

Sentencia T-793/03

DERECHO AL SALARIO EN CONTRATO REALIDAD/PRINCIPIO DE PRIMACIA DE REALIDAD SOBRE FORMALIDADES EN RELACIONES LABORALES

La vigencia del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en una relación laboral, de existir ésta de manera efectiva, no excluye el deber de cumplimiento de los requisitos propios que establece el ordenamiento jurídico para ingresar a la función pública, como son, entre otros, la sujeción de la provisión del empleo al régimen legal y reglamentario establecido, la existencia de un planta de personal que lo contemple y la disponibilidad presupuestal que el mismo requiere para su provisión, formalidades sustanciales de derecho público que se concretan en principios de organización del Estado. El principio al cual se viene haciendo alusión presenta indudablemente estrecho vínculo con la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas externas en materia de administración de justicia que trae el artículo 228 superior, el cual subordina a los jueces, para que una vez verificada la relación laboral en la práctica se reconozcan todos los derechos, a que la misma da lugar, según el ordenamiento jurídico.

PRINCIPIO DE PRIMACIA DE REALIDAD SOBRE FORMALIDADES EN RELACIONES LABORALES- Pago de acreencias laborales por vinculación laboral con municipio

PRINCIPIO DE LA BUENA FE DE LA ADMINISTRACION-Relaciones laborales

Se destaca la vigencia del principio de la buena fe de la administración en el marco de las relaciones laborales. En sentencia T-174 de 1.997 y reiterada luego en la sentencia T-489 de 1999, se señaló, en criterio plenamente aplicable al caso que se analiza, que el principio de la buena fe es predicable tanto de los particulares como de la administración pública, en la forma de pilar del estado social de derecho y de la convivencia pacífica, siendo exigible en un grado mayor para la administración, en razón a su poder y posición dominante que mantiene sobre los gobernados y la indefensión de éstos, para así evitar caer en abusos. Al peticionario en este caso no se le puede atribuir responsabilidad en la eventual irregularidad configurada en la situación en comento, ni debe asumir las consecuencias de la negligencia de la administración en su actividad. Todo lo contrario, su permanencia en los centros docentes relacionados, no obstante la precariedad de las órdenes de trabajo emitidas por los representantes del ente territorial demandado, obliga a la Sala a no estar ajena al

reconocimiento de los derechos derivados de la relación laboral, cuya existencia, con suficiencia, se ha demostrado en este proceso. Por lo tanto se hace necesario que se disponga en sede de revisión la revocatoria del fallo de tutela y el amparo en garantía de la protección de principios atinentes a la primacía de la relación laboral y el derecho sustancial sobre las formas, así como el de la solidaridad social y la vigencia de un orden justo, por virtud de la indefensión que muestra el accionante frente a la entidad demandada.

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

DERECHO AL PAGO OPORTUNO DEL SALARIO-No importa modalidad en que se desempeñe el trabajo

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-699091

Acción de tutela instaurada por Gustavo Enrique Pérez González contra el Municipio de Zona Bananera (Magdalena).

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., once (11) de septiembre de dos mil tres (2003).

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de su competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Ciénaga (Magdalena), en el trámite de la acción de tutela interpuesta por Gustavo Enrique Pérez González contra el Municipio de Zona Bananera (Magdalena).

I. ANTECEDENTES

Actuando mediante apoderado, manifiesta el accionante, Gustavo Enrique Pérez González, que desde el 7 de febrero de 2002 y por orden de la Secretaría de Educación Municipal del ente accionado, inició labores como docente en el colegio departamental JOSE VIVES D'ANDREIS de Sevilla, Zona Bananera.

Desde su vinculación se le asignó una carga académica de 22 horas semanales en las áreas de educación religiosa, química y biología, y ha venido cumpliendo con sus labores docentes, según certificaciones que anexa a la demanda. No obstante, el Municipio Zona Bananera no ha cancelado los salarios al accionante, por lo cual considera que se lesionan sus derechos al mínimo vital, al trabajo en condiciones dignas y justas y a la dignidad humana.

