COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/770/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/770/01
Expediente	—
Fecha	2000-11-02
Sala	Sala Laboral
Magistrado ponente	Carlos Gaviria Díaz T-1638 de
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Remuneracion Salarial Y Reajuste Periodico/Salario

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Imposibilidad de modificar presupuesto para incremento salarial de Sociedad de Acueducto y Alcantarillado del Valle, ACUAVALLE, por el Sindicato Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias

Texto completo

T-770-01 Sentencia T-770/01 Sentencia T-770/01 DERECHO AL TRABAJO- Fundamental ACCION DE TUTELA - Improcedencia para ordenar reajuste salarial REMUNERACION SALARIAL Y REAJUSTE PERIODICO/SALARIO - Movilidad con aumento costo de vida MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL- Reajuste salarial por pérdida de poder adquisitivo JUEZ DE TUTELA- Imposibilidad de modificar presupuesto para incremento salarial de servidores públicos ACCION DE TUTELA- Improcedencia para ordenar incremento salarial Referencia: expediente T-437755 Acción de tutela instaurada contra la Sociedad de Acueducto y Alcantarillado del Valle, ACUAVALLE, por el Sindicato de Trabajadores de esa entidad.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil uno (2001). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Cali y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali.

ANTECEDENTES 1. En el primer semestre del año 2000, entre la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle S.A., ACUAVALLE, y el sindicato de trabajadores de esa empresa se llevó a cabo la negociación del pliego de peticiones presentado por este último. Esa negociación se dilató por los desacuerdos que surgieron en materia salarial dadas las dificultades reportadas por la empresa para asumir cualquier incremento salarial durante el año 2000 y la invocación de los parámetros fijados en la Ley 547 de 1999 y en el Decreto 182 de 2000. Esos desacuerdos condujeron a la empresa a convocar un Tribunal de Arbitramento Obligatorio.

2. El 9 de agosto de 2000, entre el gerente y representante legal de ACUAVALLE y los miembros de la comisión negociadora del sindicato de trabajadores, se suscribió una acta de arreglo mediante la cual se convino que se conservaba el texto de la Convención Colectiva de Trabajo vigente hasta el 31 de diciembre de 1999; que los salarios, auxilios

convencionales y prestaciones sociales legales y extralegales para el año dos mil no tendrían incremento de ninguna índole; que para el segundo año de vigencia de la Convención, los salarios se incrementarían en el equivalente del I.P.C. del año 2000 menos un punto porcentual y que los auxilios convencionales para el segundo año se pagarán al personal que devengue hasta tres salarios mínimos legales mensuales.

3. La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-1433 de 2000 declaró la exequibilidad del artículo 2° de la Ley 547 de 1999 salvo en cuanto se omitió el deber jurídico relativo al reajuste salarial de los servidores públicos para el año 2000 y en consecuencia, según los actores, dejó sin vigencia los parámetros normativos con base en los cuales ACUAVALLE argumentó encontrarse en imposibilidad de incrementar para el año 2000 los salarios, auxilios convencionales y las prestaciones sociales legales y extralegales de los trabajadores.

4. El 2 de noviembre de 2000 el Presidente del Sindicato de Trabajadores de ACUAVALLE le solicitó a la empresa el acatamiento del mandato jurisprudencial contenido en esa sentencia pero él fue negado con el argumento de que la no realización de un incremento salarial para el año 2000 fue pactada en la Convención Colectiva y que ésta es ley para las partes.

5. Ante esa situación, el Presidente del Sindicato de Trabajadores de ACUAVALLE interpuso una acción de tutela argumentando que con la posición asumida por la empresa se estaban vulnerando los derechos fundamentales al trabajo y de igualdad y solicitando que se le ordene a esa empresa cumplir con el deber jurídico omitido de incrementar el salario de los trabajadores. Para ello afirmó que si bien en la Convención Colectiva se acordó no realizar incremento alguno para el año 2000, esa estipulación tenía unos visos de legalidad sólo aparentes en cuanto resulta violatoria de la ley y la Constitución.

I. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN A. Decisión de primera instancia El Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Cali negó la tutela invocada, afirmando para ello lo siguiente:

1º Lo pretendido por el tutelante no puede ser objeto de solución por vía de la tutela ya que el sindicato y la empresa celebraron un acto de arreglo que es ley entre las partes y que el presidente del sindicato quiere desconocer arguyendo violación a la igualdad y al trabajo.

2° El tutelante tiene la vía ordinaria ante los jueces laborales y como la acción de tutela es improcedente, la está utilizando indebidamente para entorpecer el normal funcionamiento de los despachos judiciales, que dejan de atender asuntos procedentes para descongestionar las tutelas por sus términos perentorios.

3. La tutela procede en aquellos casos en que, existiendo un medio ordinario de defensa, haya un perjuicio irremediable que precaver, lo cual no ocurre en este evento.

B. Decisión de segunda instancia La Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali revocó la decisión de primera instancia y en su lugar tuteló los derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo en condiciones dignas y justas, al mínimo vital y a la dignidad de todos los trabajadores al servicio de ACUAVALLE y que se encuentren afiliados al sindicato. Tal decisión se apoyó en los siguientes argumentos:

1. En principio la Convención Colectiva de Trabajo debe respetarse pues constituye una ley para las partes que debe regir las relaciones laborales durante el período pactado y aquél durante el cual el acuerdo tenga que prorrogarse automáticamente por no existir otro que lo sustituya.

2. El derecho laboral individual y colectivo, de acuerdo con el artículo 14 del Código Sustantivo del Trabajo, es de orden público y ante ello sus normas no pueden ser objeto de negociación o de desconocimiento en perjuicio del trabajador y ello es así tanto para los trabajadores particulares como para los trabajadores oficiales y empleados públicos.

