

ACCION DE TUTELA - Mora en el pago de salarios y prestaciones sociales / MINIMO VITAL - Concepto / DERECHO AL PAGO OPORTUNO DEL SALARIO - Derecho fundamental / ACCION DE TUTELA - Procede para evitar un perjuicio irremediable

De conformidad con reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional, la Sala advierte que por regla general, la resolución de las controversias relativas al incumplimiento en el pago de acreencias laborales, entre ellas el salario o contraprestación mensual, es un asunto que compete a la jurisdicción laboral. Por lo tanto, la acción de tutela, al tener naturaleza subsidiaria y encontrarse subordinada a la inexistencia o falta de idoneidad del medio judicial para la protección del derecho vulnerado conforme lo indica el artículo 86 Superior, se torna improcedente frente a la satisfacción de pretensiones de esta clase. No obstante, la misma Corte Constitucional, ha señalado que la precitada sólida línea jurisprudencial, también plantea de forma pacífica una excepción sobre la referida improcedencia general, así, ha dicho: Ella se presenta en aquellos eventos en los que el no pago de la prestación tiene como consecuencia directa la afectación de derechos fundamentales, concreta y especialmente, el del mínimo vital. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha definido el mínimo vital como aquella porción del ingreso que tiene por objeto cubrir las necesidades básicas como alimentación, salud, educación, recreación, servicios públicos domiciliarios, etc. Por ello, la misma jurisprudencia ha entendido que el concepto de mínimo vital no sólo comprende un componente cuantitativo, la simple subsistencia, sino también uno cualitativo, relacionado con el respecto a la dignidad humana como valor fundamente del ordenamiento constitucional... se tiene que además de la exigencia de la afectación al mínimo vital, para que proceda la acción de tutela como mecanismo transitorio ante la existencia de otro medio de defensa judicial, es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. En conclusión, conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela procede, aún en presencia de otros medios de defensa judicial que no resultan idóneos, cuando el afectado demuestra que se encuentra expuesto a un perjuicio irremediable como consecuencia del no pago puntual y completo de las acreencias laborales adeudadas, que afecta en forma importante su mínimo vital.

NOTA DE RELATORIA: Al respecto se pueden consultar las sentencias de la Corte Constitucional: SU-995 de 1999, T-027 de 2003, T-898 de 2004, T-916 de 2006, T-232 de 2008, T-582 de 2008 y T-552 de 2009, T-007 de 2010, T-205 de 2010 y T-535 de 2010, entre otras.

VULNERACION DEL DERECHO AL MINIMO VITAL - Procede amparo

Resulta procedente conceder la tutela incoada por la señora García López, para ampararle su derecho al mínimo vital, al igual que a sus tres hijos y a su señora madre, por lo siguiente: Está reconocido en este proceso que la peticionaria trabaja en el Hospital Universitario Clínica San Rafael desde el 23 de mayo de 2006 y que, a la fecha de interposición de la acción de tutela de la referencia (26 de noviembre de 2012), se le adeudaban los salarios de septiembre y octubre y, que a la fecha de la interposición de la presente impugnación contra el fallo de primera instancia (19 de diciembre de 2012), se le adeudaban los salarios de octubre y noviembre. Al respecto, debe aclarar la Sala, que si bien el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora García López, por cuanto durante el transcurso de la presente acción de tutela el Hospital demandado allegó comprobante de nómina del mes de septiembre, también lo es que dicho comprobante indica que el pago fue realizado el 27 de noviembre de 2012, es decir, casi dos meses después de lo

esperado. La señora García López manifestó que es madre cabeza de familia, afirmación que soporta con los registros civiles de sus tres hijos; igualmente, dijo que es una persona de escasos recursos económicos, que sostiene económicamente a su señora madre, persona adulta mayor y, además, que padece de espondilitis cero reactiva, enfermedad que no ha podido tener los controles médicos recomendados, por la ya reiterada demora en los pagos de su salario. El incumplimiento ha sido prolongado, reiterado, no se ha definido cuando será efectuado el pago total de las sumas adeudadas y aún no se ha estipulado cuando se comenzará a realizar los pagos a tiempo, resultando ostensible la indiferencia de la entidad demandada hacia la evidente vulneración del mínimo vital. De otra parte, en cuanto a la afirmación que hace la señora García López, según la cual la entidad demandada, a la fecha de interposición de la presente acción (24 de noviembre de 2012), también le debe la prima de junio o prima de mitad de año se tiene que, el Hospital Universitario Clínica San Rafael, no hizo alusión alguna en la contestación de la acción de tutela, en consecuencia, y al no advertir justificación alguna para tal demora, se ordenará también el pago inmediato de la referida prima.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejera ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 25000-23-42-000-2012-01477-01(AC)