Señala la demanda que el señor Pérez González esta casado, tiene un hijo menor de edad, y todo el grupo familiar se ha visto afectado con la angustiada situación que han tenido que padecer como consecuencia de la negativa del ente accionado en cancelar los salarios debidos. Al momento de interponerse la tutela, los salarios adeudados correspondían a los meses de enero a diciembre de 2002.

Insiste el accionante en el perjuicio que le ha causado a su economía familiar la falta del salario, al punto que ha debido endeudarse en las tiendas y graneros del pueblo, empeñar prendas, fiar medicamentos para su grupo familiar y prestar dinero a interés. Solicita, en consecuencia, que el ente accionado cancele los salarios adeudados y se garantice de esa forma su subsistencia y su mínimo vital.

II. RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

Mediante escrito enviado al juzgado de instancia, el alcalde del Municipio Zona Bananera respondió los requerimientos del Juez Segundo Promiscuo de Familia de Ciénaga Magdalena con los siguientes argumentos :

Primero. No existe documento, resolución o decreto en donde conste que el accionante estuvo vinculado al municipio Zona Bananera.

Segundo. El demandante asumió por cuenta propia los riesgos que implicaba una relación de

hecho con el municipio, en la que se sabían las condiciones presupuestales existentes.

Tercero. El accionante debe acudir a la justicia ordinaria para el reclamo de los salarios adeudados.

III. PRUEBAS RELEVANTES ALLEGADAS AL EXPEDIENTE

A folio 7, copia del certificado de grado en el escalafón del demandante de fecha junio 5 de 2000.

A folio 8, Resolución de la Oficina Nacional de Escalafón en la que se inscribe al demandante en el Escalafón Nacional Docente.

-A folio 18, cinco facturas o cuentas de cobro de víveres acreditados al accionante y aceptadas por éste.

IV. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Sala Novena de Revisión, para verificar los supuestos de hecho que dieron origen a la acción de tutela de la referencia ordenó, mediante auto de mayo 28 de 2003, oficiar a través de la Secretaría General de esta Corporación al señor Francisco Javier Pérez Suescún, apoderado del señor Gustavo Pérez González, para que informara si el Municipio de Zona Bananera le hizo algún pago al señor Pérez González por los servicios prestados como docente, y si en algún momento existió continuidad en el mismo; igualmente le solicitó remitir a esta Corporación los documentos en los que constara el vínculo laboral del señor Pérez González con el Municipio de Zona Bananera.

En respuesta al anterior requerimiento, el abogado Francisco Javier Pérez Suescún anexó los siguientes documentos:

- Derecho de petición presentado por los docentes del Municipio de Zona Bananera y dirigido al Alcalde y a la Secretaría de Educación de ese Municipio.

- Respuesta al anterior derecho de petición suscrita por el Alcalde Municipal y la Secretaría de Educación Municipal de Zona Bananera .

- Oficio de febrero 7 de 2002 suscrito por la Secretaria de Educación de Zona Bananera y

dirigido a Víctor Acosta en el que se lee que: “con la presente le envío al docente Gustavo Enrique Pérez para que se desempeñe en la institución que usted representa.”

- Constancia laboral del demandante suscrita por el Consejo Directivo de la Institución Educativa Departamental José B. Vives D’Andreis, de fecha agosto 30 de 2002.

- Certificación laboral del demandante de mayo 5 de 2003, suscrita por el señor Víctor Rojas, Rector de la Institución Educativa Departamental José B. Vives D’Andreis.

- Constancia laboral del señor Pérez González, de mayo 8 de 2003, suscrita por el Director General y el Director del Núcleo Educativo No. 007 de la Institución Educativa Departamental Humberto Velásquez García.

El apoderado del accionante señaló que a pesar de no existir una vinculación formal a través de resolución o contrato del señor Gustavo Enrique Pérez con el Municipio accionado, lo cierto es que sí se puede hablar de una verdadera relación laboral entre el accionante y el ente demandado, “pues nuestra Constitución Nacional nos brinda la posibilidad de desatar la encrucijada planteada en este caso en su artículo 53 cuando se plantea como principio mínimo fundamental de los trabajadores el de la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”.

