

Sentencia T-658/06

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de acreencias laborales

ACCION DE TUTELA-Improcedencia por no existir claridad acerca de la relación laboral con las entidades públicas, ni se elevó reclamación alguna sobre acreencias laborales

Dado que no existe claridad en el expediente acerca del tipo de relación jurídica que se creó entre la demandante y alguna de las tres entidades públicas involucradas en este debate, no resulta factible que el juez de tutela expida una orden de pago inmediata de acreencia laboral alguna. Dicha imposibilidad se ve reforzada por el hecho de que, de conformidad con las respuestas suministradas por las entidades públicas vinculadas en este proceso, la demandante no ha elevado reclamación de pago de acreencias laborales a ninguna de ellas, consideración relevante si se tiene en cuenta que a falta de petición pertinente, no existe actuación alguna de la administración que, en cuanto negativa de reconocimiento de derechos laborales, pueda reputarse vulneratoria de los derechos fundamentales de la tutelante.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia pago de acreencias laborales atrasadas

Con todo, independientemente de la consideración acerca de la forma de vinculación bajo la cual la demandante prestó sus servicios de docente y de la falta de certeza sobre la autoridad que estaría llamada a soportar su pago, lo cierto es que la tutelante ya no se encuentra vinculada con la administración o con entidad alguna de las que pide el pago de sus acreencias laborales, razón de más para considerar que lo que la tutelante solicita es el pago de acreencias laborales pasadas y que, por esa razón, la tutela resulta improcedente.

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para inclusión en el escalafón docente si no se han cumplido los requisitos exigidos

Esta Sala de Revisión considera que la acción de tutela no es el mecanismo adecuado ni idóneo para solicitar la inclusión del docente al escalafón, si previamente aquél no ha adelantado los trámites administrativos que imponen al aspirante aprobar los cursos, exámenes y entrevistas requeridos para acceder a la carrera. En esas condiciones, dado que la tutelante de esta referencia únicamente aprobó los cursos para ingreso al escalafón, pero no obtuvo su ingreso al mismo, porque no solicitó ser inscrita, la tutela resulta improcedente para obtener el ingreso a la carrera docente.

Referencia: expediente T-1321474

Peticionaria: Yira del Carmen Figueroa Pacheco

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D.C., diez (10) de agosto de dos mil seis (2006)

La Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto y Álvaro Tafur Gálvis, ha proferido la siguiente,

S E N T E N C I A

en la revisión del fallo de tutela correspondiente al proceso T-1'321.474, adelantado por Yira del Carmen Figueroa Pacheco en contra de la Institución Educativa Nuestra Señora de la Candelaria de Malambo, la Secretaría de Educación Departamental y la Gobernación del Atlántico.

ANTECEDENTES

El expediente de la referencia fue seleccionado el 20 de abril de 2006 por auto de la Sala de Selección Número Cuatro de la Corte Constitucional.

1. Hechos de la demanda

La tutelante describe así los hechos de la demanda:

Asegura que tiene 40 años y es madre de siete menores de edad. Dice que vive en un barrio de invasión, al que tuvo que irse a vivir en 1999 huyendo de la violencia. Dice que su esposo está desempleado y que ella ve por el sostenimiento de su familia.

Como no conseguía trabajo como delineante de arquitectura, se inscribió en el escalafón docente.

Desde 2002 trabajó en la Escuela Comunal Roberto Mendoza mediante contrato de prestación de servicios, suscrito sobre la base de un convenio entre la Junta de Acción Comunal del Barrio Bellavista de Malambo y la Alcaldía Municipal.

La escuela fue oficializada mediante la fusión con la I.E. Nuestra Señora de la Candelaria. En virtud de la oficialización, su vinculación con la entidad departamental se prolongó mediante contrato OPS (Orden de Prestación de Servicios).

El contrato OPS desapareció en 2005, pero ella siguió vinculada laboralmente, en espera de que se crease una figura jurídica que denominara su tipo de vinculación laboral que le permitiera cobrar los salarios, cosa que no ha ocurrido hasta la fecha.

En virtud de la oficialización de la escuela y de la consecuente exigencia de que los docentes estuvieran vinculados por nombramiento, la demandante se inscribió y aprobó los cursos de clasificación de manera satisfactoria, pero no fue seleccionada para nombramiento con la excusa de que su calidad de técnico no le daba acceso al sector público.

Dice que la razón para no vincularla desconoce su capacitación docente, acreditada mediante su inclusión en el Escalafón Nacional. Arguye que la calificación que obtuvo es, incluso, mayor que la de la persona que obtuvo el primer lugar en el concurso.

Adicionalmente, sostiene que en el periodo académico corriente -el 27 de agosto de 2005- dio a luz a su hijo, habiendo informado de su estado de embarazo con anterioridad a esa fecha. No obstante, pese a que su contrato iba hasta diciembre de 2005, el mismo le fue terminado cuatro días después del parto, lo cual le impidió acceder a la reubicación en colegios oficiales de que fueron beneficiarios sus compañeros.

Dice que al momento de presentar la tutela todavía le debían los salarios de ocho meses, las prestaciones legales y la licencia de maternidad.

