COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/890/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/890/05
Expediente	—
Fecha	2004-12-03
Sala	Sala Primera de Revisión
Magistrado ponente	Dr JAIME ARAUJO RENTERÍA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Relacion Laboral
- Contrato Realidad

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Tutela instaurada a través de apoderado judicial por Ana Carlina Barrios Cervantes, Félix A. Barrios Cervantes, Xiomara Thomas González, Jorge E. Arias Jiménez, Luis García Duran, Zuleima Beatriz Escalante Anaya, Mariela de la Hoz

Texto completo

T-890-05 III Sentencia T-890/05 RELACION LABORAL -No se encuentra probada entre los demandantes y los demandados/ CONTRATO REALIDAD -No procede en este caso la aplicación de esta figura Reiteración de jurisprudencia Referencia: expediente T-1088382 Acción de tutela instaurada a través de apoderado judicial por Ana Carlina Barrios Cervantes, Félix A. Barrios Cervantes, Xiomara Thomas González, Jorge E. Arias Jiménez, Luis García Duran, Zuleima Beatriz Escalante Anaya, Mariela de la Hoz Mármol, José del Carmen Espinoza Hernández, Aurora Cecilia Morales Romero, Ana Salazar Romero, Darmelys María Calabria Hernández, Juan Pertuz Montalban, Luz Marina Bayona Rodríguez, Mildred Cabarcas Reyes, Beatriz Elena García Correa, Mary Luz García Bermúdez, Elkin Moreno Villareal, Nancy Anchila Rangel, Stella Cantillo Anaya, María Melendres Navarro, Yaqueline Arias, Jesús de los Ángeles Bermúdez, Margarita Marenco Duran y Bertilda Ruiz de la Cruz, contra el Departamento del Magdalena y el Municipio de la Zona Bananera.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA Bogotá, D. C., veintiséis (26) de agosto de dos mil cinco (2005). La Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRÁN SIERRA, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAÚJO RENTERÍA , en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA en el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga – Magdalena y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, en el trámite de la acción de tutela promovida a través de apoderado judicial por los señores Ana Carlina Barrios Cervantes y otros, contra el Departamento del Magdalena y el Municipio de la Zona Bananera.

I. ANTECEDENTES. El día 3 de diciembre de 2004, los demandantes actuando a través de apoderada judicial, interpusieron acción de tutela en contra del Departamento del Magdalena y del Municipio de Zona Bananera, por

considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, trabajo, mínimo vital, seguridad social, dignidad humana e igualdad, por no haberles cancelado sus salarios, prestaciones sociales, seguridad social y reajustes, no obstante haber prestado sus servicios como docentes. Fundamentan su acción en los siguientes:

1. Hechos. - Señala la apoderada judicial que desde el año de 2001 hasta la fecha, los 24 accionantes han prestado sus servicios en el cargo de docentes en diferentes planteles escolares de la jurisdicción del municipio de Zona Bananera, según decretos de nombramientos expedidos con base en la facultad nominadora por el Alcalde Municipal antes de la vigencia de la ley 715 de 2001, en virtud de la cual los municipios no certificados entregaron al Departamento la administración del sector de la educación.

- Afirma que han venido cumpliendo cabalmente con sus labores, no ha existido interrupción en la prestación del servicio y tampoco se ha afectado la continuidad del mismo. Lo que ha operado en su criterio, es un cambio en la administración del sector de la educación por disposición de la ley, con lo cual operan la figuras jurídicas del contrato realidad y la sustitución patronal, aceptadas por la Corte Constitucional.

- A pesar de que los entes accionados han recibido de la Nación los aportes correspondientes al Sistema General de Participaciones para el sector de la Educación, estos han incumplido con el pago de salarios y demás prestaciones sociales así como con la seguridad social. Señala que el Departamento del Magdalena les adeuda los sueldos de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2004 y por su parte el municipio de Zona Bananera les adeuda lo correspondiente a octubre, noviembre y diciembre de 2001; enero, 9 días de junio, julio, agosto y diciembre de 2002, primas de servicio y vacaciones del 2001 y 2002, reajuste salarial por no haber pagado en los respectivos grados, las prestaciones sociales por los servicios prestados y la sanción por mora en su pago.

- Manifiesta que ante esta situación padecen una verdadera miseria humana, en tanto que: "...nadie les quiere ACREDITAR, TIENEN CERRADOS TODOS LOS CREDITOS EN LAS TIENDAS DE BARRIOS (sic), NO GOZAN DE PRESTACIÓN DE SALUD, tienen APODOS POR NO PAGAR O PAGAR IMCOMPLETOS SUS PASAJES, LO QUE ES PEOR, SU ALIMENTACIÓN, DEL (sic) TODO NÚCLEO FAMILIAR, ES SUPREMAMENTE PRECARIA.-..." Para la protección de los derechos conculcados, piden que se ordene a las entidades competentes pagar todas las acreencias laborales que se les adeuda, junto con el reajuste legal por su mora.

