

Sentencia T-907/01

SALARIO-Cesación de pagos indefinidamente repercute en la familia

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Presunción de afectación por ausencia prolongada en pago de salarios

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-471252

Acción de tutela instaurada por Norma Graciela Navarro Tovar contra la Alcaldía Distrital de Barranquilla, la Secretaría de Hacienda y el Presidente del Concejo Distrital de la misma ciudad.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil uno (2001).

La Sala Cuarta 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 el Juzgado Doce Civil Municipal de Barranquilla y por el Juzgado Doce Civil del Circuito de la misma ciudad, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Norma Graciela Navarro Tovar contra la Alcaldía Distrital, la Secretaría de Hacienda y el Presidente del Concejo Distrital de Barranquilla.

I. ANTECEDENTES

La señora Norma Graciela Navarro Tovar, quien laboró para el Concejo Distrital de Barranquilla, interpuso acción de tutela contra la Alcaldía Distrital, la Secretaría de Hacienda y el Presidente del Concejo Distrital de esa ciudad, por considerar vulnerados sus derechos

fundamentales a la vida, a la igualdad, a la seguridad social, al trabajo y al mínimo vital en razón a que su empleador le adeuda los salarios de los meses de abril a diciembre de 2000 y 22 días del mes de enero de 2001. Fundamentó su solicitud en los siguientes hechos:

Trabajó para el Concejo Distrital de Barranquilla desde abril 27 de 2000 hasta enero de 2001 en el cargo de técnico de la sección de presupuesto, indica que para la fecha de presentación de la tutela (febrero 14 de 2001) le adeudaban lo correspondiente a nueve (9) meses y veintidós días de salario, lo que ha afectado su calidad de vida y la de su familia, pues trabajó por espacio de nueve meses sin recibir salario alguno. Lo devengado en el Concejo constituía su único sustento para cubrir gastos como alimentación, servicios públicos, educación de sus hijos y demás necesidades básicas.

Afirma que el Alcalde Distrital cesó la realización de los giros a esa entidad, lesionando sus derechos y en consecuencia solicita que se ordene al Concejo Distrital de Barranquilla, al Alcalde Distrital y al Secretario de Hacienda que realicen todos los trámites necesarios para el pago de los salarios adeudados. Igualmente solicitó la consignación de los respectivos aportes al sistema de seguridad social, y la cancelación oportuna de los salarios que se causen en el futuro.

Por su parte, el Presidente del Concejo Municipal, en oficio dirigido al Juzgado 12 Civil Municipal de Barranquilla, solicitó desestimar las pretensiones de la demandante, indicó que en efecto la actora estuvo vinculada al Concejo Distrital de Barranquilla desde el 27 de abril de 2000 hasta el 22 de enero de 2001, argumentó que la tutela no se interpuso como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, pues la señora Navarro Tovar no demostró encontrarse en un estado urgente de necesidad que haga viable la acción. Por otra parte agregó que en el presente caso lo que persigue la demandante es la cancelación de unas acreencias derivadas de la relación laboral que existió entre ella y el Concejo, por lo que cuenta con otro medio de defensa judicial para hacer valer sus derechos.

No obstante lo anterior, el citado funcionario, informó al a quo que la actual deuda del Distrito con el Concejo Distrital, que actualmente asciende a mas de ocho mil millones de pesos del presupuesto de 1999 y 2000 le ha impedido cancelar fallos de tutela y salarios de sus empleados, lo que ha sumido a esa entidad en una crisis que le impide cumplir con sus funciones. Sobre la seguridad social de los funcionarios del Concejo, indicó que el Distrito

cesó el pago de aportes a la E.P.S. Barranquilla Sana, lo que también ha impedido afiliar a los empleados a otra E.P.S, pues para hacerlo es necesario estar al día con los aportes a la entidad mencionada.

Indicó igualmente, que en concordancia con el acuerdo No. 0289 de diciembre 31 de 2000, que corresponde al presupuesto del distrito para el año 2001, los pagos en salud, pensión y otros, correspondientes a los empleados de los entes de control fueron asumidos por la administración central con su propio presupuesto.

A su turno, el Alcalde Distrital (e) de Barranquilla, en oficio dirigido al juez de primera instancia, informó de manera pormenorizada el monto y la fecha de los giros de las transferencias que ese ente le hizo al Concejo Distrital, anotando que las continuarían efectuando en la medida en que las posibilidades financieras lo permitieran. Agregó que la demandante cuenta con otro medio de defensa judicial, pues no promovió la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable ni probó la inminencia de un daño irreparable, por todo lo anterior solicitó al juez de instancia no tutelar los derechos de la señora Navarro Tovar.