2. Razones de la violación

Considera la demandante que la actitud de la administración departamental es violatoria de su

derecho al mínimo vital, a la igualdad y al trabajo porque el hecho de haberle permitido participar en el concurso para proveer vacantes de docente la habilitaba para participar en la asignación de cupos, pero no puede la administración desconocer sus méritos, ignorar su capacidad y su capacitación, al impedir su nombramiento.

Agrega que la entidad desconoce la protección especial que proviene de la constitución y que le da un derecho de estabilidad reforzada por el hecho del embarazo, pues a la fecha de la presentación de tutela tenía sólo dos meses de haber dado a luz a su hijo. La Secretaría de Educación demandada sostiene que no concede el pago de los salarios porque no existe figura jurídica que permita hacer el desembolso teniendo en cuenta el tipo de vinculación que la peticionaria tenía con la administración. Sobre este aspecto, considera que el derecho al trabajo obliga a pagar la remuneración por el servicio, independientemente del tipo de vinculación que se aduzca.

3. Petición

La demandante solicita que se ordene a la I.E. Nuestra Señora de la Candelaria, a la Secretaría de Educación Departamental y a la Gobernación del Atlántico que real, efectiva e inmediatamente paguen los salarios, prestaciones sociales y licencia de maternidad que le adeudan.

Igualmente, solicita se obligue a los demandados a ubicarla provisionalmente en lo que ella denomina “canasta educativa”, mientras se decide sobre su ubicación oficial. En esta línea, solicita que se obligue a las entidades oficiales demandadas a reconocer su capacitación docente, a fin de que sea tomada en cuenta y sumada a los resultados obtenidos en el examen y entrevista del concurso docente, y que se la vincule en el sector público por satisfacer los requerimientos exigidos para tales efectos.

4. Contestación de la demanda

-I.E. Nuestra Señora de la Candelaria

En representación del instituto educativo mencionado, intervino en el proceso el rector del establecimiento para contestar las acusaciones de la demanda.

El demandado sostiene que de conformidad con las competencias asignadas por la Ley 715 de 2001, la responsabilidad por el pago de la nómina y por la vinculación del personal docente no es de la rectoría de la institución sino de la Secretaría de Educación del Departamento, tal como lo prescribe el artículo 6° de la Ley 715 de 2001.

Sostiene que la demandante, Yira Figueroa Pacheco, estuvo vinculada a la Escuela Comunal Roberto Mendoza, oficializada y fusionada a la institución educativa de Nuestra Señora de la Candelaria, pero continuó en ésta porque la Secretaría de Educación del Departamento no envió los reemplazos correspondientes.

La docente fue reconocida por la Secretaría de Educación Departamental por orden de prestación de servicios en 2004, hasta el 31 de agosto de 2005, pero fue reemplazada por una docente nombrada por concurso. La certificación de su labor en 2005 se expidió por orden expresa de la Secretaría de Educación Departamental.

-Secretaría de Educación Departamental

Mediante memorial del 10 de noviembre de 2005, la Secretaría de Educación de la referencia

intervino para contestar los cargos de la demanda.

La Secretaría de Educación hace una descripción del panorama general de la educación en el Departamento para ilustrar las principales falencias del sistema. Posteriormente, afirma que la accionante no aparece reportada en ninguna planta de cargos de las instituciones educativas del Departamento del Atlántico y tampoco aparece, en la planta sistematizada, que hubiera trabajado en ninguna institución.

Sostiene que la Administración no tiene responsabilidad alguna, porque entre el Departamento y la accionante no existe vínculo laboral. Advierte que el Departamento no puede comprometerse a incluir nóminas si no tiene el presupuesto requerido y que al final del proceso, las personas que crean tener derechos podrán dirigirse a las instancias competentes para hacerlos valer.

Igualmente, sostiene que el Departamento no tiene responsabilidad alguna en relación con la prestación de los servicios asistenciales por razón del embarazo, pues no tiene vínculo laboral con la demandante. Además, dice, la demandante se presentó al concurso y no aprobó, pues no cumplió con los requisitos señalados, pero si estaba en desacuerdo con la calificación debió presentar la reclamación correspondiente. Descarta la existencia de perjuicio irremediable por cuanto no existe ningún nexo causal o vínculo jurídico con la demandante.

La Administración precisa que su actuación no ha propiciado la vulneración de los derechos al trabajo, a la igualdad ni al mínimo vital, de los cuales resalta las definiciones suministradas por la Corte Constitucional, por ausencia de relación jurídica con la tutelante.

5. Sentencia de Primera Instancia

En providencia del 11 de noviembre de 2005, del Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Barranquilla resolvió la tutela de la referencia.

A su juicio, de las pruebas aportadas al proceso, incluyendo la certificación del Rector, se infiere que la demandante sí laboró para la Institución Educativa de Nuestra Señora de la Candelaria y, por tanto, que por razón de dicha labor debe recibir la remuneración requerida. En ese sentido, ordena a la Secretaría de Educación, como responsable del pago de salarios, hacer lo propio con la demandante, respecto de los que se han dejado de cancelar. Las deudas que la demandante tiene, aunado al hecho de que tiene 7 hijos menores de edad, y de que su esposo se encuentra sin trabajo fijo, demuestran que la tutelante ha visto afectado su derecho al mínimo vital por razón del no pago de sus acreencias laborales.

