

Sentencia T-802/01

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales/DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Presunción de afectación por no pago oportuno de salarios

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

SEGUNDA INSTANCIA EN TUTELA-Pretermisión de términos

Referencia: expediente T-427909. Acción de tutela formulada por Ana Carmela Montenegro Pérez contra el Departamento del Magdalena.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, JAIME ARAUJO RENTERIA y ALFREDO BELTRAN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, concretamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el decreto 2591 de 1991, dicta la siguiente

SENTENCIA

Mediante la cual finaliza el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Santa Marta el 11 de agosto de 2000 y el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Penal, de la misma ciudad, el 5 de octubre de dicha anualidad, en razón de la acción de tutela promovida por ANA CARMELA MONTENEGRO PEREZ contra el Departamento del Magdalena.

I. ANTECEDENTES.

1.- La demanda y petición.

El 25 de julio de 2000, la señora ANA CARMELA MONTENEGRO PEREZ, docente al servicio del Colegio Departamental de Bachillerato "Palermo", con sede en Palermo-Sitio Nuevo, presentó acción de tutela contra el Gobernador y los Secretarios de Hacienda y Educación del Departamento del Magdalena, con el fin de que se les ordenara a dichos funcionarios que le pagaran los salarios de los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2000 que se le adeudaban, e, igualmente, que se le incorporara a la nómina del situado fiscal con el fin de evitar "nuevos salarios caídos", para protegerle sus derechos fundamentales a la igualdad, la remuneración oportuna, mínimo vital, trabajo y seguridad social. Afirmó la peticionaria que en varias oportunidades se dirigió a la Secretaría de Educación del Departamento para solicitar el pago de sus salarios, informándosele que no había dinero para tal efecto. Anexó a la demanda fotocopias del decreto de nombramiento, acta de posesión y certificación laboral expedida por el rector del plantel educativo donde prestaba sus servicios.

2.- Intervención de la parte accionada.

2.1. La apoderada del Departamento del Magdalena afirmó que no existía violación de los derechos fundamentales invocados por la actora, porque a todos los docentes de ese ente territorial se les adeudaban los salarios de los meses que la peticionaria reclamaba, por lo cual ésta se encontraba en igualdad de condiciones.

Explicó la apoderada que para solucionar la crisis fiscal por la que atravesaba el Departamento del Magdalena se implementó el Plan de Ordenamiento Territorial -PRET-, en virtud del cual se suscribió un convenio de desempeño con el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, en el que el Gobierno Nacional se comprometió a asignar los recursos al Departamento y éste a su vez se obligó a reestructurar la planta de docentes y racionalizar el gasto para cumplir con la política de ajuste fiscal dispuesta en la Ley 508 de 1999, el Decreto 955 de 2000 y la Ley 344 de 1996. Sin embargo, la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público hizo saber al Gobernador del Magdalena que en razón de la declaratoria de inexequibilidad de la Ley 508 de 1999, el Gobierno Nacional estaba estudiando los medios legales que lo autorizaran para agilizar el proceso de desembolsos de los posibles créditos, como alternativa para poder cancelar los salarios a los docentes departamentales durante la vigencia fiscal de 2000.

Consideró la apoderada que la acción de tutela propuesta no era procedente porque la actora

tenía otro medio de defensa judicial para el cobro de los salarios adeudados, y además pretendía que se le protegiera un derecho de rango legal. Tampoco existía perjuicio irremediable para que la acción prosperara como mecanismo transitorio y no se daban los presupuestos para la protección del mínimo vital.

