, mientras la justicia laboral decide el caso, entre otras razones porque durante el embarazo y después del parto debe gozar de la especial protección del Estado. Si bien se puede afirmar que la peticionaria goza de un medio de defensa judicial consistente en acudir a la jurisdicción laboral, no hay duda que ante las exigencias formales de un proceso y ante su demora por el trámite, la decisión favorable a las pretensiones de la empleada llegaría tarde, frente a los perjuicios causados a corto plazo, como consecuencia del retardo en la cancelación periódica de la remuneración. Es procedente la acción de tutela para obtener una orden judicial de inmediato cumplimiento que obligue a cumplir con el pago del salario.

DERECHO AL TRABAJO-Pago oportuno de salarios

No obstante el amparo es viable para lograr el efectivo respeto a los derechos fundamentales cuando la causa de la violación sea la negligencia u omisión de las autoridades públicas, que se produce cuando conociendo la necesidad de cumplir los compromisos laborales, la administración no paga los salarios a sus trabajadores y con ello lesiona el derecho al trabajo, al desconocer el principio universal de una “remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo”., con mayor razón, cuando la trabajadora se encuentra, como en el caso subjudice, en estado de embarazo, desconociéndose la protección especial que requiere la mujer trabajadora.

Ref.: Expediente No. T-78375

Actora:

Amina Valdelamar Mondol

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá D.C., diciembre doce (12) de mil novecientos noventa y cinco (1995)

La Sala Octava de Revisión, integrada por los H. Magistrados JORGE ARANGO MEJIA, VLADIMIRO NARANJO MESA y FABIO MORON DIAZ, previo estudio del Magistrado ponente, procede a revisar la sentencia que para decidir la acción de la referencia, fue proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Escondido (Córdoba), el día 19 de julio de 1995.

I. ANTECEDENTES

AMINA VALDELAMAR MONDOL, mayor de edad, impetró la acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la constitución Política, para reclamar los derechos fundamentales consagrados en los artículos 11, 23, 25, 26 de la Carta Política vulnerados por la Administración Municipal de Puerto Escondido, representado por el Alcalde Municipal, Freddy Soto Doria y el Secretario de Gobierno Haroldo Alvarez Navarro, con fundamento en los siguientes argumentos:

A. HECHOS

Finalmente expone que solicitó mediante escrito dirigido el día 23 de mayo de 1995 al alcalde municipal y al secretario de Gobierno, información sobre el no pago de su salario desde el mes de marzo de 1995, pero hasta la fecha de presentación de la acción de la referencia, no ha recibido respuesta alguna.

II. LA SENTENCIA OBJETO DE REVISION

El Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Escondido (Córdoba), mediante sentencia de 19 de julio de 1995, resolvió “no acceder a la acción de tutela impetrada por la señora AMINA

VALDELAMAR MONDOL”, lo anterior de conformidad con las siguientes consideraciones:

“En el caso de marras después de realizar la respectiva inspección judicial, se pudo constatar que si se le dió la respectiva contestación a lo solicitado por la tutelante señora AMINA VALDELAMAR MONDOL, dentro del término establecido en el artículo 60., del Código Contencioso administrativo y ello lo comprobamos a folio 53 de la presente tutela en donde aparece un oficio dirigido a la señora AMINA VALDELAMAR MONDOL; recibido el día 31 del mes de mayo del presente año, por el señor CESAR AUGUSTO REYES VILARDY, director de la UMATA y jefe inmediato de la tutelante, quien bajo la gravedad del juramento, manifestó que si recibió dicho comunicado en el mencionado día, pero que no se le entregó a la señora AMINA VALDELAMAR, porque no se encontraba en el Municipio y que no se ha reportado a la oficina y no se encontraba en su casa y no tenía conocimiento de la dirección de su casa en la ciudad de Montería, las anteriores explicaciones del señor REYES VILARDY, no merecen un profundo estudio en este momento procesal, porque lo que se está dilucidando es si se violó o no el derecho de petición incoado por la tutelante ante el Alcalde Municipal y su Secretario de gobierno. Lo anterior nos lleva a decir que no se violó el derecho de petición y que se contestó de acuerdo con los parámetros establecidos por la ley, es por ello que no accedimos a tutelarlos.....”