3. El derecho al trabajo se ha constitucionalizado pues muchas de las normas de la Carta se destinaron a protegerlo. Así, el artículo 53 establece los principios que deben regir el trabajo como actividad humana por excelencia y entre ellos se encuentra el de la remuneración mínima vital y móvil y el de la irrenunciabilidad de los derechos laborales. Luego, si el derecho a un salario móvil es de naturaleza constitucional, de orden público y de naturaleza irrenunciable no puede estipularse un contrato individual o colectivo que desconozca esos principios.

4. Los incrementos salariales que alcancen el monto del I.P.C. se limitan a reconocer la inflación como una realidad que no puede recargarse a los trabajadores y no reportan un poder de compra mayor.

Esas nivelaciones salariales son simples actos de justicia conmutativa y sinalagmática que se trasladan a los consumidores. Por ello, cuando a un trabajador se le niega el reajuste correspondiente a la inflación o se le reconoce uno inferior a ella, se desarrolla una conducta claramente violatoria de la Constitución.

5. El argumento de que ACUAVALLE no está regida por la Ley 4ª de 1992 o el de que no se trata de una entidad pública del orden nacional y que en consecuencia no le resulta aplicable la Sentencia C-1433 de 2000 no pueden prosperar pues desconocen que el reajuste periódico de las retribuciones está dispuesto por la Constitución.

6. Lo pactado por ACUAVALLE y el sindicato de trabajadores en materia salarial para el año 2000 viola la movilidad del salario y la irrenunciabilidad de los derechos laborales como principios constitucionales; atenta contra el mínimo vital entendido como la remuneración a que todo trabajador se ha hecho acreedor en la medida de sus capacidades para atender sus necesidades y las de su grupo familiar conforme al estatus social que le corresponde; viola la dignidad de los trabajadores por el desmejoramiento de su retribución y la consecuente disminución de su capacidad de gasto y viola el derecho a la igualdad porque no es razonable que esos principios constitucionales se prediquen a favor de los trabajadores del Estado central y se niegue a sus pares.

II. SOLICITUD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO La Defensoría del Pueblo solicitó que este proceso sea seleccionado para revisión con el fin de que la Corte emita una decisión con efectos unificadores e integradores susceptibles de proyectarse a otros casos que se han presentado con ocasión de la Sentencia C-1433 de 2000, que declaró la exequible el artículo 2° de la Ley 547 de 2000 salvo en cuanto se omitió el deber jurídico relativo al reajuste salarial de los servidores públicos para el año 2000.

III. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN A. Problema jurídico El problema jurídico que debe resolver la Corte es el siguiente: ¿La suscripción, por parte de ACUAVALLE y del sindicato de trabajadores de esa empresa, de una Convención Colectiva de Trabajo en la que se pactó no incrementar el salario para el año 2000, vulnera los principios de movilidad del salario y de irrenunciabilidad de los derechos laborales y los derechos de dignidad, mínimo vital e igualdad de los trabajadores y, en caso de ser así, es la acción de tutela el procedimiento para ordenar a la empresa que reajuste el salario de los demandantes? B. La acción de tutela y los incrementos salariales 1. El trabajo es uno de los valores fundamentales del Estado social de derecho e implica el mandato constitucional de protegerlo pues está orientado a la realización de los fines estatales y a la dignificación del ser humano. De allí por qué se haya superado su visión como un simple mecanismo para acceder a unas mínimas condiciones que faciliten la subsistencia del trabajador y su familia. Esa naturaleza del trabajo como valor fundante del Estado y como derecho fundamental ha sido reiteradamente resaltada por esta Corporación. En ese sentido, por ejemplo, se ha expuesto:

El trabajo es uno de los valores esenciales de nuestra organización política, tal como lo declara el Preámbulo de la Constitución y lo reafirma su artículo 1º al señalarlo como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho.

Como ya lo dijo esta Corte, el mandato constitucional de protegerlo como derecho-deber afecta a todas las ramas y poderes públicos y tiende al cumplimiento de uno de los fines primordiales del Estado: el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes plasmados en la Constitución, particularmente los que, para el caso del trabajo, se

derivan del esfuerzo y la labor del hombre (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 29 de mayo de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero).

Se protege el trabajo como derecho fundamental en todas sus modalidades y se asegura el derecho de toda persona a desempeñarlo en condiciones dignas y justas (Art. 25 C.N.).

No se trata tan solo de que se defienda institucionalmente la posibilidad y la obligación de alcanzar una ubicación laboral y de permanecer en ella, sino de un concepto cualificado por la Constitución que se relaciona con las características de la vinculación laboral y con el desempeño de la tarea que a la persona se confía en lo referente al modo, tiempo y lugar en que ella se cumple, todo lo cual tiene que corresponder a la dignidad del ser humano y realizar en el caso concreto el concepto de justicia.

De acuerdo con la Constitución Política de 1991, la relación laboral no puede ser -jamás ha debido serlo- aquella que se genera entre quien busca un objetivo y uno de los medios que utiliza para lograrlo.

El patrono -oficial o privado- no puede hoy tomar al trabajador apenas como un factor de producción, lo que sería humillante e implicaría una concepción inconstitucional consistente en la pura explotación de la persona. Ha de reconocerle su individualidad y tener en cuenta el respeto que demandan su naturaleza y necesidades. Debe comprender, asimismo, que de la persona del trabajador dependen otras y que cada acto que lo involucra, en bien o en mal, repercute necesariamente en su familia [1] .