2. Respuesta de las entidades demandadas - Alcalde del Municipio de la Zona Bananera En declaración rendida bajo juramento el día 13 de diciembre de 2004, ante el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga, [1] el Alcalde del Municipio de Zona Bananera afirmó que le llama la atención que la docente Margarita Marenco Durán esté reclamando sueldo y prestaciones, por cuanto nunca ha tenido acto administrativo que la vincule directamente con el municipio, de quien tiene entendido que "... pertenece a un grupo de docentes llamados voluntarios..." En relación con la reclamación de los sueldos, afirma que en efecto el Municipio quedó pendiente del pago de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2001, por cuanto "... mediante un documentos Compes le quitaron de su presupuesto más de mil millones de pesos por reclamación que hizo el Municipio de Cienaga, esto motivó que el municipio quedara sin los recursos para pagar la nómina de educación y salud de esos tres meses. el (Sic) Municipio a través de unos recursos del Faep, quizo pagar esos (Sic) deudas pero fue rechazada la solicitud en el Ministerio de Hacienda argumentándose que con estos recursos sólo se podían reconocer deudas que hubiesen de personas que están de planta en el Municipio mas no por ordenes de servicio. Actualmente estamos tramitando el reintegro de unos recursos que están en el fondo llamado FONPET, que al municipio le tiene que regresar con los que aspiramos a sufragar esa deuda pendiente. Respecto a deudas del 2002 la mayoría de estas reclamaciones al igual que las anteriores muchas por ser (Sic) haber discrepancias entre lo que piden los docentes y lo que reposa en los archivos del Municipio se encuentran en su mayoría en reclamaciones en juzgado y tribunal".

Agrega que a partir de 2003, los recursos para pago de docentes pasaron a manos del Departamento. Por su parte, en escrito radicado el 14 de diciembre de 2004, ante el Juzgado de primera instancia, el apoderado judicial del Alcalde Municipal accionado, dio respuesta a la acción de tutela en los siguientes términos:

- El Municipio de Zona Bananera nació a la vida jurídica mediante Ordenanza 011 del 9 de agosto de 1999 e inició su actividad administrativa a partir del 18 marzo de 2000, fecha en que se posesionó su primer Alcalde, quien estableció la planta de personal docente y administrativa de los establecimientos educativos de su jurisdicción.

- En virtud de la Ley 715 de 2001 que modificó las competencias de los entes territoriales, el Municipio de Zona Bananera no fue certificado por el Departamento del Magdalena y en consecuencia no está facultado para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones en materia de educación, sino únicamente para administrar y distribuir los recursos que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad, entre otras.

- Afirma que no es cierto que los 24 accionantes hayan tenido vínculo laboral con el municipio, pues solamente 7 de ellos lo tuvieron a través de los decretos de nombramiento que se anexaron con la demanda. Agrega que la facultad nominadora que le atribuyó la ley 715 de 2001 al departamento, no tiene el efecto de establecer un vínculo anterior con el municipio ni tampoco de determinar la vinculación que eventualmente tengan con el departamento.

Resalta las inconsistencias presentadas entre las declaraciones de la señora Lida Marenco Durán, y las pretensiones señaladas en el escrito de demanda, mediante las cuales reclamó entre otras, el pago de los sueldos y prestaciones del año 2001 y sin embargo ella misma confesó que durante ese año no pudo trabajar. Al respecto también aduce que esa señora nunca tuvo vínculo laboral con el municipio ni a través de decreto ni por orden de prestación de servicio, y no le consta su vinculación actual con el Departamento.

- Asegura que también se presentan inconsistencias entre lo solicitado en la demanda y las declaraciones rendidas por Nancy Anchila Rangel, José Espinoza Hernández y Marianela de la Hoz Mármol, en cuanto a los meses y los años adeudados, lo cual no permite establecer con certeza lo que realmente debe el municipio.

Además asegura que salvo las propias declaraciones de los accionantes, no existe prueba en el expediente sobre el peligro inminente en que se encuentre la vida de cualquiera de ellos y que tenga relación causal con la falta de pago de las entidades accionadas. Por el contrario, asegura que el señor José Espinoza Hernández ha recibido la suma de $22.000.000.oo, por pago de una acción de tutela instaurada como abogado de Rafael Trujillo, contra el Hospital de la Zona Bananera, lo que impide que su vida se encuentre en peligro.

Por otro lado sostiene que no se demostró la afectación del mínimo vital y del trabajo de los accionantes, la cual es atribuible al empleador actual y no al anterior, toda vez que a pesar de afirmar que lo adeudado corresponde a los años 2001 y 2002, la falta de tales ingresos no ha incidido en su subsistencia y manutención, ya que posteriormente recibieron salarios por su vinculación con el departamento del Magdalena.

Considera también que no se ha vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social, toda vez que el municipio no es el nominador actual y por tanto es el departamento al que le compete vincularlos si eventualmente es su empleador.