Agregó igualmente el juez de tutela:

“Con relación a la violación al derecho del trabajo y a su vida y la de su hijo que está por nacer que aduce la tutelante de plano no compartimos su tesis por las razones que traemos a colación:

“Como se encuentra plasmado en esta plenaria la tutelante, comenzó sus labores en el municipio de Puerto Escondido, en el cargo de Secretaria de la Tesorería, el día 2 de junio de 1992, mediante decreto 003 de la misma fecha, y estuvo en este cargo hasta el día 19 de enero de 1995, ya que mediante resolución 005- bis de 19 de enero del presente año, es trasladada a ocupar el cargo de Secretaria auxiliar en el Colegio de Bachillerato de esta municipalidad con el mismo sueldo, garantías y prestaciones, cargo que no desempeñó debido al estado de preñez en que se encontraba, posteriormente mediante comunicación de fecha 16 de marzo del presente año fue reubicada en el cargo de Secretaria de Unidad Municipal de asistencia Técnica UMATA, por sugerencia del doctor IVO GARCIA CRUZ, como

lo manifiesta el Secretario de Gobierno Municipal HAROLDO ALVAREZ, en su oficio fechado marzo 16 de 1995 dirigido a la señora AMINA VALDELAMAR; hoy aquí la tutelante.

“Si hacemos un profundo análisis de la historia laboral de la tutelante vemos que en ningún momento se le ha violado el derecho al trabajo dentro de la administración municipal de Puerto Escondido, por el contrario se le ubicó en el último cargo descrito para así facilitarle que su embarazo no tuviera ninguna clase de problemas ya que el cargo de Secretaria del Bachillerato le quedaba muy distante de su residencia y el de la UMATA, era más cerca, además se observa con meridiana claridad que en varias oportunidades la tutelante solicitó varios permisos para asistir donde su médico; así mismo vé este humilde servidor de la justicia que todas estas circunstancias planteadas por la administración municipal a la señora AMINA VALDELAMAR en el traslado de un cargo a otro, sí conllevó a que en cierta forma se protegiera su vida y la de la criatura que estaba por nacer; es por ello que somos del criterio que no se ha violado el derecho al trabajo y tampoco al de su vida como también la del menor que está por nacer.

Finalmente expuso el juez de tutela:

“No puede el despacho pasar por alto el clamor de la tutelante para que se le pague el resto de los meses que se le adeudan, que en cierta forma le asiste razón, pero también es cierto, que en las mismas circunstancias en que ella se encuentra hay varios empleados del municipio que se le pagan por funcionamiento, y para una mejor ilustración en esta plenaria existen varios ejemplos de funcionarios que se les paga por el mismo rubro; así mismo mediante la resolución número 009, de 16 de marzo del año en curso, se le ordena el pago de sueldos a la señora AMINA VALDELAMAR, de los meses de enero y febrero del presente año, hasta tanto se investigue su situación laboral y se clasifique como empleada; es más en lo referente a lo planteado por la tutelante que se encuentra en carrera administrativa y ello se plasma y se encuentra visible en esta plenaria a folio 63 y 64, la resolución No. 0019 de diciembre 6 de 1993, expedida por el Departamento administrativo de la función pública.

“Le hacemos saber a la tutelante que la ley establece otros mecanismos antes de interponer la tutela como es el agotamiento de la vía gubernativa, como en el caso que ella plantea, que se encuentra en carrera administrativa y el municipio ordena una administración para ello ya que el cargo de Secretario de la Tesorería no existe en la planta de personal del Municipio

actualmente".

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. La Competencia

En atención con lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la sentencia que resolvió acerca de la acción de tutela de la referencia. Se procede a la revisión en virtud de la selección practicada por la Sala correspondiente y del reparto efectuado según lo establecido por el reglamento de esta Corporación.