2. Ahora bien. El constituyente ha previsto y el legislador ha desarrollado un ámbito de la jurisdicción para que conozca de todas los asuntos litigiosos derivados de las relaciones de trabajo y de allí por qué la regla general sea que los conflictos laborales se sometan al conocimiento de ese ámbito de la jurisdicción. Por ello, sólo de manera excepcional es posible que el juez constitucional otorgue protección al derecho al trabajo cuando se está ante acciones u omisiones que como derecho fundamental lo vulneren o lo coloquen en un peligro potencial. Por ello la Corte ha resaltado la improcedencia general de la acción de tutela como mecanismo para propiciar el pago de acreencias laborales pues el juez constitucional no puede desplazar al juez laboral para dirimir un conflicto de esa naturaleza:

Esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela no procede en general para obtener el reconocimiento, liquidación y pago de obligaciones laborales [2] , y sólo en casos excepcionales ha admitido su procedencia por afectación del mínimo vital [3] , protección de las personas de la tercera edad y de la mujer embarazada y la falta de idoneidad del medio ordinario para garantizar su protección, apreciado en el caso concreto objeto de la acción...

"En el campo laboral, aunque está de por medio el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas y existen motivos para que en casos excepcionales pueda la acción de tutela ser un instrumento con mayor aptitud para salvaguardar aquél y otros derechos fundamentales, tiene lugar la regla general expuesta, ya que las controversias originadas en una relación de trabajo, bien por vinculación mediante contrato o por nexo legal y reglamentario con entidades públicas, tienen suficientes mecanismos de control, defensa y resolución en los procesos ordinarios, ampliamente desarrollados de tiempo atrás en nuestro sistema jurídico. (…) Si para lograr los fines que se persiguen existe un medio judicial idóneo y efectivo que resguarde sus derechos, la acción de tutela no tiene aplicación, salvo la hipótesis del daño irreparable que hiciera tardío e inútil el fallo de la justicia ordinaria.

En este último evento, no es desplazada la competencia definitiva del juez natural para resolver sobre el asunto litigioso -pues en todo caso, ante él deberá instaurarse acción dentro de los cuatro meses siguientes al fallo de tutela temporal -, sino que se brinda una protección urgente encaminada exclusivamente a impedir de manera oportuna la violación irreversible de los derechos fundamentales materia de proceso" (Sentencia T-001/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

... En consecuencia, por regla general, la acción de tutela es improcedente cuando para proteger el derecho fundamental amenazado o vulnerado, existe otro medio de defensa judicial, salvo que se cause un perjuicio irremediable para el cual la acción ordinaria no sería eficaz, evento en el cual sólo procede como mecanismo temporal de protección en tanto se decide la controversia por la jurisdicción ordinaria [4] .

3. Siendo consecuente con la naturaleza de la acción de tutela como mecanismo subsidiario de protección de los derechos fundamentales y como un desarrollo de esa línea jurisprudencial, la Corte ha resaltado su improcedencia para ordenar reajustes salariales. Por ello, la protección constitucional del derecho al trabajo se ha circunscrito a condiciones como la justicia y la dignidad que deben rodear al trabajador pero no se ha extendido a pretensiones económicas que no afectan derechos fundamentales. Debe precisarse, una vez más, que en estos casos, por no vulnerarse el núcleo esencial del derecho al trabajo, el juez constitucional no es competente para conceder protección alguna, mucho más si ni siquiera se produce un perjuicio irremediable dada la posibilidad de que el trabajador sea restituido íntegramente de los perjuicios que logre demostrar [5] .

4. Un recorrido por la jurisprudencia de esta Corporación permite clarificar ese punto. En la Sentencia T-102 de 1995, si bien se indicó que el salario al menos debía mantener el valor que tenía cuando se inició la relación de trabajo, también se precisó que su reconocimiento incumbía a la justicia ordinaria y que sólo ante la ineficacia de los mecanismos legales de protección era viable el amparo constitucional.

Adviértase cómo en ese caso la acción de tutela no procedió como un resorte estatal automático susceptible de reconocer un incremento salarial a favor de los trabajadores sino que, cosa muy diferente, procedió ante el agotamiento de los mecanismos ordinarios y la demostración de su ineficacia. Se dijo en ese entonces:

En el contrato de trabajo como contrato realidad, la retribución salarial, debe, como mínimo, mantener el valor que ésta tenía cuando se inició la relación laboral, siempre y cuando, no aparezcan modificaciones de cantidad y calidad de trabajo que justifiquen la alteración de ese valor.

La relación laboral es conmutativa, razón que permite afirmar que el quantum del salario debe “actualizarse para mantener su capacidad adquisitiva”.

En materia laboral no debe imperar indiscriminadamente la autonomía de la voluntad de las partes, que haga nugatorio los derechos de la parte débil de la relación: el trabajador. Razón por la que se hace necesario aplicar preceptos que, si bien no son acordados por éstas, deben hacer parte integral del acuerdo laboral, a fin de mantener la equidad de la relación. Una de estas normas extracontractuales es, precisamente, la del artículo 53 de la Constitución, según la cual el salario debe ser móvil, ante la necesidad de mantener el poder adquisitivo de la remuneración salarial, dado que ésta permite a los trabajadores acceder y mantener unas condiciones dignas.

Si el valor adquisitivo del salario disminuye, y el empleador no accede a restablecer la pérdida de éste, debe acudirse a la jurisdicción ordinaria para que el funcionario competente, después del correspondiente análisis probatorio, determine si existe el desequilibrio económico que se alega y, por tanto, ordene su restablecimiento [6] (Negrillas no originales).