Manifestó que los denominados vulgarmente profesores de papelitos, dentro de los cuales se cuenta el accionante, fueron vinculados al Municipio a través de las ordenes de servicio manuscritas por la Secretaria de Educación del momento, y fue así como se iniciaron sus labores en los distintos centros docentes del municipio accionado. Agregó que actualmente la administración municipal está en cabeza del doctor Marcelino Daza, quien “hasta la fecha no ha solucionado el problema del pago de los salarios de los mal denominados profesores de papelitos”.

V. SENTENCIA QUE SE REVISA

El Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Ciénaga consideró que no era procedente el amparo invocado por el señor Gustavo Enrique Pérez González, puesto que “de las pruebas producidas no ha resultado establecido de manera inequívoca la existencia de la situación generadora de la protección impetrada, ya que no se probó por el accionante cómo estaba

vinculado al Municipio de Zona Bananera, situación legal y reglamentaria o contractual que podría dar lugar a la protección de los derechos fundamentales invocados”.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

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, la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

2. El pago de salarios se hace obligatorio aún en los casos de contrato realidad.

La Corte Constitucional, en sentencia que unificó la abundante jurisprudencia emitida por las diferentes salas de decisión sobre la procedencia de la acción de tutela en el caso del incumplimiento en el pago de salarios,¹ indicó los siguientes puntos que este fallo tomará como referencia fundamental para adoptar la decisión correspondiente en el presente caso:

- El derecho de los trabajadores al pago oportuno de los salarios es una garantía y un derecho fundamental, que está en directa relación con la satisfacción de otro del mismo rango, como es el de subsistencia; emanando de los derechos y garantías a la vida, al trabajo, a la salud y a la seguridad social.²

- En principio, las pretensiones para lograr el pago oportuno del salario deben presentarse ante la jurisdicción laboral; no obstante, excepcionalmente procede la acción de tutela como mecanismo extraordinario para obtener la protección ante el incumplimiento del pago de las obligaciones salariales por parte del empleador, pues este constituye un perjuicio irremediable que afecta el derecho fundamental a la subsistencia.³

- En este campo, la protección judicial al mínimo vital no se limita al monto que el legislador denomina salario mínimo, pues la valoración de este corresponde a las circunstancias particulares de cada caso concreto.⁴

- La acción de tutela es viable para proteger el mínimo vital y como mecanismo para evitar la consumación de perjuicios irremediables o impedir que el trabajador sufra una situación crítica económica y psicológica.⁵

- En los casos donde no se han cancelado los salarios a un trabajador y no se encuentra demostrado que éste cuenta con rentas suficientes o diferentes a sus ingresos laborales, se configura un perjuicio irremediable que pone en peligro el derecho fundamental a la subsistencia y los demás que concurran.
- El accionante debe probar los hechos en que basa sus pretensiones; sin embargo el juez podrá valorar las condiciones del caso concreto aplicando el principio de presunción de la buena fe.⁶
- Las dificultades económicas, financieras y presupuestales del empleador público o privado, no son justificación válida para dejar de cumplir la obligación constitucional de pago oportuno de los salarios a los trabajadores.⁷
- Los hechos que den origen a la interposición de la acción de tutela deben originarse en la prestación de un servicio personal que reúna las condiciones de una relación laboral, no obstante la denominación jurídica que se le dé a ese vínculo, predominando la protección de lo que se ha llamado contrato realidad.

Igualmente, en sentencias posteriores, la Corte ha sostenido que no importa la denominación que se le de a la relación laboral, el contrato de trabajo es un contrato realidad. En la sentencia T-180 de 2000 la Corte Constitucional sostuvo que hay obligatoriedad de pagar salarios y prestaciones al trabajador, sin importar la modalidad bajo la cual se lleve a cabo la relación laboral; la omisión en el pago del salario implica explotación del trabajador y ofensa a su dignidad. Dijo la Corte:

“El trabajo lleva implícito el derecho a obtener una remuneración como contraprestación por los servicios personales objeto del vínculo jurídico correspondiente (artículos 25 y 53 C.P.), no importa bajo qué denominación haya sido establecido aquél, pues el amparo estatal, que tiene rango de especial en la Constitución, se extiende al trabajo en si mismo, en todas sus modalidades”.