No obstante, en relación con las demás pretensiones, relacionadas con el reconocimiento de su calidad de docente, el juez de tutela deniega el amparo solicitado, pues no es por la vía de la tutela que puede verificarse el cumplimiento de requisitos exigidos por la Administración para ingresar al escalafón docente. Así las cosas, no es la tutela el medio adecuado para discutir si el título de Técnico Profesional le permite a la demandante acceder a los grados en el escalafón.

Del mismo modo, la tutela no procede como mecanismo para solicitar el reintegro al cargo que desempeñaba por estar en estado de embarazo, pues la desvinculación del mismo no tuvo como consideración su especial condición, sino el hecho de no haber sido seleccionada en el concurso abierto para docentes. La demandante debe acudir, a juicio del despacho judicial, a un proceso ordinario en busca de la protección de sus derechos, con el fin de que a partir de un debate probatorio más amplio, se establezcan las responsabilidades correspondientes.

6. Impugnación

La Secretaría de Educación del Departamento impugna la decisión mediante memorial del 23 de noviembre de 2005 por considerar que no es dable al juez de instancia ordenar el pago de los salarios atrasados a la demandante, habida cuenta de que el presente es un conflicto jurídico que escapa a la consideración del juez de tutela.

Adicionalmente, sostiene que es imposible dar cumplimiento a la orden del juzgado por cuanto la peticionaria no aparece reportada en ninguna planta de cargos de las instituciones educativas del Municipio de Malambo (Atlántico) entre los años 2001 y 2005.

Así mismo, en cumplimiento del Decreto 893 de diciembre de 2003, la Gobernación adoptó la nueva planta de personal docente, directivo docente y administrativo, por lo que no es posible designar recursos del sistema General de Participaciones, creado para financiar esa planta, para el pago de alguien que no pertenece a ella. Dice al respecto que las normas legales impiden hacer erogaciones con cargo al erario que no cuenten con la correspondiente reserva o apropiación presupuestal, caso que no se da en el asunto bajo estudio.

Dice que según instrucciones del Ministerio de Educación, los entes municipales debieron atender y seguir trámite de conformidad con lo señalado. Que la documentación no se enmarca dentro de lo estatuido por la Ley 715 de 2001 y que las condiciones personales de la demandante no permiten conferirle los beneficios de la Ley 715. Advierte que la peticionaria no puede ser beneficiaria del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio porque no existe acto administrativo que la vincule con la docencia, en tanto que no existe relación jurídica con ella.

En esas condiciones, el juez no puede ordenar el pago de las acreencias laborales a cargo del Departamento, así como tampoco puede ordenarse su vinculación al Fondo de Prestaciones Sociales. Precisa que el Departamento debió incorporar a los docentes en propiedad o provisionalidad, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, por lo que no es posible incluir a la demandante, que no tiene nexo con el Departamento del Atlántico.

Dice que la Administración ha venido reiterando a todos los que, como la peticionaria, no fueron reportados por el municipio de Malambo, que no cumplen con las indicaciones exigidas por la Ley 715 de 2001. Sostiene que la orden de pago a la peticionaria incluye, no sólo a ella, sino a otras 120 personas que no cumplen con las condiciones exigidas para beneficiarse de las prerrogativas de la Ley 715 y que el pago requerido por el juez implica el reconocimiento de una suma de dinero que no tiene soporte jurídico.

7. Sentencia de Segunda Instancia

En providencia del 25 de enero de 2006, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquilla revocó el fallo impugnado.

A juicio del tribunal, de las pruebas recaudadas en el expediente se tiene que la peticionaria trabajó durante el periodo lectivo de 2004 en el I.E. Nuestra Señora de la Candelaria por su propia cuenta y bajo la anuencia del rector del centro educativo, muy a sabiendas de que se requería de un nombramiento (curso de méritos) o de un contrato (OPS) que la vinculase a la planta de personal docente del Departamento del Atlántico para que de esta forma se generasen en su favor los salarios y demás prestaciones que ahora reclama por vía de tutela. Tanto es así, que al momento de poner en conocimiento de su embarazo lo hizo a la Secretaría General de la Gobernación del Atlántico, no de la Secretaría de Educación, y en el escrito no adujo su

condición de docente ni que estaba prestando sus servicios a la I.E. Nuestra Señora de la Candelaria durante el 2005.

Siendo ello así, y dado que la Secretaría de Educación Departamental descarta la existencia de una relación contractual con la demandante, ello implica que el asunto es ajeno al ámbito propio de la acción de tutela, pues es reiterada la jurisprudencia que sostiene que el mecanismo tutelar no tiene carácter declarativo, no dirime hechos litigiosos, ni controversias de puro orden laboral.

Precisa que cualquier litigio acerca de la definición de la titularidad y reconocimiento de un derecho constituye asunto ajeno al ámbito constitucional en sede de tutela, por la naturaleza puramente legal de las pretensiones, sobre todo por la insuficiencia del material probatorio y de los elementos de juicio que podrían fundamentarse para proferir una decisión de trascendencia.

En esas condiciones, dice, la demandante debe acudir a la jurisdicción ordinaria para que se dilucide si la relación laboral que alega haber existido realmente lo fue y que, por tanto, existe el derecho a recibir los salarios dejados de devengar.