5. Posteriormente, la Sentencia T-276-97, si bien tuvo el efecto de propiciar la equiparación salarial de los actores vinculados a la empresa demandada, ello fue así por cuanto el empleador había vulnerado el derecho a la igualdad al implementar, de manera unilateral, diferentes escalas salariales dependiendo de si los trabajadores se habían acogido o no a determinados regímenes legales en materia de cesantías. En este pronunciamiento la Corte señaló expresamente que la exigencia de aumentos salariales no es el objeto de la acción de tutela y que en ese evento ese efecto se producía sólo ante la vulneración manifiesta del derecho a la igualdad al discriminar el empleador a algunos de sus trabajadores y la ausencia de otros medios judiciales efectivos de protección. Por ello se indicó:

En lo que hace a la remuneración y a su periódico reajuste, se trata de dos elementos que conforman, desde el punto de vista constitucional, derechos inalienables de todo trabajador, que correlativamente implican obligaciones ineludibles de los empleadores. Estos no asumen una conducta legítima dentro de la relación laboral cuando pretenden escamotear tales derechos mediante procedimientos destinados a crear situaciones aparentemente ajustadas a la ley pero en realidad violatorias de ella, como cuando se hace depender el aumento del salario de la escogencia que haga el trabajador de uno u a otro régimen entre los que el legislador le ha permitido optar...

La posición del empresario en este sentido no puede ser aceptada por la Corte, frente a los derechos constitucionales alegados, por cuanto si bien es cierto en el nivel mínimo se cumple la obligación legal incrementando el salario en la proporción anual plasmada en el respectivo decreto, ello no quiere decir que las demás escalas salariales puedan permanecer indefinidamente congeladas, según la voluntad del patrono, ya que la remuneración de los trabajadores debe ser móvil, es decir, está llamada a evolucionar proporcionalmente, de acuerdo con el aumento en el costo de la vida.

En otros términos, ningún patrono público ni privado tiene autorización constitucional para establecer que sólo hará incrementos salariales en el nivel mínimo y que dejará de hacerlos indefinidamente en los distintos períodos anuales cuando se trata de trabajadores que devengan más del salario mínimo.

En realidad, en una economía inflacionaria, la progresiva pérdida del poder adquisitivo de la moneda causa necesariamente la disminución real en los ingresos de los trabajadores en la medida en que, año por año, permanezcan inmodificados sus salarios. Cada período que transcurre sin aumento implica una disminución real de la remuneración y, por tanto, un enriquecimiento sin causa de parte del patrono, quien recibe a cambio la misma cantidad y calidad de trabajo, pagando cada vez menos .

Al respecto se reiteran los criterios enunciados por la Corte en las sentencias T-102 del 13 de marzo de 1995 y C-448 del 19 de septiembre de 1996. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Pero si, además, la unilateral decisión del empleador en el sentido de mantener su negativa a todo aumento salarial sólo cobija a unos determinados trabajadores en razón de no haberse acogido al régimen legal que él desea imponerles, vulnera de manera flagrante, como en este caso, el derecho a la igualdad y la autonomía de los empleados, quienes deben poder optar libremente, como lo dispone, para la materia en análisis, la Ley 50 de 1990.

Se revocarán las decisiones de instancia, que desatendieron una clarísima doctrina constitucional, y se concederá la tutela, ordenando al patrono la inmediata nivelación de los salarios correspondientes a los accionantes, de modo que no haya discriminación respecto de quienes, estando en sus mismos niveles o en cargos equivalentes, sí han percibido aumentos salariales.

El presente fallo no significa que mediante acción de tutela se pueda exigir, per se, un aumento salarial, pues, según lo ha reiterado esta Corporación, no es ese el objeto del artículo 86 de la Carta Política.

Si en el caso concreto ha prosperado la acción, ello acontece por la violación ostensible del derecho a la igualdad de los accionantes sin que exista otro medio judicial efectivo e idóneo para hacer que ella cese de manera inmediata, como debe acontecer a la luz de la Constitución. La orden que se impartirá, en el sentido de nivelar los salarios, responde exclusivamente a la finalidad de impedir que prosiga la injustificada discriminación que el patrono ha introducido entre sus trabajadores como forma de presionar decisiones que deben ser autónomas de éstos.

Por otro lado, la protección judicial se concede en cuanto realización del principio de igualdad y no como forma de hacer efectivo un acuerdo sobre aumento de salarios, al cual aluden los actores en su demanda, pero que no está probado. En todo caso, aun si lo estuviera, no podría ser su ejecución objeto de tutela, pues ya ha sido reiterado en la jurisprudencia que los conflictos sobre convenios de cualquier índole o acerca de contratos de particulares, cuando entre éstos surgen

discrepancias por causa de su interpretación o aplicación, deben ser conocidos por la jurisdicción ordinaria [7] (Negrillas no originales).

6. Luego, en la Sentencia T-461-98 se expuso con suficiente claridad la improcedencia de la acción de tutela para ordenar reajustes salariales. Una vez más se indicó que ese era un ámbito privativo de la justicia ordinaria y que el juez constitucional sólo podía abordarlo en cuanto se afectaran derechos fundamentales y no existieran medios judiciales de protección o en cuanto, existiendo y habiendo sido ejercidos tales medios, se hubiesen mostrado sustancialmente insuficientes para suministrar la protección requerida. En esta oportunidad, la Corte manifestó:

La jurisdicción laboral tiene como función definir los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente del contrato de trabajo (artículo 1º del Código Procesal del trabajo). La pérdida del valor adquisitivo del salario, y el reajuste correspondiente, es un conflicto que surge en el desarrollo de la relación contractual, por causas externas a las partes, pero que afecta uno de sus elementos: la remuneración.

Hecho que justifica la intervención del juez laboral, para solucionar los conflictos que, por este motivo, surjan entre trabajadores y empleadores.

La naturaleza residual y subsidiaria de la acción de tutela, la hace un mecanismo improcedente para obtener el restablecimiento del equilibrio que pudo desaparecer en una relación laboral determinada, a causa de los efectos inflacionarios de la economía donde ésta se desarrolla. La decisión de un empleador de no reajustar la asignación salarial de su empleado, debe ser puesta en conocimiento de la justicia laboral, para que, a través de las acciones correspondientes, estas controversias se solucionen. Por tanto, la acción de tutela deviene en un mecanismo improcedente para obtener el restablecimiento de este equilibrio.