Afirma que la acción de tutela es improcedente para el pago de acreencias laborales, puesto que tales derechos pueden reclamarse por la vía ordinaria y además por cuanto no se ha causado un perjuicio grave que amerite la intervención judicial. Concluye manifestando que “...ninguno de los accionantes ha ejercido las acciones ordinarias, por lo menos no lo demostró en el plenario, dejando pasar largo tiempo sin ejercer las acciones que tiene a su disposición y que arriba se comentaron. Por ningún medio judicial procuraron durante meses, obtener el pago que ahora pretenden por la vía de tutela. Esta misma conducta omisiva es un claro indicio de que, a su juicio no hay ningún perjuicio grave que requiera de

actuación urgente e impostergable para conjurarlo. Ha (sic) todas luces el daño que se ha experimentado no reporta gran interés para estas personas.” - Secretario de Educación del Departamento Antes de proferirse el fallo de primera instancia – 16 de diciembre de 2004 -, la Gobernación del Magdalena no hizo pronunciamiento alguno sobre la acción, a pesar de haber sido notificada el día 13 de diciembre de 2004. Sin embargo, verificados los documentos que obran en el expediente, se tiene que a folio 131 reposa fotocopia de escrito sin fecha, suscrito por el Secretario de Educación del Departamento (e), allegado como parte de los anexos del memorial de impugnación del fallo de tutela presentado por el mismo funcionario, en el que se indicó que la respuesta fue enviada al Juzgado por SERVIENTREGA, el 17 de diciembre de 2004, es decir un día después de proferido el fallo. Dada la pertinencia del escrito, a continuación se transcribe su contenido:

“ Primer Hecho. Como no nos consta sobre la legalidad o no de los docentes nombrados desde el año 2001, a través de Decretos expedidos por el Municipio Zona Bananera, porque el Departamento del Magdalena no ha recibido a estos docentes.

Segundo Hecho. El departamento del Magdalena, ha venido atendiendo a todos los docentes que han sido entregados, contratados o nombrados en forma legal y reglamentaria por este ente territorial.

Tercer Hecho. No nos consta si estaban vinculados con el Municipio Zona bananera, ya que estos petentes no fueron entregados al Departamento del magdalena.

Cuarto Hecho. Para que exista solución de continuidad o no los accionantes deben estar vinculados en forma legal y reglamentaria (Decreto de Nombramiento, aceptación y posesión del cargo) y el Departamento del Magdalena ni los ha nombrados (Sic) ni el Municipio de Zona Bananera entregó a este ente territorial estos docentes.

Quinto Hecho. El Departamento del Magdalena viene recibiendo de parte de la Nación a través del Sistema General de Participaciones en Educación, lo que el Ministerio de Educación Nacional aprobó en nuestra Planta Global de Cargo (sic) que corresponde a 6.501 docentes; cargos que ya fueron nombrados en provisionalidad.

Sexto Hecho: El Departamento del Magdalena, con relación al personal que venía vinculado, los que fueron entregados por los municipios no certificados y los que se han nombrado en provisionalidad vienen recibiendo sus salarios y demás prestaciones sociales oportunamente.

También manifiestan los petentes que el Departamento del magdalena, les adeuda los sueldos de los meses de Junio, Julio, Agosto, Septiembre, Octubre y Noviembre del año 2004.

Sobre el particular, este ente territorial mediante Circular de fecha 30 de Mayo de 2004 (Ver capítulo de Pruebas), manifestó que solamente podían prestar el servicio educativo, los docentes que tuvieran previa vinculación legal y reglamentaria autorizada por el Departamento del Magdalena.

Por lo tanto, el Departamento del Magdalena, no puede reconocer o pagar la prestación del servicio sin que exista este requisito, ya que esta administración no puede establecer una anarquía sobre un estado social de derecho como es el de Colombia.

Séptimo Hecho. Al no estar vinculados estos accionantes con el departamento del Magdalena, en forma legal y reglamentaria, no pueden estos docentes pretender SEGURIDAD SOCIAL:

Octavo Hecho. Lamentamos no acceder a las pretensiones ya que como se ha manifestado no existe ningún vínculo laboral con los petentes. Fíjese señor Juez, que los Decretos de Nombramientos al igual que las actas de posesión que anexan los accionantes a la presente acción de tutela, son expedidos por el Municipio Zona Bananera y no por el Departamento del Magdalena, y como quiera que estos docentes en el evento que los actos administrativos comentados

no hayan sido revocados por el mencionado ente territorial no fueron entregados por el Municipio de Zona Bananera, y si en los actuales momentos el municipio decida esta entrega;

el Departamento del Magdalena no tiene cargos vacantes en la Planta Global de los cargos, aprobada por el Ministerio de Educación Nacional, por lo que le queda muy difícil al departamento acceder a lo pretendido por los reclamantes de esta acción." 3. Pruebas allegadas al expediente - Allegadas por los accionantes - A folios 1 a 24, poderes otorgados por cada uno de los peticionarios a la abogada Arelys Patricia Espinosa Fernández, abogada en ejercicio, para presentar y llevar hasta su terminación la presente acción de tutela.

- A folio 31, fotocopia autenticada del Decreto 2001-01-31-135, expedido el 20 de marzo de 2001, por el Alcalde Municipal Zona Bananera, mediante el cual se efectuó el nombramiento provisional de Marianela de la Hoz Mármol clasificada en el grado Uno del escalafón docente para ejercer la docencia en el establecimiento educativo Colegio Departamental Macondo, ubicado en Guayacamal.

- A folio 33, fotocopia autenticada del acta de posesión No.132 del 20 de marzo de 2001, mediante la cual Marianela de la Hoz Mármol tomó posesión del cargo de docente del Colegio Departamental Macondo de Guayacamal.