Por otra parte, existen fundamentos sólidos en la jurisprudencia de esta Corporación, acerca de la primacía de la realidad sobre las formalidades evidenciadas en las relaciones de trabajo, como principio constitucional imperante en materia laboral (C.P., art. 53). Un profundo análisis sobre el tema se adelantó en la sentencia C-555 de 19948, de la cual se

citarán los siguientes apartes:

“La primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, es un principio constitucional (CP art. 53). La entrega libre de energía física o intelectual que una persona hace a otra, bajo condiciones de subordinación, independientemente del acto o de la causa que le da origen, tiene el carácter de relación de trabajo, y a ella se aplican las normas del estatuto del trabajo, las demás disposiciones legales y los tratados que versan sobre la materia. La prestación efectiva de trabajo, por sí sola, es suficiente para derivar derechos en favor del trabajador, los cuales son necesarios para asegurar su bienestar, salud y vida. Las normas laborales nacionales e internacionales, en atención a la trascendencia del trabajo y a los intereses vitales que se protegen, están llamadas a aplicarse de manera imperativa cuando quiera se configuren las notas esenciales de la relación de trabajo, sin reparar en la voluntad de las partes o en la calificación o denominación que le hayan querido dar al contrato.

“El principio que se analiza, puede igualmente alegarse contra el Estado, si éste resulta asumiendo materialmente la posición de parte dentro de una particular relación de trabajo. La prestación laboral es intrínsecamente la misma así se satisfaga frente a un sujeto privado o ya se realice frente al Estado. En un Estado social de derecho, fundado en el trabajo (C.P. art. 1), mal puede el Estado prevalerse de su condición o de sus normas legales para escamotear los derechos laborales de quienes le entregan su trabajo.”

Así pues, la vigencia del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en una relación laboral, de existir ésta de manera efectiva, no excluye el deber de cumplimiento de los requisitos propios que establece el ordenamiento jurídico para ingresar a la función pública, como son, entre otros, la sujeción de la provisión del empleo al régimen legal y reglamentario establecido, la existencia de un planta de personal que lo contemple y la disponibilidad presupuestal que el mismo requiere para su provisión (C.P., art. 122), formalidades sustanciales de derecho público que se concretan en principios de organización del Estado.⁹

El principio al cual se viene haciendo alusión presenta indudablemente estrecho vínculo con la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas externas en materia de administración de justicia que trae el artículo 228 superior, el cual subordina a los jueces, para que una vez

verificada la relación laboral en la práctica se reconozcan todos los derechos, a que la misma da lugar, según el ordenamiento jurídico.¹⁰

La Sala revisa a continuación la decisión de tutela en el proceso de la referencia, de conformidad con los criterios y la jurisprudencia expuesta.

Tal como se viene sosteniendo, por regla general la resolución de las controversias de origen laboral es de conocimiento de las instancias judiciales ordinarias; sin embargo, puesto en conocimiento el asunto sub examine ante los jueces de la jurisdicción constitucional, por la presunta vulneración de derechos y principios con rango superior, corresponde a los mismos establecer si la violación alegada es grave e inminente y si los medios de defensa judicial consagrados en la legislación para protegerlos en forma ordinaria son aptos para asegurar una protección efectiva de los derechos invocados.

