

Sentencia T-865/02

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

DERECHO A LA SUBSISTENCIA-Pago de prima técnica

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-No afectación por no pago de prima técnica

DERECHO A LA IGUALDAD EN PAGO DE PRIMA TECNICA-Trato diferente

PRIMA TECNICA-Falta de disponibilidad presupuestal no justifica el no pago

Referencia: expediente T-598817

Acción de tutela instaurada por Luis Alejandro Tovar Guzmán y Esperanza García Parra contra La Nación – Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil dos (2002).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Luis Alejandro Tovar Guzmán y Esperanza García Parra contra La Nación – Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Los señores Luis Alejandro Tovar Guzmán y Esperanza García Parra se encuentran vinculados al Ministerio de Educación Nacional en los cargos de asesor grado ocho (8) y profesional especializado código 3020 grado trece (13). Indican que el Ministerio de Educación Nacional, mediante Resoluciones 1912 y 1913 del 17 de agosto de 1999, les reconoció la prima técnica por evaluación de desempeño, como un estímulo a los mejores empleados oficiales, de conformidad con el Decreto 1661 de 1991 y la Resolución 3528 del 16 de julio de 1993, reconocimiento que fue reiterado mediante Resolución 2045 del 14 de julio de 2000.

El ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se negaron a cancelar la prima técnica que solicitaron mediante derecho de petición, aduciendo falta de disponibilidad presupuestal para atender el pago de la misma, por lo cual acudieron ante la jurisdicción laboral, en ejercicio de la acción ejecutiva, para forzar el pago de sus derechos, correspondiendo los negocios al Juzgado 13 Laboral del Circuito de Bogotá, quien libró mandamiento ejecutivo y dispuso el embargo de los dineros que reposaban en una cuenta del Ministerio de Educación. No obstante lo anterior, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá revocó lo ordenado por el a-quo, arguyendo falta de exigibilidad de la obligación por ausencia del certificado de disponibilidad presupuestal y demás requisitos señalados en el Art. 177 del C.C.A.

Sin embargo, aducen que no sucedió lo mismo en relación con otros funcionarios vinculados a la entidad, a quienes sin necesidad de proceso judicial y en forma automática, se les ha venido cancelando la referida prima técnica, haciéndolo mes a mes junto con su salario, lo que constituye un trato desigual ya que el reconocimiento hecho a unos y otros se hizo sin distingo de ninguna naturaleza, cargo o posición.

2. Pretensiones

Los demandantes interpusieron acción de tutela contra el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo en condiciones dignas y justas y a la dignidad personal, en razón a que las entidades demandadas se niegan a cancelar la prima técnica por evaluación del desempeño a la que tienen derecho. En consecuencia, solicitan a la Corte ordenar a las entidades demandadas el pago de los valores adeudados por concepto de la prima técnica por evaluación del desempeño, de acuerdo con los actos administrativos

mediante los cuales se les reconoció el derecho, junto con la indexación correspondiente.

3. Contestación de la demanda

- El Ministerio de Educación Nacional se opuso a la prosperidad de la acción de tutela señalando que, de conformidad con los Decretos 1661 de 1991 y la Resolución 3528 de 1993, la prima técnica que se asigna por evaluación al desempeño es un derecho económico que no constituye salario, motivo por el cual su no pago no puede considerarse como vulneración al derecho fundamental al trabajo, al no afectarse su mínimo vital por encontrarse percibiendo oportuna y totalmente su salario y no se pretende evitar un perjuicio irremediable. Así pues, los actores contaban con otro medio de defensa judicial, el cual ejercieron ante la justicia laboral, donde se desestimaron sus pretensiones por falta de exigibilidad de la obligación, al no cumplirse el requisito de la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, elemento éste que, conforme a las disposiciones en materia presupuestal, no es competencia del Ministerio.

Tampoco se les desconoce el derecho a la igualdad porque los trabajadores a quienes se les pagó la prima se encuentran en diferentes condiciones laborales, pues hacen parte del nivel directivo y asesor, al que no pertenecen los demandantes y quienes de acuerdo con el Decreto 1724 de 1997, se encuentran entre de las personas que la legislación ha limitado como asignatarias de dicho pago.

- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público se opuso a la prosperidad de la acción de tutela, por considerar que existen otros mecanismos judiciales ante la jurisdicción ordinaria a través de los cuales pueden los actores reclamar dicha prestación económica. Conforme a los requisitos exigidos por el Decreto 1661 de 1991 y el desarrollo que de él ha hecho la jurisprudencia, el reconocimiento de la prima técnica sin el previo certificado de disponibilidad presupuestal es un claro desconocimiento a la legalidad del gasto, razón por la cual el Ministerio de Hacienda no tiene dentro de sus facultades la posibilidad de realizar gestiones para su pago a favor de los funcionarios del Ministerio de Educación, cuando ésta les ha sido reconocida presuntamente sin disponibilidad presupuestal.

4. Pruebas allegadas al expediente

- A folios 12 al 18, copia de la Resolución 3528 del 16 de junio de 1993 emanada del Ministerio de Educación Nacional, por medio de la cual se reglamenta la asignación de la prima técnica para los funcionarios de planta.
- A folios 19 al 36, copia de las Resoluciones número 1912 y 1913 del 17 de agosto de 1999 y 2045 del 14 de julio del año 2000, por medio de las cuales se les reconoció el derecho a la prima técnica a los demandantes.
- A folios 41 a 45, copia de las respuestas a los derechos de petición elevados ante el Ministerio de Educación Nacional y Hacienda y Crédito Público, en las cuales se les dan las razones para negar el pago de la prima técnica.
- A folios 46 al 80, copia de los fallos de primera y segunda instancia proferidos por el Juzgado 13 Laboral del Circuito y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en los procesos ejecutivos adelantados por los peticionarios.
- A folios 81 al 86, copias de las resoluciones por medio de las cuales se les reconoce la prima técnica a otros funcionarios del nivel asesor y directivo del Ministerio de Educación.
- A folios 87 al 92, copia informal de la parte de la nómina en donde consta el pago de la prima técnica a otros funcionarios del nivel asesor y directivo del Ministerio de Educación.
- A folios 93 y 94, constancia expedida por el Ministerio de Educación, en la que se expresa que los actores son funcionarios vinculados a la entidad, uno dentro del nivel asesor y la otra dentro del nivel profesional.

II. DECISIONES OBJETO DE REVISION

1. Fallo de primera instancia

Conoció del presente caso en primera instancia la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, quien en sentencia de marzo 19 de 2002 negó el amparo solicitado, por considerar que no se cumplen en su totalidad los requisitos indicados en la jurisprudencia constitucional para hacer viable el amparo tutelar, pues la sola pretensión económica que se plantea lo hace improcedente y no afecta el mínimo vital de los actores, en cuanto han venido recibiendo sus salarios.

A juicio del tribunal, no existe vulneración al derecho a la igualdad por la ausencia de cancelación de la prima técnica reconocida a los actores, pues no fue el capricho, la arbitrariedad, ni mucho menos una causa discriminatoria, lo que implicó que a otros empleados oficiales sí se les cancelara, toda vez que existe una norma que consagra un trato diferente en la aplicación del Decreto 1661 de 1991, cual es el artículo 1° del Decreto 1724 de 1997. Finalmente, aduce que los actores cuentan con otros mecanismos ordinarios de defensa para pretender la reivindicación de los derechos que consideran quebrantados.

1. Impugnación

El apoderado de los demandantes impugnó la sentencia de primera instancia, por considerar que el Decreto 1724 de 1997 no hace distinción alguna respecto de los funcionarios de otros niveles que ya venían disfrutando del derecho a la prima técnica, pues sus efectos se aplican hacia el futuro, y quienes venían gozando del beneficio lo continuarán haciendo. Por consiguiente, es evidente el trato discriminatorio al cancelarse la prima técnica a unos funcionarios y a otros no, siendo en ambos casos exigible el certificado de disponibilidad presupuestal, lo que no fue obstáculo para pagarles la prima técnica a sólo algunos de ellos.