- A folio 34, fotocopia simple del Decreto 2001-01-31-29, expedido el 31 de enero de 2001, por el Alcalde Municipal Zona Bananera, mediante el cual se efectuó el nombramiento provisional de Ana Carlina Barrios Cervantes clasificada en el grado ocho del escalafón docente para ejercer la docencia en el establecimiento educativo Colegio Departamental Macondo, ubicado en Guayacamal.

- A folio 36, fotocopia simple del acta de posesión No.055 del 12 de febrero de 2001, mediante la cual Ana Carlina Barrios Cervantes tomó posesión del cargo de docente del Colegio Departamental Macondo de Guayacamal.

- A folio 37, fotocopia simple del Decreto 2001-01-31-127, expedido el 31 de enero de 2001, por el Alcalde Municipal Zona Bananera, mediante el cual se efectúo nombramiento provisional de Aurora Cecilia Morales Romero, clasificada en el grado uno del escalafón docente, para ejercer la docencia en el establecimiento educativo E.R.N. María Inmaculada, ubicado en Guayacamal.

- A folio 39, fotocopia simple del acta de posesión No.072 del 20 de febrero de 2001, mediante la cual Zuleima Beatriz Escalante Anaya tomó posesión del cargo de docente de la Escuela Rural de Niñas María Inmaculada de Guayacamal.

- A folio 40, fotocopia simple de la orden de servicio educativo, suscrita por el Secretario de Educación del Departamento del Magdalena, aceptada por Zuleima Escalante Anaya, para prestar servicios educativos en la Escuela Rural Mixta de Varones, Guayacamal, especialidad Primaria, grado de escalafón docente 01, a partir del 2 de febrero y hasta el 30 de noviembre de 1998.

- A folio 41, fotocopia simple de la orden de servicio educativo, suscrita por el Secretario de Educación del Departamento del Magdalena, aceptada por Zuleima Escalante Anaya, para prestar servicios educativos en la Escuela Rural Mixta de Varones, Guayacamal, especialidad Primaria, grado de escalafón docente 01, a partir del 1º de mayo y hasta el 31 de diciembre de 1997.

- A folio 42, fotocopia simple del Decreto 2001-01-31-71, expedido el 31 de enero de 2001, por el Alcalde Municipal Zona Bananera, mediante el cual se efectuó nombramiento provisional de Mary Luz García Bermúdez, clasificada en el grado uno del escalafón docente, para ejercer la docencia en el establecimiento educativo E.R.V. José Celestino Mutis, ubicado en Guayacamal.

- A folio 44, certificación original expedida el 30 de noviembre de 2004, por la Directora de la Escuela Rural Mixta "La Candelaria", modalidad básica primaria, en la que consta que la docente Margarita Marenco Duran, con el grado 4º de escalafón, "viene laborando desde el mes de febrero del año 2000 hasta la presente." - A folio 45, fotocopia simple del

Decreto 2001-01-31-81, expedido el 31 de enero de 2001, por el Alcalde Municipal Zona Bananera, mediante el cual se efectuó nombramiento provisional de Beatriz Elena García Correa, clasificada en el grado uno del escalafón docente, para ejercer la docencia en el establecimiento educativo E.R.N. María Inmaculada, ubicado en Guayacamal.

- A folio 47, fotocopia simple del acta de posesión No.069 del 19 de febrero de 2001, mediante la cual Beatriz Elena García Correa tomó posesión del cargo de docente de la Escuela Rural de Niñas María Inmaculada de Guacamayal.

- A folio 48, fotocopia simple del Decreto 2001-01-31-211, expedido el 3 de septiembre de 2001, por el Alcalde Municipal Zona Bananera, mediante el cual se efectuó nombramiento provisional de Felix Barrios Cervantes, clasificado en el grado uno del escalafón docente, para ejercer la docencia en el establecimiento educativo Colegio Departamental de Bachillerato de Macondo, ubicado en Guayacamal.

- A folio 50, fotocopia simple del acta de posesión No.240 del 2 de octubre de 2001, mediante la cual Felix Barrios Cervantes tomó posesión del cargo de docente del Colegio Departamental Macondo de Guacamayal.

- Practicadas por el Juzgado de Primera Instancia - A folios 61, 62, 63 y 64, declaraciones juradas rendidas el 13 de diciembre de 2004, por los accionantes Margarita Lida Marenco Durán, Nancy Elena Anchila Rangel, José del Carmen Espinoza Hernández y Marianela de la Hoz Mármol, en relación con los hechos de la demanda.

- A folio 65 declaración jurada rendida el 13 de diciembre de 2004, por Marcelino Segundo Daza Acosta, Alcalde del Municipio de la Zona Bananera, en respuesta a los hechos de la demanda.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN. a. Primera instancia. El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga – Magdalena, , en providencia del 16 de diciembre de 2004, concedió la tutela. Consideró el a quo que de las pruebas aportadas se pudo establecer que 8 de los accionantes se vincularon con el municipio de la Zona Bananera mediante acto administrativo; los demás, si bien no acreditaron mediante documentación la vinculación, sí afirmaron haber prestado efectivamente sus servicios personales como docentes bajo subordinación de los accionados, dando aplicación al principio constitucional de la primacía de la realidad sobre cualquier formalidad en las relaciones entre trabajadores y empleadores.