Finalmente, anota que, independientemente del estado de embarazo de la demandante, aquella no puede solicitar la protección conferida a su estado si previamente no demuestra la existencia del derecho reclamado por esa vía.

8. Material probatorio

Las siguientes son las pruebas que fueron consignadas en el expediente:

Copia del diploma de Delineante de Arquitectura, conferido a la demandante por la Corporación Instituto de Artes y Ciencias en 1979.- (Folio 7, cuaderno principal).

Certificado expedido por la Universidad del Atlántico en el que se indica que la demandante cursó y aprobó el curso para ingreso al Escalafón Nacional (folio 9, cuaderno principal).

Certificado laboral expedido por la rectora del Colegio Jesús de la Buena Esperanza –año 2002- (Folio 10, cuaderno principal).

Certificación laboral expedida por el Centro Educativo Roberto Mendoza en la que consta que la demandante laboró desde 2002 hasta el 27 de febrero de 2004 (folio 11, cuaderno principal).

Certificado laboral expedido el 25 de febrero de 2005 por el rector del I.E. Nuestra Señora de la Candelaria en el que consta que la demandante trabaja en esa institución en el cargo de Docente desde marzo de 2004 y que el escalafón se encuentra en trámite (Folio 12, cuaderno principal).

Certificado laboral expedido el 12 de septiembre de 2005 por el rector del I.E. Nuestra Señora de la Candelaria en el que consta que la demandante, que tiene grado de escalafón, laboró en esa institución educativa en el cargo de docente, desde el 17 de enero al 31 de agosto de 2005 (Folio 13, cuaderno principal).

Copia de certificado de inscripción de la demandante al concurso de directivos docentes y docentes. Copia de resultados obtenidos (Folio 16, cuaderno principal)

Certificado del Departamento del Atlántico –Despacho del Secretario- en el que consta que la demandante, que participó en el concurso para docente de primaria, no cumple con los requisitos mínimos exigidos para ser incluida en el escalafón docente. El informe analiza cada uno de los

criterios y concluye “No cumple requisito mínimo” (folio 17, cuaderno principal).

Informe de la peticionaria a la Secretaría General de la Gobernación del Atlántico en la que la informa sobre su estado de embarazo (folio 18, cuaderno principal).

Declaración jurada de la demandante, rendida ante el juez de tutela, en la que agrega que es mujer de cuarenta años; que su esposo trabaja cargando bultos; que vive en un barrio de invasión; que trabajó en la Institución Nuestra Señora de la Candelaria, hasta que llegaron los docentes nombrados por concurso; que le adeudan los salarios por valor de \$540.000 mensuales, los del año pasado, más la licencia de maternidad del hijo que tuvo el 27 de agosto, siendo desvinculada el 31 del mismo mes; que tiene siete hijos, todos menores de edad; que está afiliada al SISBEN y que lo que solicita es que le cancelen lo que le deben (folio 32, cuaderno principal).

9. Pruebas recaudadas por la Sala de Revisión

Mediante Auto del 28 de junio de 2006, esta Sala de Revisión de tutelas ordenó la práctica de algunas pruebas, tendentes a confirmar la información del expediente y a precisar algunas incoherencias surgidas de los datos suministrados. Las siguientes son las respuestas correspondientes:

-Informe del rector del Colegio Nuestra Señora de la Candelaria

Mediante memorial del 14 de julio del año en curso, en rector del Colegio Nuestra Señora de la Candelaria informó a la Sala de Revisión lo siguiente:

Que la tutelante, Yira del Carmen Figueroa Pacheco, no se encontraba escalafonada, por lo que la certificación del 12 de septiembre de 2005 no hizo referencia al escalafón, únicamente, a una certificación del curso aprobado en la Universidad del Atlántico de ingreso al Escalafón docente, que hacía suponer que se encontraba en trámite.

Que la tutelante no tenía relación jurídica con la institución educativa. Había estado vinculada en 2004 a la escuela comunal Roberto Mendoza, fusionada después a la Institución Educativa Nuestra Señora de la Candelaria. Esa vinculación continuó mientras la Secretaría de Educación Departamental del Atlántico no nombró los docentes respectivos, cosa que finalmente hizo el 31 de agosto de 2005 con profesores de planta de personal que aprobaron concursos de mérito y estaban en el convenio de canasta educativa con la Universidad del Atlántico.

Que a Yira del Carmen Figueroa Pacheco le cancelaron los salarios correspondientes a 2004 a través de orden de prestación de servicios y el 2005 lo trabajó hasta el 31 de agosto, fecha en la que fue reemplazada por un docente enviado por la Secretaría de Educación del Departamento.

Que el responsable del pago de los salarios de la demandante es la Gobernación del Atlántico, habida cuenta de que dicha entidad es la responsable del manejo de la nómina y/o vinculación de personal docente, conforme lo estipula el artículo 6° de la Ley 715 de 2001.

Que la demandante no ha presentado a esa Institución Educativa, reclamo alguno para el pago de sus acreencias laborales.