Así pues, como lo tiene establecido la jurisprudencia para casos semejantes, “a la jurisdicción constitucional importa establecer de manera sumaria – como lo prevé el artículo 86 de la Constitución – si en realidad, actualmente, esa relación laboral existe y si en efecto, aparecen violados los derechos fundamentales del solicitante, por parte del ente demandado, en términos tales que se haga imperativa su tutela.¹¹

De los hechos relatados en esta providencia en el acápite de Antecedentes (I) y del material probatorio allegado al expediente, así como de las pruebas solicitadas por la Corte¹², existen elementos de juicio ciertos y suficientes que permiten señalar que el señor GUSTAVO ENRIQUE PEREZ GONZALEZ ha laborado como docente al servicio de la administración municipal de la Zona Bananera, durante un lapso de por lo menos de dos años. En efecto, aparece plenamente probado en el expediente lo siguiente:

1. Mediante orden de trabajo, escrita a mano por la Secretaria de Educación de Zona Bananera, EMILSE PAREJO BOVEA, dirigida al señor Víctor Acosta, Rector del Colegio Departamental JOSE B. VIVES D’ANDREIS, con fecha de febrero 7 de 2002 se dispuso: “con la presente le envío al docente Gustavo Enrique Pérez para que se desempeñe en la institución que usted representa.”

2. Derecho de petición con fecha 5 de junio de 2002, suscrito por más de veinte docentes entre los cuales figura el actor, donde manifiestan al representante legal del Municipio de

Zona Bananera doctor JESUS AVENDAÑO MIRANDA y a la Secretaría de Educación Municipal Lic. EMILSE PAREJO BOVEA lo siguiente “Los abajo firmantes docentes del 2002 vinculados a nuestros cargos a través de ORDEN DE SERVICIO y/o AUTORIZACIONES por escrito o verbal, emanadas de la Secretaría de Educación Municipal de Zona Bananera, estamos vinculados a las diferentes instituciones educativas desde el momento en que se nos ordenó, en las cuales estamos laborando de manera cumplida, cabal y responsable. pero hasta la fecha no hemos recibido ni una sola mesada, como contraprestación por nuestros servicios laborales docentes”.

3. En respuesta al anterior derecho de petición, el Alcalde Municipal y la Secretaría de Educación Municipal de Zona Bananera, en escrito de junio 25 de 2003, ratifican la relación laboral con los docentes de esa zona, e indican lo siguiente:

“Agradezco mucho su colaboración en la prestación de sus servicios en las diferentes Escuelas y Colegios del municipio, ya que ustedes fueron pieza clave en la ampliación del sistema educativo en el año 2002, la necesidad de recurrir a ustedes fue basada en los criterios de la Directiva Ministerial 003 de 24 de enero de 2002.

“Actualmente con el acompañamiento de la Secretaría de Educación Departamental, en el proceso de reestructuración de la planta de personal docente del municipio, se ha notado el fenómeno de que en algunas instituciones hay exceso de docentes o hay docentes que no están en las áreas pertinentes a su formación académica, y estos serán reubicados en las escuelas donde se necesiten.

“Por lo tanto una vez reestructurada la planta de personal docente producto del plan de reorganización municipal del sector educativo, serán tenidos en cuenta para el segundo semestre del año lectivo 2003.

“Por lo anterior el municipio mantendrá con ustedes un compromiso de pago por el tiempo de servicio prestado desde febrero hasta el 31 de mayo a los que tengan en original por escrito orden de servicio y/o autorizaciones de la secretaria de educación municipal y comprobado su trabajo en las instituciones educativas, para la cancelación del compromiso adquirido solicito a ustedes un compás de espera en la consecución de los recursos.”

4. A las anteriores pruebas que revelan fehacientemente el vínculo del demandante con el

Municipio Zona Bananera, se unen la existencia de varias constancias de trabajo que igualmente dan cuenta de la efectiva vinculación del señor GUSTAVO ENRIQUE PEREZ GONZALEZ como docente en varios planteles educativos del Municipio Zona Bananera. Tales documentos son los siguientes:

a. Constancia del Consejo Directivo de la Institución Educativa Departamental José B. Vives D'Andreis de fecha agosto 30 de 2002 que dice que: "A partir del día 7 de febrero del presente año por orden firmada y sellada por la Secretaria de Educación Municipal Lic. EMILSE PAREJO BOVEA. El docente GUSTAVO PEREZ GONZÁLEZ se encuentra laborando en esta institución cumpliendo con sus actividades con responsabilidad y decoro."