Así entonces, concedió el Juez plena credibilidad a las afirmaciones de los accionantes, con base en el principio de la buena fe y además a las declaraciones efectuadas por el propio Alcalde accionado, relacionadas con la existencia de un “grupo de docentes llamados voluntarios”, con lo cual estima que dicho funcionario aceptó en forma expresa la existencia de docentes que efectivamente prestan sus servicios al sector educación del municipio ZONA BANANERA” Afirma además, que en el caso concreto encontró demostrado que los accionados han dejado de cancelar oportunamente los salarios que reclaman lo accionantes, con lo cual se afecta de manera grave su mínimo vital y se genera desconfianza en las autoridades estatales. Concluye, que de conformidad con lo dispuesto en la ley 715 de 2001, existiendo destinación específica de recursos para cubrir las necesidades del sector educación por parte de los entes Territoriales, deben ajustar los pagos a la periodicidad y términos que las normas señalan, así como pagar a los docentes que prestan o han prestado sus servicios al municipio, ya sea que estén a cargo de ese ente territorial o del Departamento del Magdalena, teniendo en cuenta que el municipio no se encuentra certificado.

b. Impugnación - Alcaldía del Municipio de Zona Bananera El Alcalde del Municipio de Zona Bananera a través de apoderado judicial, en escrito recibido en término por el a quo, impugnó la anterior decisión argumentando para ello que los accionantes cuentan con otro medio de defensa judicial del cual no hicieron uso debido a su propia negligencia; no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable y por lo tanto la tutela ha debido concederse como un mecanismo transitorio y además con el fallo se vulneró el derecho de defensa y el debido proceso, toda vez que al no citar a las entidades demandadas a la practica de pruebas, el Municipio no tuvo oportunidad de controvertir los testimonios.

De otra parte aduce la existencia de una vía de hecho en el fallo, toda vez que no se analizaron las pruebas recaudadas, no se desvirtuaron las inconsistencias presentadas entre los diferentes testimonios y no existe prueba sobre la vulneración de los derechos fundamentales, en tanto que no se aportaron recibos de servicios públicos no cancelados, ni se demostró la edad de los solicitantes para saber si son sujetos de especial protección. Tampoco se determinó la responsabilidad de las entidades accionadas, ni se demostró la vinculación laboral de la mayoría de los accionantes quienes no aportaron pruebas sobre su vinculación.

- Secretaría de Educación del departamento del Magdalena Por su parte, el Secretario de Desarrollo de la Educación del Departamento del Magdalena, también impugnó el fallo aunque en forma extemporánea [2] .

c. Segunda Instancia Mediante sentencia proferida el 23 de febrero de 2005 por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, fue revocado el fallo del a quo tras considerar que los accionantes cuentan con otro mecanismo judicial para reclamar sus derechos, no se configura la afectación del mínimo vital y además no está claro el perjuicio inminente y actual pues lo adeudado es de los años 2001, 2002 y 2003.

III. INSISTENCIA PRESENTADA POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO De acuerdo con las facultades conferidas en los artículos 86, 282, de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, el Defensor del Pueblo decidió insistir mediante escrito presentado a la Corte Constitucional el día 20 de mayo de 2005, para la revisión del presente proceso de tutela.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE 1. Competencia. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1.991 y con la selección y el reparto efectuados el 12 de Diciembre de 2003, esta Sala es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

2. Derecho al trabajo, elementos esenciales de la relación laboral y el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades El trabajo, considerado como derecho fundamental y como valor fundante del orden constitucional, es una obligación social dentro del Estado Social de Derecho tal como lo señala la Constitución Política, y se constituye en toda actividad que una persona de manera libre, voluntaria y lícita, desarrolla bajo la dependencia o subordinación, en favor de otra persona natural o jurídica.

Esta Corporación [3] ha señalado, que el trabajo es un derecho fundamental, porque, aunado a la dignidad humana se convierte en uno de los pilares en los cuales descansa la existencia mi sma del Estado Social de Derecho (Preámbulo, Arts. 1 y 25 C.P.). En desarrollo de esta premisa, la Constitución Política proscribe toda forma de discriminación; garantiza la estabilidad de los trabajadores en el empleo; impone una asignación salarial mínim a y una retribución conforme a la calidad y cantidad de trabajo desarrollado; determina la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos por las normas laborales a favor del trabajador y establece la posibilidad de que éstos solo transijan y con cilien los derechos inciertos y discutibles. También el ordenamiento constitucional dispone la aplicación, en caso de duda, del principio de la favorabilidad en beneficio del trabajador; la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por lo s sujetos de las relaciones laborales y garantiza al trabajador la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario.

(Art. 53 C.P.) De esta manera, la realización de una labor determinada o la prestación de un servicio personal bajo las órdenes de otra persona, cumpliendo igualmente con requerimientos, tales como atender un horario de trabajo, percibir una asignación, asistir a un lugar de trabajo acordado, etc., supone la existencia de una relación de trabajo, que puede ser contractual o legal y reglamentaria.

El artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, reformado por la Ley 50 de 1990, señala como elementos esenciales de una relación de trabajo los siguientes:

i) que la actividad sea cumplida personalmente por el trabajador; ii) que exista continua subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo, cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos obliguen al país, y iii) , el pago de un salario como retribución del servicio.

Así pues, cuando se advierte la presencia de los tres elementos que caracterizan una relación de trabajo, es irrelevante bajo qué otras calificaciones las partes acordaron el cumplimiento de una labor o la prestación de un servicio, lo cierto es que en ese caso la relación es laboral de acuerdo con la realidad, en tanto que supera ampliamente las formalidades establecidas por los sujetos que intervienen en ella.

Esta Corporación ha indicado que sin importar bajo qué denominación se haya pactado la relación laboral, siempre que existan los elementos que caracterizan una relación de trabajo, se estará efectivamente ante ésta. En la sentencia T-180 de 2000 la Corte Constitucional sostuvo que hay obligatoriedad de pagar salarios y prestaciones al trabajador, sin importar la modalidad bajo la cual se lleve a cabo la relación laboral; la omisión en el pago del salario implica explotación del trabajador y ofensa a su dignidad.

Dijo la Corte: “El trabajo lleva implícito el derecho a obtener una remuneración como contraprestación por los servicios personales objeto del vínculo jurídico correspondiente (artículos 25 y 53 C.P.), no importa bajo qu é denominación haya sido establecido aquél, pues el amparo estatal, que tiene rango de especial en la Constitución, se extiende al trabajo en si mismo, en todas sus modalidades”.

Así entonces, en desarrollo del derecho al trabajo, todo trabajador tiene derecho a reclamar al pago oportuno y completo de su salario, por ser éste un derecho fundamental que al estar en directa relación con otros derechos constitucionales de igual rango, como el de subsistencia y mínimo vital, permite asegurar la protección de derechos como la vida, la salud y la seguridad social.

[4] Ahora bien, cuando se incumple por parte del empleador el pago del salario a que tiene derecho el trabajador, o cuando el empleador pone en entredicho la existencia misma de la relación laboral, es la vía laboral la apropiada para resolver tales diferencias. No obstante, y de manera excepcional la acción de tutela resulta procedente, en tanto el incumplimiento del pago de las obligaciones salariales por parte del empleador, atenta contra el derecho fundamental a la subsistencia del trabajador.

[5] En sentencia T-523 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara, esta Corporación señaló lo siguiente: "Por esa razón, la Corte en vigencia del principio contenido en el artículo 53 de la Carta Política, que consagra la primacía de la realidad sobre las formalidades en las relaciones labo rales, y para la efectividad del mandato constitucional que ordena la protección especial al trabajo y demás garantías laborales, a cargo del Estado (C.P., art. 25), indicó que quien haya llevado a cabo una prestación laboral encuadrada dentro de una forma contractual de prestación de servicios“... podrá demandar por la vía judicial competente el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y las consecuencias derivadas del presunto contrato de trabajo relacionadas con el pago de prestaciones s ociales.”.

“Con dicho propósito el interesado puede acudir a las vías procesales ordinarias laborales, en caso de tratarse de una relación derivada de una relación contractual, o a la contenciosa administrativa, cuando la vinculación emana de una relación legal, haciendo uso de los medios probatorios necesarios, a fin de demostrar la existencia de un “contrato de trabajo realidad”, esto es, la prestación personal de un servicio y la subordinación o dependencia durante la ejecución de la labor convenida, con las garantías procesales y sustantivas consagradas en el ordenamiento jurídico vigente, a fin de reclamar los derechos provenientes de la vinculación laboral.

3. Caso concreto. 3.1. En el presente caso los 24 accionantes solicitan se protejan sus derechos fundamentales a la vida, trabajo, mínimo vital, seguridad social, dignidad humana e igualdad, por cuanto el Departamento del Magdalena y el Municipio de Zona Bananera, no les han cancelado sus salarios, prestaciones sociales, seguridad social y reajustes salariales, no obstante haber prestado sus servicios ininterrumpidamente, por haber sido nombrados como docentes por el Alcalde accionado, mediante decretos expedidos antes de la vigencia de la ley 715 de 2001, en virtud de la cual los municipios no certificados entregaron al departamento la administración del sector de educación.

Señalan los accionantes en su escrito de demanda que el departamento del Magdalena les adeuda los sueldos de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2004 y por su parte el municipio de Zona Bananera les adeuda lo correspondiente a octubre, noviembre y diciembre de 2001; enero, 9 días de junio, julio, agosto y diciembre de 2002, primas de servicio y vacaciones del 2001 y 2002, reajuste salarial por no haber pagado en los respectivos grados, las prestaciones sociales por los servicios prestados y la sanción por mora en su pago.

El Alcalde del Municipio de Zona Bananera niega la prestación de servicios por parte de los accionantes, por cuanto en su parecer nunca tuvieron vínculo con el municipio, ni a través de decretos de nombramientos, ni de órdenes de prestación de servicios. Agrega que a partir de 2003, en virtud de lo establecido en la ley 715 de 2001, corresponde al departamento la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector de la educación, de los municipios no certificados, como es el caso del de Zona Bananera.