Afirma además que la pretensión de la acción de tutela se centra en exigir el respeto al derecho a la igualdad, para cuya garantía deben realizarse actos positivos que tienen repercusiones económicas, lo cual no desvirtúa el derecho cuya protección se reclama, por cuanto los demandantes merecen igual trato y reconocimiento que el que recibieron quienes obtuvieron el pago de la prima técnica.

3. Fallo de segunda instancia

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de mayo 7 de 2002 confirmó en su integridad el fallo impugnado, luego de determinar que de los hechos que dieron lugar a la omisión en la cancelación de la prima técnica, así como las normas legales que amparan la posición de las entidades demandadas y el acervo probatorio que obra en el expediente, no se evidencia una vulneración a los derechos fundamentales de los actores por parte de las entidades demandadas, además de que ellos cuentan con otros mecanismos

legales para acceder a sus pretensiones.

4. Insistencia en su revisión por parte de la Defensoría del Pueblo

El expediente T-598817 no fue seleccionado para su revisión mediante auto del 11 de junio de 2002 proferido por la Sala de Selección No. 6 de esta Corporación. La Defensoría del Pueblo, a través del Director de Recursos y Acciones Judiciales, insistió en su revisión por considerar que “se ha violado el principio de igualdad porque el Ministerio de Educación Nacional consiguió la disponibilidad presupuestal y pagó la prima técnica sólo al personal del nivel directivo, cuando estaba obligado a proceder de igual forma con los demás funcionarios que tenían derecho a percibir el pago en igualdad de condiciones. Es decir, hizo efectivo el derecho sólo respecto del nivel directivo, estableciendo discriminación frente a los accionantes.”

Además de ser contrarias a reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, las sentencias de instancia, en especial la proferida por la Corte Suprema de Justicia, “acaba con los derechos” de los demandantes “cuando les atribuye a éstos las falencias de los funcionarios encargados de tramitar la disponibilidad presupuestal, pues la misma sentencia afirma que ‘los actores soportan una situación disímil, la relativa a que el funcionario responsable no tramitó en oportunidad el certificado de disponibilidad presupuestal que le autorizaba a afectar el presupuesto’.”

La petición de insistencia presentada, cuyos argumentos se resumieron, fue aceptada por la Sala de Selección No. 7 mediante auto del 8 de julio del mismo año.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y por la escogencia del caso por la Sala de Selección No. Siete de esta Corporación mediante Auto del 8 de julio de 2002, en el que aceptó la petición de insistencia elevada por la Defensoría del Pueblo.

2. Planteamiento del problema jurídico

Corresponde a esta Sala determinar (i) si la acción de tutela resulta procedente para reclamar el pago de una prima técnica por evaluación del desempeño, cuando no se vulnera el mínimo vital de los demandantes y éstos ya han acudido a la jurisdicción ordinaria con tal fin; y (ii) si el hecho de que a funcionarios del nivel asesor y directivo de la entidad se les haya reconocido y cancelado dicha prestación, constituye un trato discriminatorio en contra de los demandantes, siendo que no hacen parte de los niveles señalados.

3. Improcedencia de la tutela para el reclamo de prestaciones económicas, salvo vulneración del mínimo vital

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela tiene como finalidad la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos que señale la ley. Por ello, es comprensible que sólo proceda “cuando el afectado no disponga otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable,” disposición consagrada en el citado canon constitucional y reiterada por el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

Así pues, en razón a su naturaleza residual y subsidiaria, la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento prevé otros mecanismos para la protección del derecho invocado, o cuando aquéllos no se ejercieron o se ejercieron en forma extemporánea y se pretende utilizar la tutela para suplir o enmendar dicha inactividad. De igual forma, la referida acción resulta improcedente para obtener un pronunciamiento más ágil o para evitar las cargas procesales propias de quien accede a la jurisdicción ordinaria. Por último, conviene reiterar que la tutela no es un medio para revivir los procesos, convirtiendo por esa vía la jurisdicción constitucional en una instancia extraordinaria ante la cual puedan ventilarse, como último recurso, las controversias de que conocen los jueces ordinarios.