-Informe de la Secretaría de Educación Departamental del Atlántico

Mediante memorial del 19 de julio de 2006, allegado a la Sala de Revisión el 27 de julio del año en curso, la Secretaría de Educación departamental informó a la Sala lo siguiente:

Que el coordinador de la Oficina de Escalafón departamental manifestó, mediante oficio N° 531 del 11 de julio de 2006, que “revisado el libro radicador de las solicitudes de inscripciones al Escalafón Docente, correspondientes a los años 2000 hasta la fecha y los archivos de esta dependencia se encontró que la señora Yira del Carmen Figueroa Pacheco no ha solicitado ser inscrita en el Escalafón Docente del Departamento”.

Que en consonancia con el informe en cita, la demandante no aparece inscrita en el Escalafón Docente del Departamento, en relación con el periodo comprendido entre el año 2000 a la fecha.

Que por la misma razón, la demandante no ha solicitado ser inscrita en el Escalafón.

Que de conformidad con el oficio N° 370-06 del 17 de julio de 2006, el coordinador de la Oficina de Nómina informó que “En atención a la referencia, me permito informarle que la oficina de nómina no ha recibido reclamación alguna por parte de la ciudadana Yira del Carmen Figueroa Pacheco, relacionada con el pago de acreencias laborales”.

Que la Subsecretaría Administrativa y Financiera y la Oficina de Planta de Personal-Novedades, por intermedio de las auxiliares administrativas que suscriben el oficio de respuesta sin número de fecha 18 de julio de 2006, informan que “teniendo en cuenta su solicitud mediante oficio N° 0563 del 13 de julio de 2006...revisados los libros de radicación de correspondencia de los años 2003, 2004 y 2005 y hasta la fecha, se pudo constatar que la señora Yira del Carmen Figueroa Pacheco no ha realizado ninguna solicitud a título personal”.

Que de acuerdo con la información suministrada por el coordinador de la Oficina de Nómina, enviada mediante oficio N° 370-06 del 17 de julio de 2006, “la señora Yira del Carmen Figueroa Pacheco sí estuvo vinculada y lo estuvo a través de Resoluciones de Reconocimiento, en el cual se le canceló los periodos de marzo 01 de 2004 al 30 de abril de 2004, este periodo se le canceló el 23 de julio de 2004. Del 01 de mayo al 19 de junio de 2004, se canceló el día 27 de agosto de 2004. Del 19 de julio al 31 de agosto de 2004, se canceló el día 26 de octubre de 2004. Del 1 al 17 de diciembre de 2004 se canceló el día 11 de marzo de 2005”.

Que la Subsecretaría Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación, oficina encargada de la administración del personal docente, no dio respuesta al interrogante que indagaba por el tipo de vinculación jurídica que la señora Yira del Carmen Figueroa tuvo con la entidad y por cuanto tiempo se prolongó el mismo.

Que teniendo en cuenta la respuesta suministrada por la Subsecretaría Administrativa y Financiera y la Oficina de Planta de Personal-Novedades, la demandante no ha elevado ninguna solicitud a título personal en lo que tiene que ver con la reubicación laboral.

Que de las pruebas recogidas, se colige que la demandante no fue objeto de ninguna reubicación, pese a la relación de contenido económico que tuvo con el Departamento, que no correspondió de todos modos a una relación derivada de acto administrativo o contrato.

-Informe de la Alcaldía Municipal de Malambo, Departamento del Atlántico

En memorial del 18 de julio de 2006, allegado a la Corte Constitucional el 2 de agosto de 2006, la Alcaldía Municipal de Malambo (Atlántico) informó a la Sala de Revisión que, “revisado el archivo físico y sistematizado de la Administración Municipal de Malambo se pudo comprobar que, para la señora Yira del Carmen Figueroa Pacheco no mantuvo relación laboral y/o contractual con la Alcaldía Municipal de Malambo, durante el periodo en el cual prestó sus

servicios en la Institución Educativa Nuestra Señora de la Candelaria”.

Igualmente, el Municipio informó que la demandante “no ha presentado solicitud relacionada con el pago de acreencias laborales, a partir de la fecha en que se produjo la desvinculación por parte de la Secretaría de Educación Departamental”.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución Política, y los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991, es competente

2. Identificación del problema jurídico

La demandante de esta oportunidad presenta la acción de tutela con el fin de que se le pague lo adeudado por concepto de los servicios que prestó como docente, así como la licencia de maternidad a que dice tener derecho, pues dio a luz antes de que se diera por terminado su contrato.

La Sala de Revisión debe establecer si se dan las condiciones jurídicas y fácticas para ordenar el pago de las acreencias laborales y de seguridad social.

3. Jurisprudencia constitucional en materia de procedencia de la acción de tutela para obtener el pago de salarios adeudados

La jurisprudencia constitucional ha precisado que la acción de tutela no es el mecanismo judicial adecuado para obtener el pago de acreencias laborales, porque, en principio, son los jueces laborales los encargados de resolver ese tipo de conflictos.

Ciertamente, dado el carácter subsidiario que el artículo 86 de la Constitución Política concede a la acción de tutela, la regla general en materia de reclamación por el pago de acreencias laborales es la que otorga la resolución de dichos conflictos a la jurisdicción ordinaria, no al juez de tutela.

No obstante, la Corte Constitucional ha dicho que la acción de tutela procede de manera excepcional para obtener el pago de acreencias laborales, cuando quiera que la falta de pago oportuno de los salarios pone en peligro el derecho al mínimo vital del tutelante o de su núcleo familiar.