b. Certificación de mayo 5 de 2003 suscrita por el señor Victor Rojas, Rector de la Institución Educativa Departamental José B. Vives D'Andreis que certifica que "...el señor GUSTAVO ENRIQUE PEREZ GONZALEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.627.342 de Ciénaga, prestó sus servicios como DOCENTE de tiempo completo, con una carga de 24 horas semanales en la Básica Secundaria de esta Institución por Orden firmada y sellada por la Secretaría de Educación del Municipio de Zona Bananera, grado de escalafón 4, desde el 7 de febrero de 2002 hasta 30 de noviembre de 2002."

c. Constancia de mayo 8 de 2003 suscrita por el Director General y el Director del Núcleo Educativo No. 007 de la Institución Educativa Departamental Humberto Velásquez García en donde se lee: "...el Docente GUSTAVO ENRIQUE PEREZ GONZÁLEZ identificado con la C.C. No. 12.627.342 de Ciénaga Magdalena, labora en esta institución con una carga académica de 20 horas semanales desde febrero 0'3 de 2003 en forma ininterrumpida hasta la fecha. El docente antes mencionado venía prestando sus servicios en la Institución Educativa Departamental José B. Vives de Andreis donde laboró en el año 2002."

5. Igualmente, consta a folio 7 del expediente copia del certificado de grado en el escalafón docente del demandante, de fecha junio 5 de 2000 y Resolución de la Oficina Nacional de Escalafón en la que se inscribe al demandante en el Escalafón Nacional Docente, todo lo cual contribuye a sostener que el accionante es un docente activo y escalafonado, que mantiene una relación laboral con el Municipio demandado.

El vínculo entre las partes dentro del presente caso era entonces constatable en tanto que existió desde un principio una orden de servicios por parte de la Secretaria de Educación de

la Zona Bananera, ratificada con posterioridad en respuesta de 25 de junio de 2002, donde tanto el Alcalde como la Secretaria de Educación se comprometieron a la consecución de recursos para el respectivo pago de los dineros adeudados. Es decir, no sólo se prueba el vínculo laboral, sino que se reconoce la existencia de una deuda por parte de la administración municipal. A ello se suman, como se expuso, las constancias de trabajo proferidas por los distintos centros docentes, en donde se certifica que el señor GUSTAVO ENRIQUE PEREZ ha trabajado para ellos cumpliendo las labores asignadas en un horario determinado.

Una vez más la Corte reitera su doctrina según la cual “el particular que ingresa a una entidad pública y se comunica con una persona que hace parte de la institución, presume válidamente encontrarse frente a un funcionario que, en su campo, normalmente es depositario de la confianza del organismo, sin que deba esperarse de su parte que guarde dudas o suspicacias respecto de las directrices o respuestas provenientes del respectivo servidor público”¹³, más aún si son personas de escasos recursos que confían en la buena fe de quien los contrata y adicionalmente esa orden de trabajo proviene de la propia administración municipal.

En sentencia de similares supuestos en donde igualmente mediaron ordenes de trabajo escritas y verbales, la Corte concluyó:

“También, con base en la misma documentación se ha podido determinar, que durante ese período los demandantes fueron contratados por medio de las denominadas cartas-órdenes de trabajo, con base en las cuales se cancelaron las correspondientes remuneraciones, pero que con posterioridad por diversos problemas, entre ellos de orden presupuestal, se les han venido rechazando sus reclamaciones, con la negativa a cualquier clase de reconocimiento salarial y prestacional por la inexistencia de un vínculo laboral formal con la entidad estatal demandada (Departamento Administrativo de Salud Distrital). Por ello, los actores alegan un vulneración de sus derechos a la vida, seguridad social integral, salud e integridad física, igualdad, trabajo y dignidad causada por el no pago de sus derechos laborales y la no afiliación a entidad de seguridad social alguna.