Sólo cuando se demuestre que esos mecanismos legales han sido ineficaces, tal como sucedió en el caso que dio origen a la sentencia T-102 de 1995, la tutela podrá ser utilizada para obtener el restablecimiento de las condiciones laborales correspondientes. Por esta razón, en el caso en estudio, la Sala concuerda con la decisión de los jueces de instancia de denegar las pretensiones de reajuste que solicita el actor de esta acción, pues ese reconocimiento es propio de la competencia que el legislador le ha asignado al juez laboral [8] (Negrillas no originales).

7. En la sentencia SU-1052 de 2000 [9] , con la que se fallaron una gran cantidad de expedientes acumulados en los que los actores solicitaban incrementos salariales retroactivos al primero de enero de ese año, la Corte ratificó su línea jurisprudencial. En esa oportunidad se destacó que la especial naturaleza de la acción de tutela no le permitía a la Corte interferir en las decisiones generales y abstractas confiadas por el Texto Fundamental a otras autoridades, ni sustituir al Gobierno Nacional en su gestión de formular y aplicar la política fiscal del Estado, ni ordenar la modificación del proyecto de presupuesto y de la ley de apropiaciones, ni cuestionar la constitucionalidad de normas como el artículo 15 de la Ley 04 de 1992 o como el artículo 187 de la Carta. Sobre esos tópicos, la Corte expuso:

Tal como lo ha sostenido la jurisprudencia de ésta Corporación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, quien se sienta amenazado o vulnerado en sus derechos fundamentales, por acto u omisión de la autoridad pública y, en casos excepcionales por un particular, puede invocar el amparo consagrado en el ordenamiento constitucional, para la protección de estos especiales y trascendentales derechos.

Al respecto se ha sostenido que la acción de tutela es subsidiaria, en cuanto no procede cuando el ordenamiento prevé otro mecanismo para la protección del derecho invocado; también se la ha calificado de residual, en la medida en que complementa aquellos mecanismos previstos en el ordenamiento que no son suficientes o que no resultan verdaderamente eficaces en la protección de los derechos fundamentales y además se ha dicho que es informal, porque se tramitan por esta vía las violaciones o amenazadas de los derechos fundamentales que dada su evidencia y simplicidad no requieren la confrontación propia de un proceso ante la justicia ordinaria.

[10] Debe agregarse además, que la acción de tutela, dada su especificidad, está destinada a proteger situaciones individuales frente a aquellas actuaciones u omisiones que constituyan una efectiva amenaza o afrenta concreta a una persona determinada.

Por consiguiente, al juez constitucional no le corresponde interferir, por vía de tutela, en las decisiones generales abstractas e impersonales confiadas por la Constitución Política a otras autoridades estatales, aunque si podría, en defensa de aquellas situaciones concretas y particulares que le competen, ordenar que se adopten medidas excepcionales con el propósito de salvaguardar los derechos de aquellos que, por quedar cubiertos en una decisión general, resultan discriminados y por tanto desprotegidos.

De tal manera que, tal como lo consideraron los jueces de instancia, mediante la acción de tutela no es posible sustituir al Gobierno Nacional en su gestión de formular y aplicar la política fiscal del Estado, como tampoco resulta procedente, con el propósito por demás loable de proteger los derechos fundamentales, cuestionar las decisiones que con respecto a ésta facultad se tomen, porque de ser posibles la sustitución y la disputa, tendríamos que concluir que el constituyente le confió al juez constitucional, por vía de tutela, el poder omnímodo de decidir en todos los asuntos públicos, incluyendo la dirección económica del Estado lo cual, además de impertinente, contradice abiertamente la Constitución Política.

Este ordenamiento determina con claridad las funciones de los diferentes órganos del poder público delimitando las concurrencias, las cuales se establecen, como mecanismos de control y cooperación en la consecución de los fines del Estado, pero nunca como inmisiones o interferencias (Art. 113. C.P.).

Así las cosas, corresponde al Gobierno Nacional la formulación anual del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 346 de la Constitución Política y compete al Congreso Nacional su aprobación. Por su parte, esta Corporación es la encargada de estudiar y decidir respecto de su constitucionalidad, si en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad se llegare a controvertir.

En consecuencia si como lo expone con claridad el Ministro de Hacienda y Crédito Público y lo ha sostenido esta Corporación, compete al Gobierno Nacional presentar el proyecto de presupuesto y la ley de apropiaciones en armonía con su política económica y fiscal, no le corresponde al juez de tutela ordenar su modificación con miras a que se incluya un rubro destinado al incremento salarial de los servidores públicos, porque, de hacerlo, se inmiscuiría por vía de tutela, en los asuntos que competen a otras autoridades, desbordando así la competencia constitucional conferida en el artículo 86 de la Constitución Política y deberá responder por extralimitación de funciones de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 del mismo ordenamiento.

De otra parte, debe recordarse que en la contestación a las acciones de tutela cuyas decisiones se revisan, el Ministro de Hacienda y Crédito Público relaciona la decisión del Gobierno Nacional de no incluir en el proyecto de presupuesto un rubro destinado a incrementar la remuneración de los servidores públicos que devengan más de dos salarios mínimos, con la necesidad de incluir en el proyecto de ley de presupuesto compromisos que cuenten con los correspondientes recursos para que puedan efectivamente ser atendidos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 39 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Esta mención del Ministro de Hacienda no puede pasar inadvertida, porque de conformidad con la regla de legalidad del gasto que es un desarrollo del principio de legalidad de la función pública, esta Corporación no podría crear la obligación a cargo del Estado de reajustar el salario de los servidores públicos en un monto determinado y para una vigencia específica, como tampoco ordenar que el Gobierno Nacional lo haga, porque además de transgredir los artículos 6° y 86 de la Constitución Política, como quedó explicado, quebrantaría los artículos 345, 346 y 347 del mismo ordenamiento, como también el artículo 71 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996). Lo anterior por cuanto, de

conformidad con estas disposiciones no se puede crear una obligación ni tampoco ordenar un gasto, sin que se cuente para el efecto con la respectiva disponibilidad presupuestal. Así mismo, no debe olvidarse que el artículo 136 del Código Penal tipifica como peculado comprometer sumas superiores a las fijadas en "el presupuesto" al igual que invertir las incluidas en éste en forma diferente a la prevista. De tal suerte que, tanto por la naturaleza de la acción de tutela como por el principio de legalidad del gasto público, el juez constitucional no puede por vía de tutela incrementar el salario de los accionantes como tampoco ordenar al Gobierno Nacional que lo haga.