Sin embargo, el propio artículo 86 de la Constitución admite la procedencia de la tutela cuando exista otro medio de defensa judicial, con la condición de que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Además, el juez de tutela está en el deber de analizar, en cada caso, la efectividad de los medios ordinarios de defensa respecto de las circunstancias específicas del demandante, en la medida en que aquéllos pueden resultar ineficaces para la defensa de los derechos vulnerados.

Tratándose de conflictos jurídicos de estirpe laboral, entre las condiciones particulares que el juez debe valorar se encuentra la posible afectación del mínimo vital de la persona en cuyo favor se erige la acción de tutela. En efecto, si bien en principio dicha acción resulta improcedente para reclamar el pago de acreencias laborales, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la tutela constituye un mecanismo idóneo para proteger los derechos fundamentales del trabajador cuando, por el incumplimiento de las obligaciones salariales por parte del empleador, aquél ve afectadas las condiciones mínimas para gozar de una vida digna. Esta circunstancia se hace evidente en aquellos casos en los que el salario constituye la única fuente de ingreso económico de la persona y con ella sostiene a su núcleo familiar.

En relación con el reconocimiento y pago de una prima técnica, estando vinculado el empleado que invoca la protección tutelar y recibiendo de manera cumplida sus salarios, la Corte ha manifestado que no hay lugar a conceder la tutela, ni siquiera como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, pues no se vulnera el mínimo vital del trabajador. Sobre el particular, ha dicho la Corporación:

“En el presente caso no es procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio por ausencia de perjuicio irremediable, en cuanto los accionantes no ven vulnerado su derecho al mínimo vital, en la medida en que vienen percibiendo oportunamente su salario, acorde con la remuneración legalmente asignada a los empleos que desempeñan. Además, disponen de un medio de defensa judicial idóneo y efectivo, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través del cual podrán obtener el restablecimiento de los derechos a que haya lugar.”¹

En efecto, aun cuando la prima técnica hace parte del salario -entendido éste en un sentido amplio, según reiterada jurisprudencia-,² es necesario acreditar que su no cancelación pone en peligro o vulnera el derecho fundamental al mínimo vital del trabajador, demostrando que de ella depende su subsistencia y la de su núcleo familiar. Al respecto, la Corte manifestó:

“(E)s claro que en principio la prima técnica hace parte del concepto amplio de salario, por lo cual, su no cancelación afecta el derecho fundamental de la peticionaria al pago oportuno del salario. Sin embargo, eso no significa que la tutela deba ser obligatoriamente concedida, por cuanto es necesario que la mora en el pago de esa acreencia laboral haya afectado el mínimo vital de la actora, y por ende sea susceptible de ocasionarle un perjuicio

irremediable, puesto que en principio existen otros mecanismos judiciales para que las personas reclamen el pago de esas acreencias laborales.

“Ahora bien, en ninguna parte la actora siquiera afirma que la demora en el pago de la prima técnica haya afectado su mínimo vital. Es cierto que el escrito solicita al juez que le proteja el pago al salario, “en cuanto tiene implicaciones con el mínimo vital”, pero la peticionaria no explica, siquiera brevemente, que esas demoras hayan puesto en peligro su derecho a una subsistencia digna. No es entonces claro que la demora en el pago de la prima técnica haya afectado en este caso el mínimo vital, sobre todo si se tiene en cuenta que la peticionaria no indica que no se le esté cancelando el salario mensual por su trabajo como secretaria del Instituto Técnico Femenino, por lo cual es razonable suponer que cuenta con esos ingresos para satisfacer sus necesidades más urgentes.”³