“Jurisprudencialmente, esta Corporación ha señalado que en sentido general la tutela no procede para obtener el pago de acreencias laborales, ante la existencia de otros medios de defensa judicial. Sin embargo, de manera excepcional es viable, cuando el pago oportuno de los salarios se convierte en la única fuente de ingresos para llevar una vida en condiciones dignas y justas, constituyéndose el mencionado pago en un derecho fundamental de aplicación inmediata destinado a suplir el mínimo vital de las personas, en aras de evitar un perjuicio irremediable

Por lo tanto, se ha dicho que cuando el cese del pago de salarios se prolonga en el tiempo, el empleador no pone solo al empleado sino a la familia que depende de él en una situación de indefensión que hace necesaria la intervención rápida y eficaz del Juez de tutela, así éste cuente con otro mecanismo de defensa judicial en la vía laboral, ya que otros derechos empiezan a verse afectados por dicha omisión, situación que justifica la procedencia excepcional de la acción de

tutela, porque el trabajador tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, y a la remuneración por trabajo ejecutado.”(Sentencia T-626 de 2004 M.P. Alfredo Beltrán Sierra)

Vinculado con el carácter excepcional de la tutela como mecanismo para lograr el cobro de acreencias laborales la Corte Constitucional ha predicado la improcedencia de esta acción judicial para obtener el pago de acreencias pasadas, es decir, adeudadas desde antes de la terminación del contrato laboral. La razón descansa en la consideración según la cual, el pago de las acreencias laborales busca la preservación del derecho al mínimo vital del afectado, circunstancia que no se actualiza si el trabajador ya no presta sus servicios al empleador incumplido y puede buscar por otra vía su medio de subsistencia. Sobre este particular la Corte ha dicho:

En este orden de ideas, la tutela no es procedente cuando lo que se busca es el pago de salarios pasados, es decir, de asignaciones laborales debidas durante una época anterior al reinicio de la cancelación de las mismas por parte del empleador. Se revela así, el carácter extraordinario que tiene la tutela en estos casos, pues en esa situación es el juez laboral ordinario a quien corresponde conocer del asunto (a través de un proceso ejecutivo laboral) y tomar la decisión que se ajuste a los hechos y argumentos expuestos por el demandante. (Sentencia T-1142 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)

De la jurisprudencia transcrita se tiene que la tutela puede utilizarse como mecanismo para obtener el pago de acreencias laborales, cuando quiera que se ponga en peligro el mínimo vital del tutelante o su familia y no se trata de débitos pasados.

No obstante, como se infiere de lo dicho, la procedencia de la acción presupone la existencia de la relación laboral y, claro está, supone el incumplimiento de las obligaciones laborales por parte del empleador.

En otras palabras, pese a que la Corte ha admitido la procedencia excepcional de la tutela para obtener el pago de acreencias laborales, la existencia de la relación laboral y el incumplimiento de las obligaciones patronales son pre-requisitos de estructuración del pleito, sin los cuales no puede hablarse, siquiera, de procedencia de la acción de tutela.

En contexto es indispensable precisar que cuando la relación laboral no emerge con claridad de los hechos puestos a consideración del juez, o el incumplimiento de las obligaciones patronales no es evidente, o no se deriva de las pruebas aportadas al proceso, resulta imposible al juez de tutela resolver la petición dirigida a ordenar el pago de acreencias laborales. Ello por cuanto que, en dichos casos, el debate jurídico deja de limitarse a la verificación del pago y de la vulneración del derecho al mínimo vital, para trasladarse al terreno de la existencia misma del contrato o de la autenticidad de las pruebas que demuestran el pago por parte del empleador.

Sobre este particular, la Corte Constitucional ha dicho

“En ese orden de ideas, la incertidumbre que se presenta en torno a la existencia de una relación laboral, impiden a la jurisdicción constitucional conocer de la materia.

(...)

Ahora bien, podría pensarse en la posibilidad de que este caso se resolviese aplicando la figura que la Corte Constitucional ha dado en llamar el “contrato realidad,”[1] (...) Sin embargo, la precariedad de los elementos existentes en el presente caso, no permiten aplicar tal principio, por

cuanto, se repite, la insuficiencia de los elementos aportados por las partes, no permite conocer claridades mínimas y esenciales de toda relación laboral, a saber quién es el patrono, y en consecuencia respecto de quien se predica el elemento de subordinación.” (Sentencia T-101/02, M.P., Rodrigo Escobar Gil)

Del mismo modo, en otro pronunciamiento, esta Sala de Revisión precisó:

La Corte observa que a través de tutela no se puede intentar sustituir indebidamente los espacios probatorios del proceso ordinario laboral en el cual se debe debatir acerca de la existencia o no de una relación de trabajo. Para garantizar plenamente el derecho de defensa es necesario que, de pretender probarse la existencia de una relación laboral frente a determinada persona, se acuda a la jurisdicción ordinaria laboral. (Sentencia T-008 de 2004 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

Precisados los elementos generales del debate jurídico que ahora se estudia, pasa la Sala a resolver el caso concreto.