[11] 8. Reiterando una vez más la línea jurisprudencial que se comenta, en la Sentencia T-1453 de 2000, la Corte afirmó: Ahora bien, respecto del incremento salarial, debe reiterarse que por su carácter subsidiario, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para restablecer el equilibrio que pudo desaparecer como consecuencia de los efectos inflacionarios de la economía, de modo que si el empleador no reajusta la remuneración salarial del trabajador, debe ser la jurisdicción laboral la que resuelva la controversia que se plantea [12] .

9. Como puede advertirse, entonces, el marco jurisprudencial sobre el problema jurídico planteado es bastante claro: La acción de tutela no es un instrumento adecuado para que el juez ordene incrementos salariales. Esto sólo ha ocurrido excepcionalmente y de manera indirecta en aquellos casos en los que el empleador, de manera unilateral, ha implementado escalas salariales discriminatorias; en los que los trabajadores están desprovistos de medios judiciales de defensa o en los que, habiendo hecho uso de tales medios, han resultado insuficientes para suministrar la protección de los derechos afectados. De ello se sigue que en todas aquellas hipótesis en que se esté ante comportamientos de empleadores que no implementan unilateralmente escalas salariales discriminatorias entre sus trabajadores, no concurren los elementos de juicio que legitiman la intervención del juez de tutela como protector de derechos fundamentales.

C. El caso sometido a revisión 1. En el caso presente, el Sindicato de Trabajadores de la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle S.A., ACUAVALLE, y el representante legal de esa empresa, suscribieron una Convención Colectiva de Trabajo en la que acordaron, entre otras cosas, que los salarios, auxilios convencionales y prestaciones sociales legales y extralegales para el año 2000 no tendrían incremento de ninguna índole.

Posteriormente, teniendo en cuenta que esta Corporación, mediante sentencia C-1433 de 2000, declaró la constitucionalidad del artículo 2° de la Ley 547 de 2000 excepto en cuanto el legislador incumplió el deber jurídico de incrementar el salario correspondiente a ese año, el sindicato de trabajadores ejerció la acción de tutela con el propósito de que se le ordene a ACUAVALLE realizar el incremento salarial correspondiente a ese año y teniendo en cuenta la variación del IPC.

2. Como puede advertirse, el problema jurídico suscitado se puede resolver con claridad a partir de la línea jurisprudencial que ha desarrollado la Corte y que se detalló líneas atrás: La regla general es que los conflictos derivados de las relaciones de trabajo son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria, excepto cuando se está ante comportamientos que conllevan la vulneración de derechos fundamentales pero siempre que no existan otros medios de defensa judicial o que tales medios, habiendo sido ejercidos, hayan resultado ineficaces.

Ahora bien, atendiendo la pretensión específica que alientan los actores, también el problema suscitado tiene solución desde esa línea jurisprudencial: El incremento salarial es una orden que escapa a la órbita del juez de tutela, excepto en aquellas hipótesis en que el empleador ha incurrido en prácticas discriminatorias que vulneran derechos fundamentales de los trabajadores, prácticas que, como es elemental entenderlo, no pueden ser presumidas por el juez sino que deben ser demostradas en cada caso particular.

3. De acuerdo con ello, al examen del caso que revisa esta Sala, se advierte que no concurre ninguna de las circunstancias que en casos excepcionales han permitido tutelar derechos fundamentales de los trabajadores con el efecto de propiciar incrementos salariales.

En este evento ni se está ante imposiciones unilaterales de cláusulas contractuales que niegan incremento salarial alguno, ni se está ante hechos susceptibles de vulnerar derechos de los trabajadores que no sean protegibles por medios judiciales ordinarios, ni tampoco tales medios han sido ejercidos y se han mostrado ineficaces como para que proceda la protección constitucional.

Por el contrario, en el caso presente no se está ante una imposición unilateral de una voluntad patronal encaminada a mantener las condiciones salariales sino ante un acuerdo de voluntades materializado en una Convención Colectiva de Trabajo que configuró derechos y obligaciones correlativas y que le dan a los conflictos de ella derivados una connotación de justicia ordinaria que escapa al conocimiento de los jueces de tutela. Tampoco se está ante tratamientos discriminatorios que involucren el desmejoramiento de unos trabajadores y el correlativo mejoramiento laboral de otros a partir de consideraciones arbitrarias de la entidad empleadora y susceptibles de vulnerar el derecho fundamental de igualdad. Antes bien, la entidad accionada no incurrió en prácticas discriminatorias pues las condiciones salariales para el año 2000 se mantuvieron para todos los trabajadores que le prestan sus servicios. De otro lado, ni el sindicato, ni los trabajadores individualmente considerados, han desplegado los medios judiciales ante la justicia ordinaria con el fin de que la remuneración, como extremo de la relación de trabajo, sea reconsiderada y se disponga un incremento que consulte la variación del IPC para el año de 1999 y disponga el reajuste salarial en esa misma proporción.