En el presente caso se configuran los anteriores supuestos, pues la pretensión de los demandantes a través de la acción de tutela incoada consiste en el pago de la prima técnica por evaluación del desempeño que les fue reconocida, junto con la indexación correspondiente. Siendo que ambos trabajadores están vinculados a la entidad, devengan oportunamente el pago de su salario, y no aducen ninguna razón que evidencie, así sea someramente, una posible violación a su mínimo vital, habría lugar a denegar la tutela con fundamento en los argumentos anteriormente expuestos.⁴

Ciertamente, no se manifiesta un perjuicio irremediable que deba protegerse de manera transitoria a través de la tutela, pues no obra prueba alguna en el expediente que demuestre que el supuesto daño sufrido por los demandantes tenga tal connotación. Conviene recordar que éste debe ser inminente, grave, las medidas que se requieren para conjurarlo deben ser urgentes, y la tutela debe resultar impostergable para tal efecto.⁵

También ha de resaltarse que los demandantes agotaron la vía ordinaria para reclamar el pago de la prima técnica ante la jurisdicción laboral y, como se dijo, la acción de tutela no puede constituir una instancia adicional donde se puedan controvertir las decisiones judiciales dictadas por los jueces competentes.

Sin embargo, es de notarse que los demandantes también solicitan la protección de su derecho fundamental a la igualdad, en tanto a ciertos funcionarios se les ha cancelado la prima técnica mientras que a ellos no. Por ello, la Sala considera necesario determinar si

existe una vulneración a este derecho por parte de las entidades demandadas en relación con la omisión en el pago de la referida prestación, independientemente de que los actores no hayan acreditado -ni el juez advertido- la afectación de su mínimo vital ni que estén sufriendo un perjuicio irremediable.⁶

1. El derecho a la igualdad en el pago de la prima técnica consagrada en el Decreto 1661 de 1991

Manifiestan los actores que los Ministerios de Educación y de Hacienda vulneran su derecho a la igualdad al no cancelarles la prima técnica que les fue reconocida, aduciendo falta de disponibilidad presupuestal, mientras que a otros funcionarios de la entidad a la cual están vinculados sí se les ha pagado dicha prestación, por el sólo hecho de ser del nivel asesor o directivo. Lo anterior, a su juicio, constituye un trato discriminatorio que los perjudica.

Al respecto, la Sala considera:

El principio de igualdad, consagrado genéricamente en el artículo 13 de la Constitución, irradia todas las actuaciones de las autoridades públicas y encuentra manifestaciones concretas como en el caso del pago de salarios y demás contraprestaciones económicas a sus empleados, de conformidad con el postulado “a trabajo igual salario igual”, el cual resulta aplicable al pago de la prima técnica y demás prestaciones sociales.

Así pues, cancelar una prestación social sólo a algunos de los funcionarios a quienes fue reconocida, sin un fundamento objetivo, vulnera el derecho a la igualdad toda vez que, en virtud del principio de razonabilidad, una determinada actuación es discriminatoria cuando no se puede justificar razonablemente el trato diferencial que la autoridad despliega frente a dos situaciones similares; en otras palabras, cuando ante situaciones iguales se da un tratamiento jurídico diferente sin justificación alguna.

En el presente caso, los demandantes señalan que a las señoras Clara Inés Cruz Rivero, Olga Lucía Turbay Marulanda y María Eugenia Méndez Munar, en su calidad de funcionarias del Ministerio de Educación, se les reconoció como a ellos la prima técnica por evaluación de desempeño. Pese a lo anterior, alegan que sólo a estas últimas se les canceló dicha prima sin

existir un fundamento razonable, pues el reconocimiento hecho a unos y otros se hizo sin distinción de ninguna naturaleza, cargo o posición y en ninguno de los casos existía disponibilidad presupuestal para tal efecto.

La Sala advierte que, efectivamente, a las mencionadas funcionarias se les reconoció y canceló la referida prima, mientras que las entidades demandadas han negado a los actores el pago de la misma, aduciendo razones de índole presupuestal: el Ministerio de Educación alega que ha agotado los procedimientos necesarios ante el Ministerio de Hacienda para la asignación de las partidas presupuestales correspondientes, sin obtener respuesta favorable; por su parte, el Ministerio de Hacienda aduce que los actos administrativos de reconocimiento de la prima técnica se dictaron sin verificar la existencia de la apropiación presupuestal, por lo cual es improcedente su pago hasta tanto estén disponibles tales recursos.