4. Caso concreto

-Pago de acreencias laborales

De la demanda emerge con claridad que la tutelante solicita el pago de las acreencias a que dice tener derecho, como consecuencia de los servicios prestados como docente. No obstante, hechos concretos detectados en el expediente permiten evidenciar que no existe claridad acerca de la relación jurídica de la cual parecen desprenderse dichos créditos, ni sobre la existencia real de los mismos.

En primer término, la tutelante asegura que fue docente de la Escuela Comunal Roberto Mendoza, mediante un contrato de prestación de servicios suscrito en virtud del convenio acordado entre la Junta de Acción Comunal del Barrio Bellavista de Malambo y la Alcaldía Municipal.

Debido a la oficialización de la escuela, la misma se integró a la Institución Educativa Nuestra Señora de la Candelaria, entidad a la que empezó a prestar sus servicios en virtud de la existencia de un contrato de prestación de servicios. Como consecuencia de la terminación del contrato, ella dice haber continuado su vinculación laboral con la entidad, a la espera de que se crease una figura jurídica que denominara su tipo de vinculación, para poder cobrar sus salarios, cosa que no ha ocurrido hasta la fecha. A lo anterior agrega, en materia de salarios, que los mismos no le habían sido pagados al momento de presentar la demanda.

El Colegio Nuestra Señora de la Candelaria asegura, por su parte, que a la demandante se le cancelaron los emolumentos que correspondieron al periodo laborado en virtud del contrato de prestación de servicios y los laborados hasta el 31 de agosto de 2005, fecha en la cual fue reemplazada por profesores remitidos por la Secretaría de Educación. La Secretaría de Educación Departamental señala que la demandante estuvo vinculada a la entidad en virtud de un contrato de prestación de servicios, contrato que le fue pagado hasta el 17 de diciembre de 2004. No obstante, de los archivos consultados por la entidad no se verifica que la demandante haya solicitado el pago de las acreencias laborales insolutas. Finalmente, el Municipio de Malambo niega la vinculación laboral con la peticionaria y niega que la misma hubiera presentado reclamación de pago alguna.

Visto el contenido de las afirmaciones de la tutelante y de las entidades intervinientes, esta Sala de Revisión entiende que la demandante trabajó como docente en el municipio de Malambo, mediante contrato de prestación de servicios, pero que el mismo se dio por terminado a principios de 2005, época a partir de la cual aquella siguió trabajando para dicho Colegio, pero mediante una forma de vinculación jurídica que no ofrece claridad. Efectivamente, ella sostiene que laboró al servicio del Colegio mientras se creaba una figura jurídica que denominara su tipo de vinculación laboral y le permitiera cobrar sus salarios, pero en el expediente no existe ningún elemento de juicio que permita identificar a qué tipo de vinculación debe hacerse referencia. La Sala entiende que la demandante prestó sus servicios a la institución educativa hasta el 31 de agosto, tal como lo certifica el rector de la misma, pero percibe que dicha prestación no se vio sustentada en ninguna orden de trabajo, en ninguna vinculación formal, suscrita por entidad administrativa alguna, que sustentara su labor.

Dado que no existe claridad en el expediente acerca del tipo de relación jurídica que se creó entre la demandante y alguna de las tres entidades públicas involucradas en este debate, no resulta factible que el juez de tutela expida una orden de pago inmediata de acreencia laboral alguna.

Dicha imposibilidad se ve reforzada por el hecho de que, de conformidad con las respuestas suministradas por las entidades públicas vinculadas en este proceso, la demandante no ha elevado reclamación de pago de acreencias laborales a ninguna de ellas, consideración relevante si se tiene en cuenta que a falta de petición pertinente, no existe actuación alguna de la administración que, en cuanto negativa de reconocimiento de derechos laborales, pueda reputarse vulneratoria de los derechos fundamentales de la tutelante.

A lo anterior se agrega que, de conformidad con la respuesta suministrada por el Colegio Nuestra Señora de la Candelaria, a la demandante le fueron pagadas los honorarios del contrato de prestación de servicio que corresponden al trabajo realizado en 2004, hecho que confirma la Secretaría de Educación del Departamento. De esta manera, tampoco está probado en el expediente la supuesta omisión de pago de lo laborado en el año de 2004, aunque es lo cierto que las entidades citadas nada dicen acerca del pago de las acreencias de 2005, acreencias que, de todos modos, no pueden certificarse con precisión, menos todavía en cuanto a la entidad encargada de pagarlas, dada la falta de claridad respecto del desempeño en ese año a que se ha hecho previa referencia.

Ahora bien, podría pensarse que a pesar de la falta de claridad acerca de la forma de vinculación jurídica de la tutelante con el Colegio Nuestra Señora de la Candelaria, existe una certificación que indica que la demandante sí trabajó para la institución entre el 17 de enero y el 31 de agosto de 2005 (folio 13 del cuaderno principal) y que tal reconocimiento es prueba suficiente del desempeño de una labor personal que amerita ordenar el pago de las acreencias generadas por dicha labor. No obstante, pese a dicha certificación, en la respuesta a la acción de tutela, el secretario de Educación del Departamento, encargado del pago de los salarios de los docentes, por ser ésta la entidad nominadora, negó tener relación laboral alguna con la peticionaria, pues la misma “no aparece reportada en ninguna planta de cargos de las Instituciones Educativas del Departamento del Atlántico y tampoco aparece en la Planta Sistematizada, que hubiera laborado en ninguna institución”. Esta afirmación de la entidad pública hace todavía más confuso el panorama que ha sido presentado al juez de tutela, e impide que, en el breve trámite de la acción constitucional, el funcionario adopte una decisión de fondo respecto del responsable del pago de las supuestas obligaciones laborales.