B. La Materia

La señora AMINA VALDELAMAR MONDOL, acudió al mecanismo de protección previsto en el artículo 86 de la Carta, invocando los derechos contemplados en los artículos 11, 23, 25 y 26 de la Carta, en su sentir, vulnerados por la falta de pago de algunos meses del año en curso, por los traslados a cargos de menor rango dentro de la Administración Municipal, pese a su condición de pertenecer a la carrera administrativa, y a la afectación de su salud, así como la de su hijo que está por nacer, por la persecución del Secretario de Gobierno, Haroldo Alvarez Navarro y el Alcalde Municipal Freddy Soto Doria.

Corresponde a esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional efectuar el análisis del caso sub-lite y para ello es indispensable reiterar la doctrina de la Corporación sobre algunos derechos invocados por la tutelante como pautas para apreciar las circunstancias propias y específicas de la situación planteada en la presente causa.

1. En relación con el derecho de petición, en diversos pronunciamientos la Corte Constitucional ha sostenido que, en virtud del derecho de petición, los ciudadanos se encuentran en la posibilidad de dirigirse a las autoridades públicas en interés particular o general, para obtener una respuesta cuando la autoridad pública omite resolver o produce una decisión tardía sobre el asunto sometido a su consideración, conculca el derecho contemplado en el artículo 23 de la Carta, cuyo núcleo esencial comprende una pronta respuesta.

2. En cuanto al salario, éste es uno de los elementos integrantes del trabajo, que ha sido considerado como derecho fundamental, pues es la forma de retribuir el esfuerzo personal en la ejecución de una determinada actividad. Tiene su fundamento en el artículo 53 de la Carta Política que consagra como principios mínimos del trabajo, entre otros, el de la “remuneración vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo”, que no puede ser desconocido arbitrariamente por los patronos del sector público o privado.

“Es obvio que quien desempeña un trabajo al servicio de un empleador, por ese medio busca satisfacer necesidades de diversa índole, propósito en razón del cual espera como contraprestación a su labor la obtención de los recursos o emolumentos necesarios a la finalidad de lograr conservación, subsistencia, desarrollo material y cultural. El derecho al trabajo comporta, entonces, una oportunidad para ganarse la vida y desde este punto de vista repercute en el bienestar del trabajador, de los miembros de su familia o de las personas a su cargo. Esta previsión constitucional consulta no sólo principios de teoría económica sino también imperativos de naturaleza humana y familiar, en un esfuerzo por asegurar la primacía de la dignidad cuyo respeto, que al igual que el trabajo, constituye valor fundante de la República. (Artículo 1, Constitución Nacional).” (M.P. Dr. Hernando Herrera Vergara).

4. Ahora bien, la Sala de Revisión de la Corporación, considera que los criterios expuestos anteriormente tienen operancia en el campo de la función pública como quiera que ésta se ocupa de las relaciones establecidas entre la administración y sus servidores, ya que la entidad pública no puede desconocer el valor del trabajo, así como la prevalencia de los principios enunciados en el artículo 53 de la Constitución Nacional, en efecto, así lo entendió la Corte Constitucional cuando en sentencia T-457 de 1992 expresó:

“La administración no puede unilateralmente entrar a variar los derechos de sus servidores. Se encuentra limitada por factores tales como la autorregulación sobre forma de vinculación al servicio, los derechos que a partir de ella se generan y la forma en que ha de efectuarse el retiro. Es la misma ley la que ha establecido los derechos y deberes de que gozan las distintas clases de servidores; ella permite a la administración variar algunas condiciones dentro de ciertos límites en lo que hace a la función pública.7

Dentro de este contexto el funcionario tiene el derecho de conocer desde el inicio las

condiciones en las que ha de desarrollar su actividad decidiendo libremente si desea o no aceptar el cargo para el cual ha sido designado; por supuesto, no le es dado discutir las condiciones de su ejercicio, pues ellas están establecidas en la ley .

Aquí no prima la voluntad de la administración porque no estamos frente a una carga pública sino ante una función pública." (M.P. Dr. Ciro Angarita Barón).

