

T-787-98

Sentencia T-787/98

DERECHO AL TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS Y JUSTAS-Pago oportuno de salarios/DERECHO A LA SUBSISTENCIA DEL TRABAJADOR-Pago oportuno de salarios/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Pago oportuno de salarios

La mora en el pago de la remuneración adeudada al trabajador no sólo constituye una violación flagrante al artículo 25 de la Constitución Política, sino también de otros derechos fundamentales, cuando el salario constituye el único medio de subsistencia para él y su familia. Cuando el incumplimiento del empleador, público o privado, afecta el mínimo vital del trabajador y su familia, esta Corporación ha reiterado que se hace procedente la acción de tutela para solicitar la protección requerida, ya que la existencia de otros medios judiciales de defensa no resultan efectivos para la protección inmediata de los derechos vulnerados.

EJECUCION DEL PRESUPUESTO-Omisión de autoridad pública en pagar oportunamente los salarios/PARTIDA PRESUPUESTAL-Diligencias de proyección del rubro para pago oportuno de salarios

Cuando la inejecución presupuestal resulta ser la consecuencia de la desidia oficial, y se vulneran o amenazan los derechos fundamentales, se considera jurídicamente viable acudir a la tutela como un medio expedito para obtener la ejecución de apropiaciones presupuestales, porque en tales condiciones los afectados carecen de un medio ordinario para alcanzar tales objetivos. Los derechos fundamentales afectados con la falta de pagos salariales oportunos, debe armonizarse con la doctrina de esta Corporación según la cual el juez de tutela no puede precipitar, mediante órdenes de inmediato cumplimiento que recaigan directamente sobre la ejecución del presupuesto, la adopción de decisiones administrativas que deban contar necesariamente con la existencia y disponibilidad de los recursos, según los rubros presupuestales respectivos. La Corte ha señalado que si bien la existencia de partidas presupuestales condiciona las actuaciones de la administración, ha admitido también que en casos excepcionales, una vez se aprecie en concreto la violación o amenaza de un derecho fundamental causada por la negligencia y demora administrativa comprobada, el juez de tutela puede impartir instrucciones para que se lleven a cabo las diligencias necesarias con

miras a que en la programación presupuestal posterior se proyecte el rubro suficiente para lograr la protección razonable y efectiva del derecho.

MUNICIPAL-Omisión de trasladar dineros presupuestales para gastos de funcionamiento

DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL-Provisión de empleo remunerado

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: Expediente T-187965

Peticionario: Betsaida Fuentes Hernandez.

Procedencia: Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano (Córdoba).

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los once (11) días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre los fallos proferidos en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

La actora es empleada del Concejo Municipal de Montelíbano (Córdoba) donde desempeña el cargo de auxiliar de servicios generales. Instaaura acción de tutela, en su propio nombre y en representación de sus hijos menores, contra el Alcalde y el Tesorero de dicha localidad por considerar que ha vulnerado su derecho al mínimo vital y a la vida.

Los fundamentos de su demanda son los siguientes:

1. El Concejo Municipal de Montelíbano aprobó el acuerdo 005 de marzo de 1996, donde se dispone la autonomía presupuestal y administrativa del Concejo y en el artículo 8º se señala que el Municipio girará por intermedio de la Tesorería Municipal a la Pagaduría del Concejo los aportes de gastos fijados para dicha entidad.

1. El Alcalde y el Tesorero han omitido efectuar dichos traslados, y por ello a la fecha de presentación de esta tutela, la accionante no había recibido sus sueldos de agosto y parte de septiembre. Ello ha traído grandes consecuencias en la salud y educación de su hijos por cuanto vive de su asignación mensual (\$271.400 pesos) y no tiene mas entradas.

Los fallos que se revisan, proferidos por el juzgado promiscuo penal Municipal y Promiscuo del Circuito de Montelíbano, negaron la tutela luego de considerar que es el Concejo Municipal y no las entidades accionadas las encargadas de cubrir el pago de nóminas en las que se encuentra la actora. Además los derechos invocados por la actora tienen rango legal y no constitucional, por lo que la tutela no resulta procedente.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

A. Competencia.

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

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

“La suspensión unilateral e imprevista del pago del salario da al traste con las condiciones de justicia conmutativa que deben presidir la relación laboral y viola el derecho fundamental del

asalariado. Como el demandante continúa cumpliendo con la obligación de trabajar, derivada del contrato, mientras no recibe a cambio la remuneración que en justicia le corresponde, es claro que viene violando su derecho fundamental a la subsistencia.” (T-146 de 1996, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz).

La anterior jurisprudencia ha sido reiterada en múltiples ocasiones por esta Corporación en donde se ha dejado claro que la mora en el pago de la remuneración adeudada al trabajador no sólo constituye una violación flagrante al artículo 25 de la Constitución Política, sino también de otros derechos fundamentales, cuando el salario constituye el único medio de subsistencia para él y su familia.

Cuando el incumplimiento del empleador, público o privado, afecta el mínimo vital del trabajador y su familia, esta Corporación ha reiterado¹ que se hace procedente la acción de tutela para solicitar la protección requerida, ya que la existencia de otros medios judiciales de defensa no resultan efectivos para la protección inmediata de los derechos vulnerados.