Concluyó que el Distrito de Barranquilla se encuentra en un déficit fiscal permanente, lo que implica que sus ingresos son insuficientes para atender la totalidad de gastos del mismo, lo que ha ocasionado que de manera permanente se tenga que acudir a créditos para solventar los problemas económicos. Por lo anterior, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda admitió el proceso de reestructuración de pasivos del Distrito de Barranquilla, de acuerdo a la Ley 500 de 1999.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Conoció del presente caso en primera instancia el Juzgado Doce Civil Municipal de Barranquilla, que mediante sentencia de marzo 2 de 2001 concedió el amparo solicitado, para lo cual ordenó al Alcalde Distrital de Barranquilla, que una vez notificado el presente fallo, inicie las gestiones necesarias para que en un término máximo de 15 días hábiles efectúe al Concejo Distrital las transferencias de dinero suficientes para poder cancelar los salarios adeudados a la señora Navarro Tovar. Igualmente ordenó notificar al Presidente del Concejo Distrital, para que diera cumplimiento a los citados pagos salariales e hiciera los aportes a seguridad social.

La anterior decisión fue impugnada por el Alcalde Distrital de Barranquilla y el Secretario de Hacienda, consideraron que en el presente caso no quedó demostrado el perjuicio irremediable al que se encuentra expuesta la actora, agregó que no era la Alcaldía ni la Secretaría de Hacienda del Distrito las llamadas a responder por los hechos de la presente tutela, sino el Presidente de la Mesa Directiva del Concejo Distrital como ordenador del gasto y pagador de esa entidad. Lo anterior teniendo en cuenta que la Alcaldía le ha girado recursos al Concejo en dos oportunidades, con los que debió cancelar sus obligaciones salariales.

Conoció de la anterior impugnación, el Juzgado Doce Civil del Circuito de Barranquilla, que decidió revocar la sentencia recurrida al considerar que la demandante cuenta con otro medio de defensa judicial, pues no probó que estuviera ante un perjuicio irremediable.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

El cese indefinido en el pago de salarios afecta los derechos fundamentales de los trabajadores y ex - trabajadores.

La liquidación y pago de las obligaciones laborales es asunto que escapa al juez constitucional, salvo que con la desatención de las mismas se afecten las condiciones mínimas de subsistencia de los trabajadores.

Respecto al cese indefinido del pago de salarios, como circunstancia que abre la vía excepcional de la tutela, en la sentencia T-259 de 1999, la Corte señaló:

“Es fácil comprender que cuando el cese de pagos salariales se prolonga en el tiempo, el empleador pone no sólo al empleado sino a la familia que depende de él en una situación de indefensión de tal magnitud que hace necesaria la intervención rápida y eficaz del Estado, pues otros derechos del propio trabajador como de quienes dependen de él empiezan a verse afectados - la educación, la salud, incluso el derecho al buen nombre.... En estos casos, ha de presumirse la vulneración de ese mínimo vital, dado que privar a un trabajador de su remuneración, por un lapso indefinido, lo somete a él y a su familia a una situación que justifica la procedencia de la acción de tutela, a efectos de ordenar al empleador el restablecimiento de los pagos.

“Dadas las condiciones de nuestro país, donde las tasas de desempleo son altas; 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, 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. Es claro 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.”

No ignora la Corporación que las finanzas del Distrito de Barranquilla vienen padeciendo de manera inveterada y consuetudinaria un déficit fiscal que altera todos los compromisos a cumplir. Sin embargo, cuando la administración provee un cargo esta obligada a verificar la existencia del rubro presupuestal suficiente que le permita sufragar la respectiva asignación, y por ello su descuido y negligencia en la cancelación de los salarios no excusa la afectación de los derechos fundamentales de sus trabajadores, en tanto las condiciones de vida de éstos se ven menguadas necesariamente ante la carencia de lo necesario para subsistir.

Es plausible el interés que las autoridades del Distrito de Barranquilla han puesto en las diligencias pertinentes para la solución del problema laboral, pero no puede el juez de tutela ignorar la situación de calamidad doméstica a la que se ven avocados los trabajadores, y por ello es procedente aplicar la jurisprudencia de esta Corporación según la cual, las crisis financieras que sufren la gran mayoría de municipios y departamentos del país en nada justifica la falta de pago a los trabajadores que sí cumplen o cumplieron con su parte en la relación laboral. De aceptarse la excusa de los obstáculos financieros para proceder al pago, ocurriría que el juez llamado a dar efectiva protección a los derechos fundamentales, paradójicamente prohiaría su desconocimiento al aceptar el incumplimiento de las obligaciones laborales que comprometen el derecho a la subsistencia en condiciones dignas.¹

Por ello, no son de recibo las consideraciones del juez de segunda instancia, similares a las declaraciones de las entidades demandadas en el sentido de que si no existe perjuicio irremediable no es procedente el amparo por vía de tutela. Esta Corte recuerda que cuando se trata del pago de acreencias laborales, a la tutela, como se ha dicho, se accede, entre

otras circunstancias, por una vía excepcional, cual es la de demostrar una afectación a las condiciones mínimas de vida, generadas por la carencia de la retribución de una labor cumplidamente realizada. En el presente caso, no existe duda de que la carencia de nueve meses de salario, da al traste con las dimensiones elementales de la vida, sumado a la consideración ya arraigada en la jurisprudencia de que el mínimo vital de un asalariado se presume afectado con la ausencia prolongada del respectivo pago.²

En casos pasados en donde se demandaron las mismas autoridades ahora comprometidas en esta tutela, ya la Corte había resaltado:

“Y si se adiciona a lo anterior el desolador panorama respecto de las finanzas que presentaron tanto el Presidente del Concejo Distrital como la Secretaría de Hacienda de Barranquilla al pronunciarse sobre las acciones de tutela impetradas, no puede menos que concluirse que la afectación del mínimo vital resulta palmaria para los dos accionantes, pues ciertamente están viviendo la suspensión prolongada e indefinida del pago de sus salarios, sin que para arribar a tal conclusión se requieran pruebas específicas que así lo demuestren” (T-435 de 2001, M.P. Dra. Clara Inés Vargas.)