No obstante, para dilucidar si de los anteriores hechos se deriva un trato discriminatorio en contra de los demandantes, la Corte debe analizar si unos y otros funcionarios comparten la misma situación jurídica y, en consecuencia, merecen igual tratamiento en relación con el pago de la prima técnica, teniendo presente que no se está frente a un trato diferencial injustificado cuando las hipótesis sobre las que recae la supuesta discriminación son totalmente disímiles.

Para tal fin, es necesario analizar la normatividad aplicable al caso, con fundamento en la cual se les reconoció dicha prestación:

El Decreto 1661 de 1991, expedido por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 60 de 1990, señala en lo pertinente:

“Artículo 3º. Niveles en los cuales se otorga la Prima Técnica.

Para tener derecho al disfrute de Prima Técnica con base en los requisitos que trata el literal a) del artículo anterior, se requiere estar desempeñando un cargo en los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo. La Prima Técnica con base en la evaluación del desempeño podrá asignarse en todos los niveles.

Parágrafo. En ningún caso podrá un funcionario o empleado disfrutar de más de una Prima

Técnica.”

Si bien el artículo 3º del citado decreto señala los niveles en los cuales se otorga la prima técnica y establece que “con base en la evaluación del desempeño podrá asignarse en todos los niveles”, tal norma fue modificada expresamente por el Decreto 1724 del 4 de julio de 1997, para limitarla, a partir de su vigencia, a los niveles directivo, asesor y ejecutivo. Dice así el referido ordenamiento:

“Decreto 1724 de 1997

(julio 4)

por el cual se modifica el régimen de Prima Técnica para los empleados públicos del Estado.

Artículo 1º. La prima técnica establecida en las disposiciones legales vigentes, solo podrá asignarse por cualquiera de los criterios existentes, a quienes estén nombrados con carácter permanente en un cargo de los niveles Directivo, Asesor, o Ejecutivo, o sus equivalentes en los diferentes Órganos y Ramas del Poder Público.

Artículo 2º. Para reconocer, liquidar y pagar la prima técnica, cada organismo o entidad deberá contar con disponibilidad presupuestal acreditada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces, en la respectiva entidad. Así mismo, se requerirá certificado previo de viabilidad presupuestal expedido por la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o del organismo que corresponda en las entidades territoriales, quienes para el efecto deberán tener en cuenta las políticas de austeridad del gasto público.

Artículo 3º. En los demás aspectos, la prima técnica se regirá por las disposiciones vigentes.

Artículo 4º. Aquellos empleados a quienes se les haya otorgado prima técnica, que desempeñen cargos de niveles diferentes a los señalados en el presente decreto, continuarán disfrutando de ella hasta su retiro del organismo o hasta que se cumplan las condiciones para su pérdida, consagradas en las normas vigentes al momento de su otorgamiento.

Artículo 5º. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y modifica en lo pertinente el artículo 3º del Decreto 1661 de 1991, los artículos 2º, 3º y 5º del Decreto 1384 de 1996, el artículo 5º del Decreto 55 de 1997, el artículo 8º del decreto 52 de 1997 y demás disposiciones que le sean contrarias.” (subrayado fuera de texto).