“En este orden, la Sala deduce de lo examinado, que para los actores se mantiene una relación laboral con la entidad estatal accionada, la cual aunque no está formalizada por la

administración distrital ha sido consentida por mucho tiempo y en su favor, toda vez que es evidente que la señora Castro sigue prestando el servicio de aseo en el puesto de salud, ya que las enfermeras lo realizan únicamente respecto de cierto material de enfermería y el señor Ojeda continúa cuidando durante el día los bienes de ese inmueble, no obstante existir otro celador".14

Y en la sentencia T-174 de 1.99715, al analizar el caso de un nominador estatal que permitió, a quien todavía no era servidor público, ejecutar sus labores de manera anticipada:

Se trata de una falta que debe sancionarse por la autoridad competente, en cuanto afecta las finanzas públicas, entorpece el adecuado funcionamiento administrativo y perjudica al servidor público.

Pero, claro está, ninguna de las circunstancias descritas puede llevar a la consecuencia de que el derecho del trabajador al pago de su salario y prestaciones, por el tiempo en que no había tomado posesión del cargo, quede burlado.

En otros términos, el trabajador no es el responsable de que se hubiera comenzado a aprovechar sus servicios antes de los trámites legales, ni puede ser quien asuma las consecuencias de la imprevisión, la falta de cuidado, la demora o la mala fe de la administración.

La orden de trabajo, verbal o escrita, compromete a la entidad y genera derechos a favor del trabajador. El solo hecho de que éste inicie sus labores obliga al pago, independientemente de la responsabilidad de quien lo haya vinculado irregularmente.

En consecuencia, en casos como el que ahora se estudia, en el que ha sido probada la efectiva prestación de los servicios por el trabajador, cabe la tutela para defender la efectividad del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, y para ordenar que se efectúen los pagos correspondientes, siempre que haya disponibilidad presupuestal. Si no la hubiere, la administración deberá iniciar los trámites pertinentes de manera inmediata." (Subraya la Sala).

Esta argumentación da lugar a destacar la vigencia del principio de la buena fe de la administración en el marco de las relaciones laborales. En la misma sentencia T-174 de 1.997

antes comentada y reiterada luego en la sentencia T-489 de 1999, se señaló, en criterio plenamente aplicable al caso que se analiza, que el principio de la buena fe es predicable tanto de los particulares como de la administración pública, en la forma de pilar del estado social de derecho y de la convivencia pacífica, siendo exigible en un grado mayor para la administración, en razón a su poder y posición dominante que mantiene sobre los gobernados y la indefensión de éstos, para así evitar caer en abusos.

Esto implica que la buena fe que un particular tiene en las decisiones de una autoridad pública debe ser permanente, dada la legitimidad de la misma y por ende de sus actuaciones, en la medida en que señalados unos presupuestos por la propia autoridad pública “no le es lícito desconocerlos, para deducir después conclusiones o medidas negativas que afecten a quien obró de buena fe, basado en aquéllos (...) en aplicación de esta legítima confianza en el poder público, los particulares se entregan desprevenidos a las disposiciones que aquél establece, y no tienen, en principio, por qué dudar sobre la existencia, seriedad, validez o legitimidad del acto emanado de una autoridad.”¹⁶

Constituye, pues, un atentado a la buena fe del demandante, que confiado en la autorización de permanecer prestando sus servicios a cambio de una futura remuneración, por quienes para él representaban al ente estatal, ve negados sus derechos laborales como consecuencia de actuaciones ajenas a él e imputables a la administración municipal. Indudablemente se trata de una situación que revela serias inconsistencias en la efectividad de las decisiones administrativas emitidas por el municipio Zona Bananera, en cuanto al manejo del personal docente, vinculado a través de órdenes de trabajo consignadas en “papelitos”, lo cual se agrava aún más por el hecho de que la administración reconoce la deuda y no hace mayor esfuerzo por solventarla.