De lo anteriormente expuesto se concluye entonces, que el simple nombramiento de una persona y el ejercicio de la función pública genera derechos, dentro de los cuales se encuentra la respectiva contraprestación consistente en el salario y ciertas prestaciones sociales. En este mismo sentido se pronunció la Corporación en sentencia T-63/95, en un caso análogo al estudiado, en la cual se dijo:

"Para ello, en el caso de las entidades públicas, es de esperar una actividad administrativa eficiente y previsiva, que con la debida antelación lleve a cabo las gestiones necesarias en el campo presupuestal y en la distribución de las partidas que habrá de ejecutar, según la normatividad correspondiente, para asegurar que los pagos de nómina, cuya prelación es evidente, se cumplan en la oportunidad debida.

"Adoptar la cómoda posición de permitir que lleguen las fechas de vencimiento de los pagos, sin haber tomado en su momento las precauciones que la prudencia aconseja, implica necesariamente que la administración -como en este caso se alega- sea sorprendida a cada paso por su propia negligencia, de la cual no son los trabajadores responsables ni tienen porqué correr con las contingencias que el descuido oficial apareja.

"Recuérdese, por otra parte, que en el momento de proveer los cargos, la administración está obligada a verificar si, según el presupuesto, puede atender el pago puntual de las asignaciones correspondientes.

"La cancelación tardía de los emolumentos debidos al trabajador lesioná gravemente sus derechos, en particular el que tiene a trabajar dentro de unas condiciones dignas y justas (artículo 25 C.P.), y compromete la responsabilidad del patrono." (M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

C. En cuanto al caso subexamine, del material probatorio se deduce, en primer lugar que la

administración municipal no violó el derecho de petición, en efecto, de la Inspección Judicial practicada por el juez de tutela (folio 53), se observa que la petición elevada por la señora AMINA VALDELAMAR MONDOL, fue contestada por el Secretario de Gobierno el día 31 de mayo del presente año y recibida por el señor César Augusto Reyes, Director de la Umata y Jefe inmediato de la tutelante; ello ocurrió porque para la fecha de contestación la peticionaria se encontraba en licencia por maternidad; con lo cual para esta Sala de Revisión es claro que no existió conculcación del derecho fundamental aducido, como quiera que el derecho de petición se satisface con una pronta y oportuna respuesta, independientemente de si la misma se ajusta o no a las pretensiones e intereses del solicitante.

Desde otro punto de vista, es claro para esta Sala de Revisión que en tratándose del derecho a la salud de la peticionaria y de su hijo que está por nacer, ante la ausencia de prueba en contrario, los funcionarios de la administración municipal Freddy Soto Doria y Haroldo Alvarez Navarro no han violado el mencionado derecho, por el contrario, a folios 44 y 47 aparecen los permisos para la asistencia del médico, en varias oportunidades, así como el pago de las drogas y demás tratamientos necesarios recomendados por el médico Ivo García Cruz, que hacen pensar a esta Sala que la administración municipal ha dado un tratamiento objetivo y responsable a la empleada Amina Valdelamar Mondol, de acuerdo con su situación de mujer en estado de embarazo, máxime si a la fecha de iniciación de la presente acción de tutela, la peticionaria gozaba de situación administrativa de permiso o licencia por maternidad.

Finalmente observa la Sala una circunstancia que no puede pasar por alto, y es el clamor de la tutelante para que se le paguen los salarios atrasados del año de 1995. En efecto, del acervo probatorio se observa que al momento de ejercer la acción de tutela la peticionaria no había recibido el pago correspondiente a los meses de marzo, abril, mayo y junio del año en curso, y ante sus circunstancias especiales, como lo es su estado de gestación, unidas a la mora de la administración en el pago de sus salarios, no sería justo que se le negara la tutela de su derecho para reclamar el pago oportuno de su salario, remitiéndola a la vía judicial ordinaria o a agotar la vía gubernativa, como pretende el juez de tutela de primera instancia, prolongando una situación de hecho irregular, mientras la justicia laboral decide el caso, entre otras razones porque durante el embarazo y después del parto debe gozar de la especial protección del Estado (art. 43 C.N.).