Por su parte el Secretario de Educación del Departamento, argumenta que no le consta la vinculación de los accionantes con el Municipio ni la legalidad de los nombramientos efectuados a los docentes en el año 2001, a través de Decretos expedidos por el Municipio Zona Bananera, ya que estos peticionarios no fueron entregados por el Municipio al Departamento del Magdalena y éste a su vez no los ha nombrado. Por lo tanto, en su criterio no tienen ningún vinculo laboral con el ente departamental accionado. Señala también que no existen cargos vacantes en la Planta Global del Departamento, la cual fue aprobada por el Ministerio de Educación Nacional y por lo tanto no puede atender las pretensiones de la demanda.

El Juez de primera instancia concedió la tutela de los derechos fundamentales invocados, al considerar que de las pruebas aportadas al proceso se pudo establecer la existencia de la relación laboral en tanto que algunos de los accionantes se vincularon mediante acto administrativo y los demás, en aplicación del principio constitucional de la primacía de la realidad sobre cualquier formalidad en las relaciones entre trabajadores y empleadores, toda vez que afirmaron haber prestado efectivamente sus servicios personales como docentes bajo subordinación de los accionados. También encontró demostrado que los accionados han dejado de cancelar los salarios que reclaman por esta vía, con lo cual se afecta de manera grave su mínimo vital y se genera desconfianza en las autoridades estatales.

El Juez de segunda instancia revocó el fallo, en razón de que los accionantes cuentan con otro mecanismo judicial para reclamar sus derechos, no se configuró la afectación del mínimo vital y además no está claro el perjuicio inminente o actual pues lo adeudado es de los años 2001, 2002 y 2003.

3.2. De las pruebas obrantes en el expediente se tiene lo siguiente: - Los accionantes Marianela de la Hoz Mármol, Ana Carlina Barrios Cervantes, Félix A. Barrios Cervantes y Beatriz Elena García Correa, anexaron fotocopias de los decretos de nombramiento provisional, expedidos por el Alcalde del Municipio accionado, para desempeñarse como docentes en el Colegio Departamental Macondo y en la Escuela Rural de Niñas María Inmaculada, el último de los nombrados. Allegaron también, las actas de posesión del 20 de marzo, 12 de febrero, 2 de octubre, y 19 de febrero de 2001, respectivamente. (fls.31, 33, 34,36, 45, 47, 48 y 50) - Las accionantes Aurora Cecilia Morales Romero y Mary Luz García Romero, allegaron fotocopias de los Decretos de nombramiento provisional como docentes de la Escuela Rural de Niñas María Inmaculada y de la E.R.V. José Celestino Mutis, respectivamente, sin que hubieren allegado las actas de

posesión. (fl.37, 42) - La accionante Zuleima Beatriz Escalante Anaya, allegó fotocopia del acta de posesión de fecha 20 de febrero de 2001, en el que se afirma que fue nombrada en el cargo de docente de la Escuela Rural de Niñas María Inmaculada, según Decreto No.2001-01-31-68 del 31 de enero de 2001, el cual no allegó con la demanda. También adjuntó fotocopia de dos órdenes de servicio educativo, celebradas con la Secretaria de Educación del Departamento del Magdalena, para prestar sus servicio educativos en la escuela Rural Mixta de Varones de Guayacamal, del 2 de febrero al 30 de noviembre de 1998 y del 1º de mayo al 31 de diciembre de 1997, respectivamente. (Fl.39, 40, 41).

- La accionante Margarita Marenco Duran, allegó certificación original expedida el 30 de noviembre de 2004, por la Directora de la Escuela Rural Mixta "La Candelaria", del Municipio de Zona Bananera, en la que consta que "Viene laborando desde el mes de febrero del año 2000 hasta la presente." (fl. 44) - Los restantes 16 accionantes no anexaron ningún tipo de documentación en relación con su vinculación como docentes de los entes accionados.

- De la declaración rendida por el Alcalde del Municipio accionado, y del escrito de respuesta a la acción de tutela, presentado a través de apoderado judicial, (Fls. 65 y 81), se destaca lo siguiente: (i) niega rotundamente cualquier vinculación laboral de los accionantes con el municipio, y se refiere en especial a la accionante Margarita Marenco Duran, en razón de su declaración; (ii) afirmó que debido a recortes en el presupuesto, en efecto el municipio se quedó sin los recursos para pagar la nómina de educación y salud de los meses octubre, noviembre y diciembre de 2001; (iii) en relación con las deudas del 2002, sostuvo que debido a las discrepancias entre lo que piden los docentes y lo que reposa en los archivos del municipio, tales reclamaciones se encuentran en su mayoría ante juzgados y tribunales.

3.3. Del análisis efectuado al material probatorio anteriormente expuesto, se desprenden las siguientes conclusiones: - Ni los Decretos de nombramiento aportados por algunos de los accionantes, ni las actas de posesión que reposan en el expediente, constituyen prueba de la relación laboral con los entes accionados, durante la época de la que solicitan el pago de los salarios y prestaciones adeudados, en tanto que no demuestran el efectivo ejercicio del cargo, ni la prestación del servicio, ni el tiempo de duración.