Con todo, independientemente de la consideración acerca de la forma de vinculación bajo la cual

la demandante prestó sus servicios de docente y de la falta de certeza sobre la autoridad que estaría llamada a soportar su pago, lo cierto es que la tutelante ya no se encuentra vinculada con la administración o con entidad alguna de las que pide el pago de sus acreencias laborales, razón de más para considerar que lo que la tutelante solicita es el pago de acreencias laborales pasadas y que, por esa razón, la tutela resulta improcedente.

- Solicitud de inscripción en el escalafón docente

En segundo término, la demandante solicita que se reconozca su ingreso al escalafón docente, pues ella dice haber aprobado los cursos requeridos para tales efectos y ostentar los requisitos y calidades exigidos para dicho fin, tanto como que obtuvo un puntaje superior al de la persona que obtuvo el primer lugar en el concurso.

Inicialmente, esta Sala de Revisión entendió que la demandante estaba inscrita en el escalafón docente, pues de la certificaciones expedidas el 25 de febrero y el 12 de septiembre de 2005 por el rector de la I.E. Colegio de Nuestra Señora del Rosario, aquella estaba con “escalafón docente en trámite” y tenía “grado de escalafón”. No obstante, información contenida en otras certificaciones contradecían ese aserto. Fue precisamente debido a dicha incongruencia que la Sala solicitó las pruebas requeridas mediante Auto del 28 de junio de 2006, pruebas que arrojaron certeza sobre el hecho de que la demandante no se encuentra inscrita en el escalafón docente y, pese a haber aprobado el curso de preparación para ingreso al mismo, aquella no ostenta los derechos que dicha jerarquía otorga.

Hecha claridad al respecto, esta Sala de Revisión considera que la acción de tutela no es el mecanismo adecuado ni idóneo para solicitar la inclusión del docente al escalafón, si previamente aquél no ha adelantado los trámites administrativos que imponen al aspirante aprobar los cursos, exámenes y entrevistas requeridos para acceder a la carrera.

En esas condiciones, dado que la tutelante de esta referencia únicamente aprobó los cursos para ingreso al escalafón (folio 9 del cuaderno principal), pero no obtuvo su ingreso al mismo, porque no solicitó ser inscrita, la tutela resulta improcedente para obtener el ingreso a la carrera docente.

- Licencia de maternidad

La demandante asegura que durante el ultimo periodo académico quedó en embarazo, circunstancia que notificó el 18 de julio de 2005 a la Secretaría de Educación del Departamento, pese a lo cual se dio por terminado su contrato “laboral” con la institución referenciada, contrato que tenía vigencia hasta diciembre de 2005.

El asunto planteado sugiere el pago de la licencia de maternidad por terminación anticipada del contrato, pese a que no se solicite el reintegro al mismo. No obstante, de lo dicho precedentemente, se tiene que el expediente no arroja elementos de juicio claros que permitan asegurar la existencia de la relación laboral que la demandante alega existió entre ella y la Secretaría de Educación Departamental en el año de 2005, pues mientras la primera asegura que tenía contrato laboral, la segunda se empeña en desconocer dicha vinculación.

Los documentos que fueron aportados al proceso no permiten dilucidar al juez de tutela si en verdad la relación personal que existió entre la demandante y alguna de las entidades involucradas en este libelo –presumiblemente la Secretaría de Educación del Departamento- haya correspondido a un contrato de prestación de servicios, a un contrato laboral o se haya presentado, simplemente, como una relación de hecho entre la docente y la institución educativa.

Las afirmaciones de la Secretaría del Departamento así lo sugieren, por lo que la evidente existencia del conflicto jurídico que suscita dicha discrepancia impide al juez de tutela reconocer derechos derivados de una relación jurídica imprecisa, entre ellos, la licencia de maternidad que reclama la tutelante.

En tales condiciones, esta Sala considera que la decisión del juez de segunda instancia, por la cual se declara improcedente la tutela de la referencia, debe confirmarse. En efecto, esta Sala estima que el conflicto jurídico puesto a consideración del juez de tutela es de competencia del juez ordinario, quien en el ejercicio de su jurisdicción está llamado a ampliar el debate probatorio con el fin de dilucidar el tipo de relación jurídica al que se sometió la peticionaria, y de reconocer los derechos subjetivos derivados de la misma, si ésta existió.

III. DECISION

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

R E S U E L V E

Primero.- LEVANTAR la suspensión de los términos del proceso de esta referencia, decretada mediante auto del 28 de junio de 2006.

Segundo.- CONFIRMAR en todas sus partes la providencia del 25 de enero de 2006, dictada por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquilla, mediante la cual se revocó el fallo del 11 de noviembre de 2005, del Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Barranquilla.

Tercero.- Por Secretaria General, LÍBRESE la comunicación prevista por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Sentencia T-166 de 1997, M. P. Doctor José Gregorio Hernández Galindo.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