Actor: NORMA JHAELL GARCIA LOPEZ

Demandado: HOSPITAL UNIVERSITARIO CLINICA SAN RAFAEL

La Sala decide la impugnación formulada por la demandante, contra la sentencia proferida el 10 de diciembre de 2012 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción de tutela interpuesta contra el Hospital Universitario Clínica San Rafael, mediante la cual se negó el amparo solicitado por la señora Norma Jhaell García.

1. ANTECEDENTES

Norma Jhaell García López, en nombre propio, interpuso acción de tutela, por cuanto, en su sentir, la autoridad demandada vulneró los derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana, al trabajo, a la familia, al mínimo vital y móvil, a la vivienda y a la educación por la mora en el cumplimiento de sus obligaciones

salariales y prestacionales.

PRETENSIONES

La demandante solicitó que se protegieran los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, pidió: *“2. Ordenar el pago inmediato de los salarios y todas las obligaciones que se me adeudan a la fecha, así como el pago oportuno de los aportes a salud a la EPS; 3. Ordenar al Hospital Universitario Clínica San Rafael hacia el futuro (sic) cumpla con sus obligaciones salariales y prestaciones conmigo protegiendo al mínimo vital de mis hijos, mi madre y el mío hacia el futuro (sic) el pago ininterrumpido y oportuno de la seguridad social; 4. Ordenar a la personería (sic) de Bogotá, realizar el seguimiento del cumplimiento del fallo de tutela y en caso de incumplimiento del mismo, adopte las medidas necesarias para la protección de los derechos vulnerados, e inicie el proceso de desacato correspondiente”.*

HECHOS

Del escrito de tutela, se advierten como hechos fundamentales los siguientes:

La señora Norma Jhaell García López ingresó a laborar en el Hospital Universitario Clínica San Rafael el 23 de mayo de 2006 en el cargo de enfermera, y devenga como único ingreso un salario de \$ 1'458.200.

Al respecto, indicó que el referido hospital no ha cumplido en debida forma con el pago de los salarios, primas y prestaciones sociales, pues, *“hace más de un año que El Hospital Universitario Clínica san Rafael (sic) no paga oportunamente el salario y a la fecha 24 de noviembre me adeudan los salarios de los meses de septiembre, octubre, y la prima de junio o prima de mitad de año”.*

En ese sentido, agregó que tiene bajo su responsabilidad y dependencia económica a sus tres hijos, al igual que a su señora madre, quien es adulto mayor y no cuenta con ningún tipo de ingreso.

Sobre el particular, anotó que debido al precitado atraso en los pagos, ha tenido que recurrir al uso de tarjetas de crédito con el fin de poder cubrir sus necesidades básicas y las de su familia; sus hijos han tenido que aplazar sus estudios

universitarios y se ha retrasado en el pago del arriendo de la vivienda que habita.

Finalmente, adujo que hace más de 3 años le diagnosticaron *espondilitis cero reactiva*, por lo que necesita tratamiento médico continuo para el control de dicha enfermedad, pero, debido a la falta de pago oportuno de los salarios y en consecuencia de los aportes a salud, no le ha sido posible solicitar las citas médicas correspondientes con el fin de hacerse los estudios médicos especializados que requiere.

OPOSICIÓN

Alfredo Esteban Campo Ruíz, Representante Legal del Hospital Universitario Clínica San Rafael, contestó la tutela en los siguientes términos:

En primer lugar, señaló que el Hospital que representa es una entidad de servicios de salud de carácter privado, que no recibe transferencias de recursos públicos y que depende exclusivamente en materia económica del pago de los servicios médicos prestados a terceros.

Al respecto, indicó que el Hospital Universitario Clínica San Rafael no ha escapado a la difícil situación económica del sector de la salud y espera que con las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para sanear las finanzas del sector, se pueda solucionar la situación financiera del Hospital.