En efecto, en eventos como el ahora sometido a examen, si bien se puede afirmar que la

peticonaria goza de un medio de defensa judicial consistente en acudir a la jurisdicción laboral, no hay duda que ante las exigencias formales de un proceso y ante su demora por el trámite, la decisión favorable a las pretensiones de la empleada llegaría tarde, frente a los perjuicios causados a corto plazo, como consecuencia del retardo en la cancelación periódica de la remuneración.

Así las cosas, resulta claro para la Sala que es procedente la acción de tutela para obtener una orden judicial de inmediato cumplimiento que obligue al municipio de Puerto Escondido (Córdoba), a cumplir con el pago del salario, de acuerdo con la ley; en consecuencia, ante la vulneración del derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y justas, y teniendo en cuenta que lo adeudado a la petente debe estar contemplado en el presupuesto municipal en el rubro de gastos de funcionamiento, con mayor razón si la peticionaria es empleada pública vinculada a la carrera administrativa tal como se deduce de la resolución No. 0019 de 1993 proferida por la Comisión Seccional del Departamento Administrativo de la Función Pública; no se justificaría acudir a otro medio de defensa judicial para obtener la cancelación del salario y, por tanto, procede la acción de tutela con el objeto de brindarle protección efectiva; esta solución se basa en la peculiaridad del caso bajo examen, pese a que la Corte ha sostenido que, en principio, la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para obtener que se ejecuten partidas presupuestales, ya que ello requiere, por su misma naturaleza, la apreciación y evaluación del ente administrativo, en cuanto a las prioridades de los gastos e inversiones o el momento propicio para acometer los gastos dentro de cada vigencia fiscal (Sentencia T-185 de 1993. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz). No obstante el amparo es viable para lograr el efectivo respeto a los derechos fundamentales cuando la causa de la violación sea la negligencia u omisión de las autoridades públicas, que se produce cuando conociendo la necesidad de cumplir los compromisos laborales, la administración no paga los salarios a sus trabajadores y con ello lesiona el derecho al trabajo, al desconocer el principio universal de una “remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo”. (Art. 53 C.N.), con mayor razón, cuando la trabajadora se encuentra, como en el caso subjudice, en estado de embarazo, desconociéndose la protección especial que requiere la mujer trabajadora” (art. 43 C.N.).

De lo expuesto anteriormente, puede concluirse que el municipio de Puerto Escondido, Córdoba, está obligado a través de su administración a la especial protección que merece el trabajo y a cancelar oportunamente el salario de la peticionaria para evitar un

desconocimiento de los derechos laborales mínimos irrenunciables e intransferibles de sus servidores.

En consecuencia de lo anterior, la Sala de Tutela de la Corporación confirmará la decisión judicial del Juzgado Primero Municipal de Puerto Escondido (Córdoba), pero adicionándola en el sentido de ordenar al alcalde municipal que, si aún no lo ha hecho, proceda dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo a cancelar totalmente los salarios atrasados de la señora AMINA VALDELAMAR MONDOL, siempre que haya partida presupuestal disponible, en caso contrario, dentro del mismo término, iniciará los trámites necesarios correspondientes para satisfacer la obligación laboral de la peticionaria e informará inmediatamente al Juez Promiscuo Municipal de Puerto Escondido, que conoció de la acción protectora.

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,

R E S U E L V E :

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Escondido (Córdoba), el día 19 de julio de 1995, pero adicionándola en el sentido de ordenar al Alcalde del Municipio de Puerto Escondido (Córdoba), que proceda dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, a cancelar totalmente los salarios atrasados de la peticionaria AMINA VALDELAMAR MONDOL, siempre que haya partida presupuestal disponible. En caso contrario, dentro del mismo término, iniciará los trámites correspondientes para el cumplimiento del fallo, e informará inmediatamente, al Juez Promiscuo Municipal de Puerto Escondido (Córdoba).

Segundo. El cumplimiento estricto del presente fallo será supervisado y exigido por el Juez Promiscuo Municipal de Puerto Escondido (Córdoba).

Tercero. LIBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

7 Cfr, Gordillo, Agustín. Tratado de derecho administrativo. Tomo I, pág x-13. 1980