Como puede advertirse, entonces, en el caso sometido a revisión, en la entidad empleadora no se observa un comportamiento lesivo de derechos fundamentales; no se está ante una imposición unilateral del empleador sino ante un acuerdo de voluntades materializado en una Convención Colectiva de Trabajo; tampoco la demandada ha establecido diferentes escalas salariales incurriendo en procederes discriminatorios y desconociendo el derecho de igualdad; no se ha acudido a la justicia ordinaria con el propósito de que se disponga el incremento salarial convencionalmente descartado y no se han demostrado situaciones excepcionales susceptibles de conllevar vulneración de derechos fundamentales y de propiciar el amparo pretendido.

4. Esta Corporación, mediante Sentencia C-1433 de 2000, declaró la constitucionalidad del artículo 2° de la Ley 547 de 1999 excepto en lo relacionado con la omisión del deber jurídico del legislador de prever lo relacionado con el incremento salarial de los servidores públicos correspondiente a ese año. Pero adviértase que en ese caso se trató de un pronunciamiento como juez de control constitucional, esto es, se trató de un fallo en el que se confrontó la norma demandada con la integridad del Texto Fundamental y fue esa confrontación la que permitió advertir que se estaba ante una disposición que desconocía preceptos constitucionales referentes a la movilidad del salario.

Esa decisión no fue proferida por la Corte Constitucional como Juez de Revisión de Tutelas pues en este ámbito, como se sabe, la Corte debe atenerse a la específica naturaleza de esa acción que no es un mecanismo adicional de protección de derechos fundamentales sino un recurso extremo, para hipótesis que o están desprovistas de amparo o no han sido susceptibles de proteger a través de medios judiciales ordinarios de defensa.

Esta Corporación no ha sido indiferente a las implicaciones que la inflación tiene en el costo de vida [13] y a destacado cómo del articulado del Texto Fundamental se infiere un derecho constitucional a una moneda sana y a la protección del poder adquisitivo del salario [14] .

Pero lo ha hecho ciñéndose estrictamente a sus competencias constitucionales y a las previsiones legales pues nada más paradójico que un juez constitucional que desconozca la naturaleza de su función y que extienda su ámbito de competencia para invadir esferas privativas de otros espacios jurisdiccionales.

Reflexiónese en esto: En tanto que el control constitucional habilita a la Corte para dejar sin efectos toda norma que resulte contraria al Texto Fundamental, rescatando así su primacía como norma de normas; la acción de tutela habilita a la Corte para conceder el amparo de los derechos fundamentales pero sólo a condición de que ellos hayan resultado

efectivamente vulnerados o puestos en peligro y siempre que no existan medios judiciales de defensa. Entonces, mientras la acción pública de inconstitucionalidad no está supeditada a la concurrencia de otros mecanismos encaminados a enervar el alcance de las normas contrarias a la Carta, la acción de tutela tiene una naturaleza subsidiaria que no puede desconocerse so pena de invadir espacios que el constituyente ha deferido a otras órbitas de la jurisdicción.

Esto implica que esta Corporación, como juez de tutela está sometida a la Carta y a la ley y por ello la protección que brinda a los derechos fundamentales de los ciudadanos procede sólo a condición de que ni la Constitución ni la ley hayan previsto otros medios judiciales de defensa o de que habiendo sido previstos y ejercidos, hayan resultado ineficaces para suministrar la protección que se pretende.

Es por ello que la sola emisión de un fallo de constitucionalidad condicionada como el referido al artículo 2° de la Ley 547 de 2000 no habilita a la Corte para que, sin más, proceda a ordenar incrementos salariales a favor de los trabajadores no beneficiados con ellos y prescindiendo de la dinámica institucional que del Estado de derecho.

5. En este orden de ideas, cuando la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, tutela los derechos fundamentales invocados como vulnerados por el Sindicato de Trabajadores de ACUAVALLE y ordena el incremento salarial pretendido, desconoce la línea jurisprudencial desarrollada de manera pacífica y reiterada por esta Corporación y extiende la competencia del juez constitucional a espacios que no le corresponden por estar naturalísticamente ligados al ejercicio de la jurisdicción ordinaria.

En el pronunciamiento de segunda instancia nada se dice sobre la existencia de los mecanismos ordinarios de defensa que el sindicato y los trabajadores pueden ejercer ante los jueces ordinarios. Tampoco se hace alusión al hecho de que en el proceso ni siquiera se da cuenta del intento de ejercerlos. Prescindiendo de ello, se asume que la acción de tutela procede en los términos pretendidos por los actores, independientemente de la existencia, ejercicio y eficacia de los medios judiciales ordinarios.

Por otra parte, en ese pronunciamiento se infiere la vulneración del derecho de igualdad no del tratamiento que el empleador les da a sus trabajadores sino del tratamiento que otras entidades de derecho público les han dado a los suyos.

Ese proceder no es correcto pues las prácticas discriminatorias contra las que uniformemente se ha pronunciado esta Corporación, para que sean tales, deben conllevar un tratamiento diferenciado injustificado por parte de un mismo empleador a sus trabajadores. Es a partir de ese supuesto que la Corte ha emprendido la valoración de supuestos de hecho y el examen del perjuicio efectivo o potencial causado a los trabajadores para sobre esa base conceder el amparo.