De otra parte, adujo que el Hospital ha enviado comunicaciones a la Superintendencia de Salud, solicitando que esa entidad ejerza sus funciones de vigilancia y control y, en consecuencia, exija a las EPS pagar las obligaciones económicas por servicios pendientes a la fecha con el Hospital Universitario.

En ese sentido, anotó que el hecho de que el salario de la demandante no haya sido pagado en las fechas específicas se debe a la reducción del flujo de pagos de los servicios médicos prestados a las diferentes EPS.

Asimismo, señaló que: *i)* el Hospital está al día en el pago de los salarios hasta el mes de septiembre de 2012, solo estando pendiente el pago del mes de octubre del mismo año; *ii)* respecto del pago de las cesantías del 2011, informó que ya fueron consignadas en el respectivo fondo administrador y, además, *iii)* señaló que

el Hospital paga el salario mes vencido, esto es, el último día del mes o los primeros días del mes siguiente.

Finalmente, aclaró que en el presente caso no se demuestra falta de pago de los salarios sino un atraso en las fechas habituales de pago, específicamente, del mes de octubre de 2012.

Fallo impugnado

- Mediante sentencia de 10 de diciembre de 2012 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "A", decidió:

"PRIMERO: NIÉGUESE la acción de tutela solicitada por NORMA JHAELL GARCÍA LÓPEZ, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia".

Al respecto, indicó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que con la contestación de la presente acción de tutela, el Hospital Universitario Clínica San Rafael allegó el comprobante de nómina del mes de septiembre correspondiente a la actora. En ese sentido, y en atención a la sentencia de la Corte Constitucional T-148 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, señaló que para que procediera la presente acción, el no pago de los salarios debía ser prolongado o indefinido, es decir, superior a dos meses, en consecuencia, al advertir que el hospital demandado solamente le adeudaba a la señora García López el mes de octubre, desestimó las pretensiones de la acción de tutela.

Sobre el particular, anotó: *"estima el Tribunal que la presente acción de tutela deviene improcedente en los términos previstos en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, ante la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial que en su oportunidad deberán ejercitarse. El no pago de los salarios no se ha prolongado más de 1 mes, así mismo, en el expediente no obra prueba ni elemento de juicio fundado que acredite válidamente la presencia de una situación grave, inminente y urgente que haga impostergable la protección mediante la acción de tutela (...)"*.

Impugnación

-Norma Jhaell García López presentó escrito de impugnación contra la anterior

decisión, en ese sentido, reiteró los argumentos expuestos en el escrito de tutela y, citó varias acciones de tutela en las que se han amparado los derechos fundamentales por ella reclamados, a otros empleados del Hospital Universitario Clínica San Rafael.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos en que así se autoriza. Dada su naturaleza subsidiaria, sólo procede cuando no existen otros medios de defensa judicial o, en su defecto, siempre que ello sea necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual procederá como mecanismo transitorio de protección.

En el caso concreto, la demandante solicitó que se protegieran los derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana, al trabajo, a la familia, el mínimo vital y móvil, la vivienda y la educación y, en consecuencia, pidió: *“2. Ordenar el pago inmediato de los salarios y todas las obligaciones que se me adeudan a la fecha, así como el pago oportuno de los aportes a salud a la EPS; 3. Ordenar al Hospital Universitario Clínica San Rafael hacia el futuro (sic) cumpla con sus obligaciones salariales y prestaciones conmigo protegiendo al mínimo vital de mis hijos, mi madre y el mío hacia el futuro (sic) el pago ininterrumpido y oportuno de la seguridad social; 4. Ordenar a la personería (sic) de Bogotá, realizar el seguimiento del cumplimiento del fallo de tutela y en caso de incumplimiento del mismo, adopte las medidas necesarias para la protección de los derechos vulnerados, e inicie el proceso de desacato correspondiente”*.