Así pues, al peticionario en este caso no se le puede atribuir responsabilidad en la eventual irregularidad configurada en la situación en comento, ni debe asumir las consecuencias de la negligencia de la administración en su actividad. Todo lo contrario, su permanencia en los centros docentes relacionados, no obstante la precariedad de las órdenes de trabajo emitidas por los representantes del ente territorial demandado, obliga a la Sala a no estar ajena al reconocimiento de los derechos derivados de la relación laboral, cuya existencia, con suficiencia, se ha demostrado en este proceso.

Por lo tanto se hace necesario que se disponga en sede de revisión la revocatoria del fallo de tutela y el amparo en garantía de la protección de principios atinentes a la primacía de la relación laboral y el derecho sustancial sobre las formas, así como el de la solidaridad social y la vigencia de un orden justo, por virtud de la indefensión que muestra el accionante frente a la entidad demandada.

Es claro además que la incertidumbre en la cual vive el accionante por la actitud del ente accionado frente el pago de lo debido, ha ayudado a agravar su condición de escasos recursos económicos para sostener sus gastos de manutención, vivienda y salud y sin una seguridad social integral que lo proteja en su salud e integridad física, vulnerándole además su derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, su mínimo vital y su derecho al pago cumplido de una remuneración vital, todo lo cual atenta contra su dignidad humana, pudiendo ocasionarle un perjuicio irremediable.

La Corte revocará la sentencia de instancia, que no atendió los dictados de la jurisprudencia vigente sobre la materia, y en su lugar concederá la tutela ordenando al alcalde del municipio Zona Bananera del Magdalena que cancele al accionante todos los salarios adeudados en el monto fijado por la ley para los docentes de su categoría, y que mantenga la regularidad de dicho pago siempre que el peticionario se encuentre vinculado a un centro docente del municipio mencionado.

VII. DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- Levantar la suspensión del término decretada por esta Sala.

Segundo.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Ciénaga, Magdalena, mediante el cual se negó la protección judicial de tutela solicitada por el señor GUSTAVO ENRIQUE PEREZ GONZALEZ.

Tercero.- CONCEDER el amparo invocado y, en consecuencia, ORDENAR al MUNICIPIO ZONA BANANERA DEL MAGDALENA, que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la

notificación de este fallo cancele los salarios debidos al accionante en el monto que fije la ley para los docentes de su categoría y mantenga la regularidad de dicho pago siempre que el accionante pruebe su vinculación a un centro docente del municipio mencionado. En caso de no existir partida presupuestal suficiente, las cuarenta (48) horas se conceden para que el Municipio inicie los trámites pertinentes para efectuar la adición presupuestal que permita reanudar los pagos que se ordenan, a más tardar en el término de un mes.

Cuarto.- El desacato a lo dispuesto en esta providencia será sancionado por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Ciénaga (Magdalena) con arreglo a lo previsto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

Quinto. Por la Secretaría General de esta Corporación LIBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARÚJO RENTERÍA

Magistrado

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

2 Sentencias T-426 de 1992, T-234 de 1997, T-211 y T-213 de 1998, T-089 de 1999.

3 Sentencias T-063 de 1995, T-01 y T-527 de 1997, T-210 de 1998, T-144 y T-995 de 1999.

4 Sentencia T-220 de 1998 y T-995 de 1999.

5 Sentencias SU-342 de 1995, T-019, T-081 y T-261 de 1997 y SU-995 de 1999.

6 Sentencia SU-995 de 1999.

7 Sentencias T-015 de 1995, T-146 de 1996 y T-220 de 1998.

8 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

9 T- 489 de 1999 M. P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano

10 Ver la Sentencia C-154/97, M.P. Hernando Herrera Vergara y también la Sentencia T-166/97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

11 Sentencia T-166/97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, ya citada.

12 La Sala Novena de Revisión, para verificar los supuestos de hecho que dieron origen a la acción de tutela de la referencia ordenó, mediante auto de mayo 28 de 2003, oficiar a través de la Secretaría General de esta Corporación al señor Francisco Javier Pérez Suescún quien respondió mediante oficio de junio 5 de 2003.

13 Sentencia T-098/94, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

14 Sentencia T-489 de 1999. M. P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

15 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

16 Sentencia T-174/97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.