6. Nuevamente quiere resaltar la Corte que el efecto de extender la órbita de los pronunciamientos de los jueces constitucionales más allá de los espacios que han sido configurados por la Constitución y la ley, contra lo que pudiera creerse, es contraproducente pues socava las bases de su legitimidad como instancia por excelencia idónea para la defensa de los derechos fundamentales. Por ello, en esa tarea, la Corte debe atenerse a la naturaleza del papel que le asiste bien como juez constitucional o bien como juez de tutela pero sin asumir esos ámbitos como puntos de un acceso incontrolado a la generalidad de las instituciones de tal manera que termine por desconocer su índole y por desplazar a aquellas legítimamente constituidas para esos fines. Recogiendo estas ideas, en un reciente pronunciamiento, en el que se consideraba la improcedencia de la acción de tutela para ordenar reajustes pensionales, la Corte indicó:

De ese modo, la improcedencia de la acción de tutela para ordenar reliquidaciones pensionales ha sido una postura uniforme de esta Corporación. Y a los fundados motivos que se han expuesto para circunscribir la naturaleza del amparo constitucional a la protección de derechos fundamentales y sólo excepcionalmente a otros que no estén provistos de esa naturaleza, se puede agregar una consideración más: Es la legitimidad del juez constitucional la que se afecta si el amparo de los derechos se extiende más allá del ámbito dispuesto por el constituyente.

La consolidación de los jueces constitucionales no ha sido pacífica. Si bien es la insuficiencia del Estado legal de derecho la que lleva a fincar la esperanza en un orden normativo regido por una norma fundamental, vinculante para la legislación, la jurisdicción y la administración y cuya guarda se le confía a un tribunal especializado en la defensa de los derechos fundamentales; la justicia constitucional se encuentra sometida a tensiones con las instancias del poder público que en ocasiones conducen a mucho más que el cuestionamiento de sus decisiones. De tal manera que a esas tensiones no hay por qué agregar una más derivaba de la inclinación a extender el amparo constitucional cuando no están en juego derechos fundamentales y a invadir niveles de decisión que le han sido sustraídos al juez constitucional. Y ello es así en cuanto la racionalidad de la jurisdicción constitucional también se deriva del ejercicio legítimo de sus competencias [15] .

De acuerdo con lo expuesto, entonces, se infiere que no hay lugar a tutelar los derechos invocados como vulnerados por el sindicato de trabajadores de ACUAVALLE, motivo por el cual se confirmará la sentencia de primera instancia y se revocará la de segunda.

DECISIÓN Con base en las consideraciones precedentes, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero. Confirmar la sentencia proferida por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Cal i y revocar la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de esa ciudad dentro del proceso de tutela adelantado por el Sindicato de Trabajadores de ACUAVALLE contra esta empresa.

Segundo . No tutelar los derechos fundamentales invocados como vulnerados por el Sindicato de Trabajadores de la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle S.A.

Tercero. LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado Ponente RODRIGO ESCOBAR GIL MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Corte Constitucional. Sentencia T-483-93. Magistrado Ponente, José Gregorio Hernández Galindo.

[2] Ver entre otras, las sentencias T-001/97, T-166/97, T-207/97, T-575/97, T-699/98 T-785/98, T-263/ 99, T-278/99, 289/99, T-337/00, T-401/00.

[3] Ver entre otras, las sentencias T-530/95, T-569/95, T-739/98, T-140/99, T-658/99, SU-995/99 [4] Corte Constitucional. Sentencia T-1453-00. Magistrada Ponente, Martha Victoria Sáchica Méndez.

[5] Corte Constitucional. Sentencia T-023 A-96. Magistrado Ponente, Jorge Arango Mejía. [6] Corte Constitucional. Sentencia T-102-95. Magistrado Ponente, Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido, Sentencia T-013-99. Magistrado Ponente, Alfredo Beltrán Sierra.

[7] Corte Constitucional. Sentencia T-276-97. Magistrado Ponente, José Gregorio Hernández Galindo. [8] Corte Constitucional. Sentencia T-461-98. Magistrado Ponente, Alfredo Beltrán Sierra.

[9] Esta Sentencia ha sido reiterada por esta Corporación, entre otros, en los siguientes pronunciamientos: Sentencia T-1532 de 2000, Magistrado Ponente, Carlos Gaviria Díaz; T-1638 de 2000, Magistrado Ponente, Dr.Álvaro Tafur Galvis; T-1667 de 2000, Magistrado Ponente, Carlos Gaviria Díaz y T-1731 de 2000, Magistrado Ponente, Dr. Favio Morón Díaz [10] Consultar entre otras, las siguientes sentencias: T-329 de 1996, T-026 de 1997, T-272 de 1997, T-273 de 1997, T-331 de 1997, T-235 de 1998, T-414 de 1998 , T-057 de 1999 y. T-815/2000.

[11] Consultar entre otras las sentencias C-073 y 555 de 1993; C-018de 1996, T-363 de 1997 y C-054 de 1998. [12] Corte Constitucional. Sentencia T-1453-00. Magistrada Ponente, Martha Victoria Sáchica Méndez.

[13] La Corte, en la Sentencia C-815-99, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, al declarar la exequibilidad condicionada del artículo 8 de la Ley 278 de 1996 que regula lo relativo a la fijación del salario mínimo, manifestó: “ Es un hecho notorio el de que, en nuestro medio, los anuales reajustes salariales son rápidamente desbordados por el real y efectivo aumento del costo de vida, lo que ocasiona que cada vez sea menor la capacidad de compra de los bienes y servicios básicos, indispensables para el sostenimiento de los trabajadores y de sus familias”.

[14] La Corte, en la Sentencia C-448-96, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, expuso: Esta Corporación ha señalado en anteriores decisiones que la Constitución no es indiferente a los fenómenos inflacionarios, en particular en materia laboral, pues la Carta, al consagrar la autonomía del Banco de la República, prácticamente ha reconocido una suerte de derecho constitucional a la moneda sana y, en especial, a la protección del poder adquisitivo de la remuneración laboral (CP arts. 48, 53 y 373) [14] .

Así, en relación con el salario, la Corte ha señalado que, conforme a la Constitución, en una economía inflacionaria, la remuneración laboral debe ser móvil a fin de proteger el poder adquisitivo de los trabajadores, mediante la indexación [14] .

[15] Corte Constitucional. Sentencia T-690-2001. Magistrado Ponente, Jaime Córdoba Triviño.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 19 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.