Al respecto, y de conformidad con reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional¹, la Sala advierte que por regla general, la resolución de las controversias relativas al incumplimiento en el pago de acreencias laborales, entre ellas el salario o contraprestación mensual, es un asunto que compete a la jurisdicción laboral. Por lo tanto, la acción de tutela, al tener naturaleza subsidiaria

¹ Al respecto se pueden consultar las sentencias SU-995 de 1999, T-898 de 2004, T-916 de 2006, T-232 de 2008, T-582 de 2008 y T-552 de 2009, T-007 de 2010, T-205 de 2010 y T-535 de 2010, entre otras.

y encontrarse subordinada a la inexistencia o falta de idoneidad del medio judicial para la protección del derecho vulnerado conforme lo indica el artículo 86 Superior, se torna improcedente frente a la satisfacción de pretensiones de esta clase.

No obstante, la misma Corte Constitucional, ha señalado que la precitada sólida línea jurisprudencial, también plantea de forma pacífica una excepción sobre la referida improcedencia general, así, ha dicho: *“Ella se presenta en aquellos eventos en los que el no pago de la prestación tiene como consecuencia directa la afectación de derechos fundamentales, concreta y especialmente, el del mínimo vital”*.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha definido el mínimo vital como aquella porción del ingreso que tiene por objeto cubrir las necesidades básicas como alimentación, salud, educación, recreación, servicio públicos domiciliarios, etc. *“Por ello, la misma jurisprudencia ha entendido que el concepto de mínimo vital no sólo comprende un componente cuantitativo, la simple subsistencia, sino también uno cualitativo, relacionado con el respecto a la dignidad humana como valor fundamente del ordenamiento constitucional”*

Así, se tiene que la falta absoluta de este ingreso básico sitúa al ciudadano en una circunstancia excepcional, la cual no da espera a que se agote un largo proceso laboral ante la inminencia de un perjuicio irremediable, entendido como la imposibilidad manifiesta de cubrir sus necesidades mínimas y las de su núcleo familiar dependiente.

Al respecto, la jurisprudencia constitucional³ ha advertido que el mínimo vital se presume afectado, cuando:

“(...) la suspensión en el pago del salario se prolonga indefinidamente en el tiempo, de tal suerte que se coloca al trabajador y a su familia en una situación económico crítica que afecta sus derechos fundamentales y hace necesaria la intervención rápida y eficaz del juez de tutela para restablecer su goce, correspondiéndole al demandado la demostración de que el peticionario de la tutela cuenta con otros ingresos o recursos, con los cuales pueda atender sus

² Corte Constitucional, Sentencia T-027 de 2003.

³ Corte Constitucional Sentencia T-808 de 1998, reiterada en las sentencias T-1000 de 1999 y T-898 de 2004, entre otras.

necesidades primarias y las de sus familias”.

En ese sentido, se tiene que el derecho al pago oportuno del salario ha sido catalogado como un derecho fundamental desde la sentencia de Corte Constitucional SU-995 de 1999⁴.

Asimismo, la Corte Constitucional ha identificado una serie de “hipótesis mínimas” que permiten establecer la vulneración de esta garantía y que se constituyen en herramientas claves con las que cuenta el juez de tutela para constatar la afectación del mínimo vital. Estas son: **(i)** existencia de un incumplimiento salarial; **(ii)** que el incumplimiento afecte el mínimo vital del trabajador; **(iii)** se presume la afectación al mínimo vital, si el incumplimiento es prolongado o indefinido; **(iv)** se entiende por incumplimiento prolongado e indefinido, aquel que se extiende por más de dos meses y **(v)** los argumentos fundamentados en problemas de índole económico, presupuestal o financiero no justifican el incumplimiento salarial.

De otra parte, se tiene que además de la exigencia de la afectación al mínimo vital, para que proceda la acción de tutela como mecanismo transitorio ante la existencia de otro medio de defensa judicial, es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable.

En conclusión, conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela procede, aún en presencia de otros medios de defensa judicial que no resultan idóneos, cuando el afectado demuestra que se encuentra expuesto a un perjuicio irremediable como consecuencia del no pago puntual y completo de las acreencias laborales adeudadas, que afecta en forma importante su mínimo vital.