2.2. La Secretaría de Desarrollo de Educación del Departamento del Magdalena, luego de aclarar que la dependencia encargada de pagar los docentes y administrativos vinculados a ese departamento era la Secretaría de Gestión Financiera Integral (antes Secretaría de Hacienda), se pronunció en términos similares sobre los hechos materia de la acción a los expuestos por la apoderada del Departamento, pero agregó que en cuanto a las incorporaciones (una de las dos pretensiones de la accionante), se trataba de una medida de iniciativa gubernamental respecto de la cual no se estipularon criterios para hacerlas, distintos a que se harían en forma gradual a medida que se presentaran vacantes en plazas del situado fiscal resultantes de desvinculaciones, retiros forzosos, ampliación del situado, renunciaciones, etc., por lo cual, en ese sentido, no se le vulneraba derecho alguno a la accionante.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION.

1. Primera instancia.

Mediante fallo de 11 de agosto de 2000, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Santa Marta, con apoyo en criterios de la Corte Constitucional consignados en Sentencia T-606 de 1995, referidos a la procedencia de la acción de tutela para obtener orden judicial de inmediato cumplimiento que obligue al pago de salarios adeudados a un trabajador, decidió tutelar los derechos al trabajo y mínimo vital a la accionante ANA CARMELA MONTENEGRO PEREZ, para lo cual ordenó al Gobernador del Departamento del Magdalena que en término de 48 horas cancelara los salarios adeudados a la mencionada docente, siempre y cuando se dispusiera de partida presupuestal. En caso contrario, en ese mismo término debía iniciar los trámites para cumplir con las obligaciones laborales respecto de la petente.

2. Impugnación.

Inconforme con la decisión, la apoderada del Departamento del Magdalena impugnó el fallo y solicitó su revocatoria para que en su lugar se negara el amparo. Fundamentó su pretensión

reiterando los argumentos expuestos al responder a la demanda, a los cuales agregó:

La tutela no debió adoptarse como mecanismo transitorio por cuanto no se reúnen los requisitos del perjuicio irremediable y además éstos no se demostraron, puesto que pasaron 4 meses y 25 días sin el pago de salarios y la accionante ha podido sobrevivir, luego no se podría hablar de la puesta en peligro del mínimo vital.

El derecho a la igualdad sólo se viola cuando se trata desigualmente a los iguales. En el caso concreto el Departamento del Magdalena adeuda los salarios a todos los docentes, luego la accionante se encuentra en iguales condiciones que los demás educadores.

3. Segunda Instancia.

En sentencia de 5 de octubre de 2000, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, revocó el fallo recurrido y en su lugar resolvió denegar la tutela impetrada.

Destacó el Tribunal que el no pago de los salarios reclamados por la demandante obedecía a que la Gobernación del Magdalena no contaba con el rubro o disponibilidad requerida para efectuar los desembolsos, debiéndose tomar en cuenta que en razón de la inexequibilidad de la Ly 508 de 1999 tales desembolsos no pudieron hacerse y por ello se estaban estudiando los medios legales para agilizarlos y actualizarlos para poder cancelar los salarios oportunamente.

Agregó el juez colegiado de segunda instancia que respecto del derecho a la igualdad, no se estableció a través de medio probatorio el pago de salarios a educadores pertenecientes a la misma nómina de la accionante y por ello quedaba descartada la vulneración de ese derecho.

Con relación a la solicitud de la accionante en el sentido de ordenar su incorporación a la nómina del situado fiscal del Departamento del Magdalena, estimó el Tribunal ésta no era admisible por cuanto se desconocían los mecanismos, reglamentos o disposiciones que para tal efecto exigía el escalafón del Magisterio, desconociéndose igualmente si la peticionaria había diligenciado en legal forma su aspiración de vincularse a la carrera administrativa,

como supuesta exigencia para que ese hecho se produjera.

Por otro lado, el Tribunal puso de presente que no se configuraba la hipótesis del inciso 3º del artículo 86 de la Carta para la procedencia del amparo, porque no se vislumbraba la urgencia y gravedad que se exigían para que la tutela fuera impostergable frente a la ineficacia de la acción ordinaria, de modo que la accionante podía iniciar el respectivo proceso ante el juez natural señalado por la legislación laboral. Destacó que la Corte Constitucional ha venido sosteniendo que la discusión y resolución de controversias contractuales escapa a la jurisdicción constitucional, señalando en la Sentencia Unificada 342 de 2 de agosto de 1995 las excepciones en las cuales es viable el cobro de salarios y prestaciones sociales a través de la acción de tutela, excepciones que no tenían cabida en el presente caso.