La negligencia de las administraciones departamentales y municipales en el manejo de sus presupuestos es tema que ocupa frecuentemente la atención de la Corte, por lo que esta vez tampoco se apartará de su doctrina según la cual:

“Corresponde entonces a las entidades públicas, efectuar con la debida antelación, todas las gestiones presupuestales y de distribución de partidas que sean indispensables para garantizar a sus trabajadores el pago puntual de la nómina. Cuando la administración provee un cargo está abocada a verificar la existencia del rubro presupuestal que le permita sufragar la respectiva asignación, y de ahí que su negligencia no excuse la afectación de los derechos pertenecientes a los asalariados - docentes, sobre quienes no pesa el deber jurídico de soportarla.(Doctrina reiterada en: T-167 de 1994, T-063 de 1995, T-146 de 1996, T-565 de 1996, T-641 de 1996, y T-006 de 1997).

“Finalmente se recuerda, que si bien la ejecución de partidas presupuestales es en principio, ajena a los alcances de la acción de tutela, resulta procedente siempre que la causa de la vulneración de los derechos constitucionales sea la omisión de la autoridad pública que, conocedora de sus compromisos, evade el adelantamiento oportuno y eficaz de las medidas enderezadas a satisfacerlos en forma puntual.” (Sentencia T-234 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz) (Negrillas fuera de texto).

Así pues, en consideración a la naturaleza del derecho que se protege, cuando la inejecución presupuestal resulta ser la consecuencia de la desidia oficial, y se vulneran o amenazan los derechos fundamentales, se considera jurídicamente viable acudir a la tutela como un medio expedito para obtener la ejecución de apropiaciones presupuestales, porque en tales condiciones los afectados carecen de un medio ordinario para alcanzar tales objetivos.

En este caso, la trabajadora al servicio del municipio de Montelíbano ha visto afectados sus derechos fundamentales al trabajo y a la subsistencia, pues la carencia de su salario, así sea de un mes, dadas sus condiciones, afecta su mínimo vital y el de su familia.

Así, como tantas veces lo ha señalado la Corporación, la reiteración de los criterios expuestos en torno a los derechos fundamentales afectados con la falta de pagos salariales oportunos, debe armonizarse con la doctrina de esta Corporación según la cual el juez de tutela no puede precipitar, mediante órdenes de inmediato cumplimiento que recaigan directamente sobre la ejecución del presupuesto, la adopción de decisiones administrativas que deban contar necesariamente con la existencia y disponibilidad de los recursos, según los rubros presupuestales respectivos.²

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

El presente es un clásico caso de negligencia en la administración municipal, puesto que es claro que la omisión de las autoridades demandadas en no trasladar los dineros presupuestados para los gastos de funcionamiento del Concejo, ha sido la causa determinante de la falta de pago de los salarios de la accionante y por ende de la vulneración de sus derechos constitucionales.⁴

No repararon las instancias en el hecho de que es esa omisión la que el juez de tutela debe remover para lograr la efectiva protección de los derechos fundamentales invocados. Y no se diga que se trata de hacer cumplir un acuerdo por vía de tutela, asunto que si así fuera,

también encontraría asidero en la jurisprudencia de esta Corporación⁵. Se trata de que todas las autoridades públicas, municipales en este caso, deben asegurarse, antes de proferir un acto de nombramiento, de que estén incluidas en el presupuesto las partidas correspondientes que permitan subvencionar las remuneraciones respectivas. Y ello sólo es posible cuando todas actúan desde sus competencias y en coordinación, puesto que hoy la cláusula del Estado Social de derecho, tiene el poder jurídico de movilizar a los órganos del Estado para ampliar el ámbito de responsabilidades de la administración en punto a la gestión de los servicios y prestaciones a cargo del Estado (SU- 111 de 1997).

Las conclusiones de las sentencias revisadas además de no mirar el problema en su exacto contexto, burlan los derechos reclamados por la actora, pues logran con su argumentación desvertebrar al Municipio como organización territorial. Sostener que es el Concejo quien paga, y que el alcalde es ajeno al problema, es ignorar que el manejo presupuestal de los municipios está en cabeza de los Alcaldes, y que la autonomía reconocida al Concejo esta supeditada a las disposiciones presupuestales por aquél ordenadas.

Por las consideraciones anteriores, la tutela deberá concederse con el objeto de salvaguardar los derechos fundamentales de la demandante y la orden que se impartirá a las autoridades demandadas consistirá en poner a disposición del Concejo Municipal las partidas necesarias para sufragar lo adeudado a la actora y asegurar el pago oportuno de su salario a partir de la notificación de este fallo.

RESUELVE:

Segundo. **CONCEDER** la tutela impetrada. En consecuencia, se ordena al Alcalde y al Tesorero Municipal de Montelíbano, que actúen desde sus competencias legales y constitucionales y dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, sitúen a disposición del Concejo Municipal las partidas necesarias para sufragar lo adeudado a la actora y garantizar el pago oportuno de su salario a partir de la notificación de este fallo.

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

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

Constitucional.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado Ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

Secretaria General

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

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

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

4 Cfr. en el mismo sentido la sentencia de esta misma Sala dentro del expediente T-187964

5 Cfr. sentencias T-716 de 1996, T-123 de 1997 y T-234 de 1997.