Finalmente, ha dicho la Corte Constitucional que: *“En esa especial circunstancia, corresponde al juez de tutela evaluar el sustento fáctico de cada caso y si verifica que el incumplimiento del empleador en el pago del salario supera dos meses, debe aplicar la presunción de vulneración al mínimo vital que opera en favor del*

⁴ En esta providencia, la Corte Constitucional revisó los casos de profesores vinculados a la Secretaría de Educación del Departamento del Magdalena a quienes la Administración Municipal de El Pato no les había cancelado varios meses de salarios, al igual que primas de navidad y de vacaciones. En las consideraciones del caso, la Corte analizó la relación existente entre el pago oportuno del salario y el derecho al mínimo vital. Así mismo, se indicó que este último no es equivalente al salario mínimo. Como consecuencia, la Corte confirmó las sentencias que amparaban los derechos y revocó aquellas que denegaban la tutela del mismo, ordenándole a la demandada (Alcaldía de El Pato – Magdalena-) efectuar las operaciones presupuestales para garantizar los salarios debidos; actuación que no podía exceder el término perentorio de tres meses.

*trabajador afectado*⁵.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se tiene que resulta procedente conceder la tutela incoada por la señora García López, para ampararle su derecho al mínimo vital, al igual que a sus tres hijos y a su señora madre, por lo siguiente:

Está reconocido en este proceso que la peticionaria trabaja en el Hospital Universitario Clínica San Rafael desde el 23 de mayo de 2006 y que, a la fecha de interposición de la acción de tutela de la referencia (26 de noviembre de 2012), se le adeudaban los salarios de septiembre y octubre y, que a la fecha de la interposición de la presente impugnación contra el fallo de primera instancia (19 de diciembre de 2012), se le adeudaban los salarios de octubre y noviembre.

Al respecto, debe aclarar la Sala, que si bien el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora García López, por cuanto durante el transcurso de la presente acción de tutela el Hospital demandado allegó "*comprobante de nómina del mes de septiembre*", que obra a folio 94 del expediente, también lo es que dicho comprobante indica que el pago fue realizado el 27 de noviembre de 2012, es decir, casi dos meses después de lo esperado.

La señora García López manifestó que es madre cabeza de familia, afirmación que soporta con los registros civiles de sus tres hijos; igualmente, dijo que es una persona de escasos recursos económicos, que sostiene económicamente a su señora madre, persona adulta mayor y, además, que padece de *espondilitis cero reactiva*, enfermedad que no ha podido tener los controles médicos recomendados, por la ya reiterada demora en los pagos de su salario.

El incumplimiento ha sido prolongado, reiterado, no se ha definido cuando será efectuado el pago total de las sumas adeudadas y aún no se ha estipulado cuando se comenzará a realizar los pagos a tiempo, resultando ostensible la indiferencia de la entidad demandada hacia la evidente vulneración del mínimo vital.

De otra parte, en cuanto a la afirmación que hace la señora García López, según la cual la entidad demandada, a la fecha de interposición de la presente acción (24 de noviembre de 2012), también le debe "la prima de junio o prima de mitad de

⁵ Corte Constitucional Sentencia T-457/11.

año” se tiene que, el Hospital Universitario Clínica San Rafael, no hizo alusión alguna en la contestación de la acción de tutela, en consecuencia, y al no advertir justificación alguna para tal demora, se ordenará también el pago inmediato de la referida prima.

En consecuencia, se amparará el derecho fundamental al mínimo vital de la demandante y se ordenará al Representante Legal del Hospital Universitario Clínica San Rafael, o a quien corresponda, que, si aún no lo ha efectuado, en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este fallo, pague las acreencias laborales adeudadas a la señora García López.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado por medio de la Sección Cuarta de su Sala de lo Contencioso, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA

- 1. REVOCAR** el fallo proferido el 10 de diciembre de 2012 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó el amparo solicitado.
- En su lugar, se dispone **TUTELAR** el derecho fundamental al mínimo vital de la señora **Norma Jhaell García López**, de sus tres hijos y su señora madre.
- En consecuencia, **ORDÉNASE** al Representante Legal del **Hospital Universitario Clínica San Rafael**, o a quien corresponda, que, si aún no lo ha efectuado, en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de este fallo, pague las acreencias laborales adeudadas a la señora García López, dada su vinculación como Enfermera al mencionado Hospital.
- PREVENIR** al representante legal del Hospital Universitario Clínica San Rafael, para que asuma de manera permanente los correctivos para evitar que la falta de disponibilidad de recursos, impidan el cumplimiento de sus obligaciones laborales, y para que evite incurrir en las omisiones ilegítimas que permanentemente comprometan el mínimo vital de sus trabajadores.
- ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ
Presidente de la Sección

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