Ahora bien, a las empleadas a quienes se les reconoció y canceló la prima técnica son del nivel directivo y asesor, es decir, están entre aquellos funcionarios a que se refiere el Decreto 1724 de 1997.⁷ Con fundamento en este hecho, los jueces de instancia negaron el amparo al derecho a la igualdad, señalando al efecto que los demandantes no ejercen un cargo que se circunscriba en una de tales categorías y, por tanto, se presenta una situación jurídica disímil de la cual no se deriva trato discriminatorio alguno. No obstante, la Sala no encuentra de recibo esta apreciación, por las razones que a continuación se exponen:

A partir de la entrada en vigor del Decreto 1724 de 1997, la prima técnica allí consagrada sólo cobija a los empleados que desempeñen en propiedad empleos de los niveles directivo, asesor y ejecutivo, pero garantizando la continuidad del reconocimiento y pago a los empleados que hubieran cumplido los requisitos y por consiguiente hubieran adquirido el derecho antes de la vigencia de aquél. Sin embargo, para la Sala es evidente que aquí no se discute el reconocimiento de la prima técnica a favor de los demandantes, siendo cierto que a los dos grupos de funcionarios se les reconoció esta última con posterioridad a la expedición del referido decreto.⁸ El problema es de otro talante: mientras que a ambos grupos de funcionarios se les reconoció la prima técnica, sólo a unos de ellos, por mediar un certificado de disponibilidad presupuestal, se les canceló la prima, mientras que a los otros se les negó dicho pago por carecer del referido certificado. No se trata entonces de una controversia relacionada con la aplicación de la normatividad sobre el reconocimiento de la prima, sino con el tratamiento desigual que recibieron los demandantes respecto del pago de la misma.

A este respecto, la Corte estima que la falta de disponibilidad presupuestal no constituye un fundamento razonable que justifique no cancelar la prima técnica a unos funcionarios mientras que a otros se cancela la misma por haberse apropiado la partida correspondiente, independientemente del nivel que ostenten, pues a ambos les fue reconocida. Se tiene entonces que ante situaciones idénticas, esto es, el reconocimiento de una prima técnica a funcionarios de una misma entidad, se está dando un tratamiento desigual sin que medie un

fundamento objetivo y razonable para ello, evidenciándose de esa forma una discriminación en contra de los demandantes.

La Sala se cuestiona: ¿por qué frente a unos funcionarios se hicieron las diligencias tendientes a obtener la disponibilidad presupuestal, mientras que frente a los otros no, siendo que a unos y otros se les reconoció el mismo derecho a obtener la prima técnica por evaluación de desempeño? Ciertamente, el que los primeros sean del nivel directivo, ejecutivo o asesor no es una respuesta constitucionalmente válida ante el interrogante planteado.

En sentencias anteriores, particularmente la T-346 de 1998 y la T-459 de 1999, analizando casos semejantes al presente, la Corte concedió la tutela y ordenó el pago de la prima a los demandantes, precisando que:

“Mediante decretos 1661 y 2164 de 1991, el Gobierno Nacional estableció el reconocimiento y pago de una prima técnica para empleados oficiales calificados. Aún cuando esta prima tiene rango legal, el derecho de todos sus titulares a ser tratados de forma igual en la cancelación de la obligación es de origen constitucional y tiene la categoría de fundamental. El presente caso es similar al resuelto por esta Corte en sentencia T-346 de 1998, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, en donde por igual se comprobó que sólo se había cancelado la prima técnica a algunos de sus titulares en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, y, ante el pago selectivo de la prima técnica y la consiguiente infracción a la igualdad, se concedió el amparo por vía de tutela. En el presente caso, también se comprueba la violación del derecho a la igualdad, cuando la misma Universidad de Caldas, al haber reconocido el derecho a todos los funcionarios de la institución, procedió a hacer efectivo su pago, sólo respecto de los funcionarios del nivel directivo (Folios 258 y ss.). Es claro, tal como se dijo en la ocasión mencionada, siguiendo la doctrina constitucional, que las cargas provenientes de la insuficiente disponibilidad presupuestal, deben repartirse entre todos los acreedores con igual título, pues de lo contrario, se vulnera la garantía constitucional del artículo 13 de la Carta Política.”