Es de aclarar que el hecho de que la accionante ya no se encuentre vinculada laboralmente al Concejo Distrital de Barranquilla, no inhibe la viabilidad de la protección solicitada, en tanto que, como lo tiene también definido la jurisprudencia de esta Corporación, éste mecanismo es igualmente válido para obtener del patrono incumplido el pago de salarios no cancelados oportunamente al trabajador, aunque éste ya no se encuentre vinculado al ente que incumple con el pago, cuando está de por medio su mínimo vital o el de su familia.³ El concepto de mínimo vital, que se ha definido por la jurisprudencia como el conjunto de elementos necesarios e insustituibles para que una persona supla sus necesidades básicas en condiciones de dignidad⁴, se presume afectado ante la falta prolongada e indefinida del salario, que compromete las condiciones de vida del ex trabajador y su familia. Se dará aplicación a esta tesis, en tanto que en el caso sub examine no aparece documento alguno en el expediente que desvirtúe tal presunción, ni se aportan elementos que controviertan o nieguen las afirmaciones hechas por la peticionaria sobre su situación actual, la carencia de otro ingreso para solventar sus necesidades, y la dilatada tardanza en el pago de su salario, reconocida por demás por las entidades comprometidas en este asunto.

La demandante al momento de interposición de la demanda de tutela, había completado ya nueve (9) meses sin recibir su salario, es decir, desde la fecha en que ingresó a laborar al Concejo Distrital de Barranquilla, circunstancia específica que hace presumir la afectación de sus condiciones elementales de vida y, por consiguiente, con el fin de proteger su derecho al mínimo vital de manera inmediata al igual que el derecho al trabajo, los fallos objeto de revisión serán revocados, para en su lugar ordenar al Presidente del Concejo y al Secretario de Hacienda Distrital de Barranquilla que, dentro del en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a partir de la notificación de esta providencia, en el ejercicio de sus respectivas competencias, inicien los trámites y gestiones presupuestales necesarios, si es que no los han hecho, para obtener los recursos que permitan garantizar el pago de los salarios que se les adeudan a la señora, Norma Graciela Navarro Tovar, sin que el pago efectivo de los mismos pueda superar los quince (15) días calendario.

Tal como se procedió en casos similares,⁵ la orden que se emitirá esta vez va dirigida tanto al Secretario de Hacienda Distrital como al Presidente del Concejo Distrital de Barranquilla, pues aunque el primero arguye que no le corresponde efectuar el pago de los salarios, ocurre que el segundo aduce que no lo ha hecho porque la Alcaldía Distrital le adeuda a esa célula legislativa más de cinco mil millones de pesos, y lo cierto es que cada funcionario, dentro de sus competencias, está comprometido en la efectivización de los pagos, y tan ello es así que el Secretario de Hacienda que contestó la demanda expone que se instruyó a la Dirección de la Fiduciaria La Previsora S. A. para que girara a favor del Concejo Distrital una suma específica para el pago de los fallos de tutelas.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta 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 el 2 de marzo de 2001 por el Juzgado Doce Civil del Circuito de Barranquilla, mediante la cual denegó la acción de tutela formulada por Norma Graciela Navarro Tovar, para en su lugar TUTELAR sus derechos al trabajo y al mínimo vital.

Segundo. ORDENAR, en consecuencia, al Presidente del Concejo y al Secretario de Hacienda

Distritales de Barranquilla que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a partir de la notificación de esta providencia, en el ejercicio de sus respectivas competencias, inicien los trámites y gestiones presupuestales necesarios, si es que no los han hecho ya, para obtener los recursos que permitan garantizar el pago de los salarios que se le adeudan a la demandante, sin que el pago efectivo de los mismos pueda superar los quince (15) días calendario.

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.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cfr. Sentencia T-652 de 1999, M. P. Dr. Fabio Morón Díaz.

2 Cfr. sentencias T-259 y T-606 de 1999.

3 La acción de tutela, por regla general, resulta improcedente para el cobro de acreencias laborales cuando ha cesado el vínculo laboral. Sin embargo, de conformidad con la siguiente jurisprudencia, se ha aceptado su procedencia excepcional cuando existe afectación del mínimo vital ante la ausencia de salarios. Cfr. Sentencias T-775 de 1998, T-594 y T-678 de 1999; T-193, T-356, T-519 y T-1360 de 2000.

4 Cfr. Sentencia T-011 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

5 Cfr. Sentencia T-435 de 2001 .