I. CONSIDERACIONES Y DECISION DE LA CORTE.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales ya reseñadas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de acreencias laborales. Reiteración de Jurisprudencia.

El no pocas sentencias de tutela, las diversas Salas de Revisión de la Corte Constitucional han plasmado su criterio acerca de la procedencia excepcional de la acción de tutela para lograr el pago de salarios y prestaciones sociales a un trabajador adeudados por el empleador, por cuanto, por regla general, el afectado cuenta con el medio de defensa correspondiente ante la jurisdicción laboral.

La Sala Novena de Revisión en particular ha reiterado que la acción de tutela prospera porque se trata generalmente de eventos en los cuales se evidencia la cesación indefinida en el pago oportuno de salario o mesadas pensionales, situación que hace presumir la vulneración del mínimo vital del actor y su familia, correspondiéndole a la entidad accionada entonces desvirtuar esa presunción, como que del salario o de la mesada pensional derivan

su sustento y, por consiguiente, sin mayor esfuerzo se debe deducir que “los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponda a las exigencias más elementales del ser humano”, se encuentran seriamente afectados, y por ello, el medio de defensa judicial ordinario resulta ineficaz y resulta palmaria la procedencia de la acción de tutela como medio excepcional para su protección (Sentencia T-011 de 1998, T- 246 de 1992, T-063 de 1995; 437 de 1996, T- 087, T-273 de 1997, T- 11, T-75 y T-366 de 1998).

También ha recordado la Sala que cuando la entidad accionada tiene a bien pronunciarse oportunamente sobre los hechos materia de la demanda, indefectiblemente alega la crisis presupuestal y financiera como motivo del incumplimiento de sus obligaciones y reseña que se están adelantando las gestiones necesarias para la consecución de los recursos. Frente a ello, ha dicho ya la Corte Constitucional que la situación económica, presupuestal o financiera de un empleador público o privado, así no sea producto de su desidia o negligencia, no puede ser admitida para justificar el incumplimiento de las obligaciones laborales, estando el empleador en el deber de efectuar las gestiones necesarias para que sus dependientes reciban oportunamente la retribución de su labor (sentencias T-323 de 1996, T-124; T-171 y T-234 y 299 de 1997, T-399 de 1998, T-08, T-020 y T-106 de 1999).

En esta oportunidad debe recordarse con especial énfasis que la Corporación ha puntualizado que dadas las condiciones de nuestro país, el nivel de vida de un alto porcentaje de la población no es el mejor y el ingreso del colombiano medio alcanza para cubrir escasamente sus necesidades básicas, por lo cual no se requieren de mayores y complicados análisis para entender las vicisitudes a las que puede quedar sometido un empleado cuando no recibe en tiempo su salario y esta situación se prolonga en el tiempo, de manera que, mientras no se implementen acciones rápidas, o se abrevien los términos y el procedimiento en las existentes, recursos como la acción de tutela seguirán siendo los llamados a ser utilizados para que el derecho del trabajador a recibir en tiempo su asignación salarial, pueda ser realizable.

3. El caso concreto.

Inicialmente es indispensable reseñar que durante el trámite de revisión en esta sede, la Sala ordenó oficiar al Gobernador del Departamento del Magdalena para que informara a la Corte cuáles fueron los resultados de las gestiones adelantadas por ese ente territorial para conseguir del Gobierno Nacional el apoyo para el pago de los docentes departamentales durante la vigencia del año 2000. Igualmente se le solicitó al mandatario departamental que informara de manera precisa si el Departamento pagó o no los salarios que adeudaba para el mes de julio a la docente ANA CARMELA MONTENEGRO PEREZ, sin que para la fecha actual se hubiese recibido respuesta alguna.