Podría argumentarse que los presupuestos fácticos que originaron la decisión de la Corte en esas ocasiones son diversos a los del caso bajo estudio, tal como se consideró en la sentencia T-1117 de 2001, donde la Corte manifestó: “En tales eventos el debate surgió con

anterioridad a la modificación del artículo 3º del Decreto 1661 de 1991 por parte del Decreto 1724 de 1997, mientras que en este caso los hechos se presentan con posterioridad al Decreto 1724.” Sin embargo, si bien la controversia surge con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 1724 de 1997, no afecta en nada la conclusión a la que arribó la Sala, pues el problema de fondo no es el reconocimiento de la prima sino su pago efectivo, sobre el cual recae el trato que resulta discriminatorio, atendiendo las razones señaladas en líneas anteriores.

Consecuentemente, se revocarán las decisiones de instancia, y en su lugar se concederá la tutela a fin de proteger el derecho a la igualdad de los demandantes, con fundamento en las razones anteriormente expuestas.

IV. DECISION

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

RESUELVE :

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá del 19 de marzo de 2002 y por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia del 7 de mayo de 2002, dentro de la acción de tutela de la referencia y, en su lugar, CONCEDER la acción de tutela para proteger el derecho fundamental a la igualdad de los demandantes.

Segundo.- ORDENAR al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que, en caso de que no exista partida presupuestal para atender el pago de la prima técnica a que tienen derecho los actores, o de que la misma sea insuficiente, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia adopte las medidas necesarias para situar los fondos con el objeto de cancelar dicha prestación.

Tercero.- ORDENAR al Ministerio de Educación Nacional que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la asignación de la partida presupuestal correspondiente por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, proceda a cancelar la prima técnica por evaluación de desempeño reconocida a favor de ESPERANZA GARCIA

PARRA y LUIS ALEJANDRO TOVAR GUZMAN mediante resoluciones No. 1912 y 1913 del 17 de agosto de 1999, respectivamente.

Cuarto.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

1 Sentencia T-1117 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

2 Cfr. Sentencia SU-995 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

3 Sentencia T-314 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

4 En múltiples sentencias la Corte ha denegado las tutelas en las que se solicita el pago de la prima técnica, por considerar que no se vulnera el mínimo vital de los demandantes. Ver al respecto: Sentencias T-313 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández; T-1599 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz; T-415 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-424 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-515 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T- 047, M.P. Alvaro Tafur Galvis; T-218 de 2002, M.P. Alvaro Tafur Galvis, entre otras.

5 Sobre estas características del perjuicio irremediable, se pueden consultar las sentencias T-225 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y SU-250 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero, entre otras.

6 En la sentencia T-047 de 2002, la Corte manifestó que cuando el “trato diferenciado en el campo de las relaciones laborales proviene de una práctica discriminatoria, el trabajador puede solicitar la protección del derecho a la igualdad, por la vía ordinaria. Sin embargo, la jurisprudencia de esta Corte mediante la unificación efectuada en la Sentencia SU 547 de 1997, cuestiona la efectividad e idoneidad de esa vía para asegurar una protección eficaz de la igualdad, en razón a los limitados alcances de las facultades de los jueces ordinarios para controlar en forma inmediata su vulneración; de esta manera, se ha abierto la vía de la tutela para que los trabajadores reclamen la protección ese derecho irrenunciable.”

7 A folio 81, se comprueba que al momento en que les fue reconocida la prima técnica, la funcionaria María Eugenia Méndez Múnar se desempeñaba como Jefe de Oficina Jurídica del Ministerio de Educación, dentro del nivel asesor; a folio 83, que la funcionaria Clara Inés Cruz Rivero se desempeñaba como Jefe de Oficina Asesora de Planeación, dentro del nivel asesor; y a folio 85, que la funcionaria Olga Lucía Turbay Marulanda se desempeñaba como Jefe de Oficina de Cooperación Internacional, dentro del nivel directivo de la entidad.

8 En efecto, los actos administrativos con fundamento en los cuales se reconoció la prima técnica a los demandantes son posteriores a la vigencia del Decreto 1724 de 1997, pues se trata de las resoluciones 1912 y 1913 del 17 de agosto de 1999. Asimismo, los actos administrativos con fundamento en los cuales se reconoció la prima a las mencionadas funcionarias del nivel directivo y asesor son de fecha 26 de julio de 2000.