De acuerdo con las explicaciones ofrecidas por los funcionarios de la entidad territorial accionada, para la época de interposición de la acción el no pago de los salarios a la docente ANA CARMELA MONTENEGRO PEREZ obedecía a la inexistencia de dineros para cumplir con esa obligación en razón de la crisis fiscal por la que atravesaba el departamento. Esa explicación sin duda debe tenerse por cierta, pero, como en casos similares ya lo ha dicho la Corporación, no neutraliza la prosperidad de la solicitud de amparo porque la vulneración del derecho fundamental permanece incólume.

La cesación indefinida en el pago de salarios a la docente accionante, frente a la problemática por la que atravesaba el ente accionado para la consecución de los recursos a instancias del Gobierno Nacional, era inevitable y por ello había que presumir la vulneración de su mínimo vital, de modo que, en sentido contrario a lo considerado por el Tribunal Superior de Santa Marta, la solicitud de amparo debe prosperar.

En consecuencia, se revocará el fallo de segunda instancia objeto de revisión y se confirmará el de primer grado en tanto concedió la tutela, en los términos y condiciones señalados en su parte resolutive.

4. Otra determinación.

Para la Sala no pasa inadvertido que se ha ocupado en revisar un asunto iniciado en virtud de una demanda de tutela presentada el 25 de julio de 2000, es decir, hace ya más de un año.

La demanda se presentó el martes 25 de julio de 2000 y fue recibida en el Juzgado Segundo Penal del Circuito el día jueves 27 siguiente. En esta misma fecha, se dictó auto avocando conocimiento, se ordenó se radicación y el juez ordenó que el asunto regresara al Despacho. Sólo hasta el 31 de julio el juez admitió la demanda y ordenó notificar a la parte accionada. El 11 de agosto de 2000 se dictó el fallo de primer grado, lo cual significa que, desde el día siguiente al recibo de la demanda en el juzgado y hasta cuando se adoptó el fallo, transcurrieron diez días hábiles. La providencia se notificó personalmente a todos los sujetos procesales los días 15 y 17 de agosto de 2000, fecha última en que se sustentó la impugnación presentada, por lo cual, el 22 de agosto siguiente se concedió y se ordenó remitir el expediente al superior. De todo ello se infiere que el trámite y los términos se cumplieron conforme a lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991.

Sin embargo, se observa que el expediente fue recibido en la Sala Penal del Tribunal el 24 de agosto de 2000 (jueves) y, por razones que se desconocen, sólo fue repartido a uno de los Magistrados el día 30 (martes) del mismo mes, quien registro proyecto el 2 de octubre y el día 5 siguiente se adoptó el fallo de rigor; esto es, que el fallo de segunda instancia se dictó veintiséis (26) días hábiles después de haber sido sometido a reparto.

Se colige que en la actuación cumplida en segunda instancia, se pretermittieron abiertamente los términos señalados en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y, por consiguiente, la Sala ordenará la compulsación de copias del expediente con destino a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en orden a que se efectúe la investigación a que haya lugar.

IV. DECISIÓN.

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 Política,

RESUELVE:

Primero: REVOCAR la sentencia dictada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, Sala de Decisión Penal, de 5 de octubre de 2000, mediante la cual revocó el fallo de

primera instancia adoptado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de esa misma ciudad, de 11 de agosto del mismo año, que concedió el amparo solicitado por la docente ANA CARMELA MONTENEGRO PEREZ, el cual se CONFIRMA.

Segundo: ORDENAR que por la Secretaría General de esta Corporación, se compulsen copias de la totalidad del expediente con destino a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura para los fines indicados en la parte considerativa de esta providencia.

Tercero: ORDENAR que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General