En efecto, el nombramiento representa la forma como la administración provee sus empleos, bien sea con carácter ordinario, en periodo de prueba o en provisionalidad. Por su parte la posesión, es una formalidad de rango constitucional contemplada en el artículo 122 del ordenamiento superior, que tiene por finalidad someter el comportamiento de los servidores públicos a los mandatos de la constitución y la ley, pero en manera alguna constituye el elemento fundamental para probar el ejercicio del cargo ni tampoco el tiempo que este dure. Así lo ha sostenido el Consejo de Estado, al afirmar lo siguiente:

"El acta de posesión demandada no es un acto administrativo stricto sensu, sino un documento escrito en el que se relatan en forma clara, pormenorizada y veraz, los hechos relativos a la toma de posesión de un cargo público. La posesión de un empleo no es por lo mismo elemento fundamental para probar el ejercicio del cargo, por cuanto es un simple acto formal que tiene por objeto demostrar que se ha prometido el cumplimiento de los deberes que el cargo impone, de acuerdo con la ley, y que se han llenado determinadas exigencias legales que autorizan el ejercicio del mismo." [6] - Las órdenes de servicio allegadas por la accionante Zuleima Beatriz Escalante Anaya, son irrelevantes en razón de que fueron ejecutadas durante los años 1997 y 1998 y la reclamación del pago salarial se formula a partir de octubre del año 2001.

- La aceptación que hace el Alcalde del no pago de la nómina de educación durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2001, no puede constituirse en la aceptación de la vinculación laboral ni de la deuda reclamada, toda vez que la misma es general e indefinida y no hace mención expresa y concreta a ninguno de los 24 accionantes.

- En relación con el caso de la señora Margarita Marenco, se concluye que de los medios probatorios allegados, tales como la declaración del Alcalde, la de dicha accionante y la certificación expedida por la directora del Colegio "La

Candelaria", se evidencian contradicciones, de suerte que no constituyen elementos de prueba suficientes para determinar con claridad la existencia de la relación laboral con los entes accionados. Veamos:

Afirma el Alcalde que la señora Marenco en su declaración aparece reclamando: "...sueldo y prestaciones y esta señora Jamas (sic) ha tenido acto administrativo que la vincule directamente con el Municipio Zona Bananera, tengo entendido que pertenece a un grupo de docentes llamados voluntarios pero en ningun momento ha tenido vinculación con la administración municipal jamas ha sido nombrado (sic) ni por OPS, ni cualquier acto administrativo." ; también afirma el funcionario municipal, respecto de esa misma declaración, que se evidencia claramente una contradicción con las pretensiones de la demanda, en tanto que en esta solicita el pago de los salarios de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2001, entre otros, mientras que en su declaración acepta que durante el año 2001 no trabajó debido al nacimiento de su bebé.

Efectivamente, a folio 61, aparece declaración jurada rendida por Margarita Lida Marenco Durán, en la que manifiesta que trabaja en la Escuela Rural Mixta La Candelaria. Respecto de los motivos por los cuales interpuso la acción de tutela afirmó:

"En el año 2000 salió un decreto y no me pagaron salario, a finales del año tuve mi bebé, en el 2001, no trabaje en el 2002 y 2003 trabaje pero tampoco me fue cancelado hice gestiones con el alcalde y no conseguí que me pagaran. Me deben el año 2000, 2002 y 2003, me deben todo completo en el año 2001 no trabaje, me deben primas, salarios, dotación, prestaciones sociales, vacaciones, me deben todo me enferme trabajando pero por no tener seguro porque no tenemos seguro medico no pude trabajar en el 2001. Mi situación es terrible deudas tengo todas las cosas empeñadas (...)" Por su parte en la certificación suscrita por la Directora de la Escuela Rural Mixta "La Candelaria", expedida el 30 de noviembre de 2004, que constituye un documento público, consta que la docente Margarita Marenco "Viene laborando desde el mes de febrero del año 2000 hasta la presente", lo cual se contradice con la declaración jurada del Alcalde del Municipio, en tanto que éste niega toda vinculación laboral.

De lo anteriormente expuesto, se tiene que no se encuentra debidamente probada la relación laboral entre el departamento del Magdalena, el municipio de Zona Bananera y los 24 accionantes, razón por la cual, esta Sala de Revisión se abstendrá de conceder el amparo solicitado, toda vez que corresponde al Juez Laboral o al de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, efectuar el análisis probatorio y legal que el caso amerita, lo cual no está al alcance del Juez constitucional.

Al respecto la Corte ha indicado: "´(L)a acción de tutela no ha sido concebida como un instrumento para sustituir los demás medios de defensa judicial, sino como un mecanismo que complementa los otros recursos y acciones, en la medida en que cubre aquellos espacios que éstos no abarcan o lo hacen deficientemente. Aceptar lo contrario sería admitir que el juez constitucional tomara el lugar de las otras jurisdicciones, resultado que iría en contra del fin de la jurisdicción constitucional, cual es el de velar por la guarda e integridad de la Constitución, tarea que comprende también la de asegurar las competencias de las otras jurisdicciones. Es por eso que esta Corte estableció, en su sentencia T-119 de 1997, que dentro de las labores que le impone la Constitución "está la de señalarle a la acción de tutela límites precisos, de manera que se pueda armonizar el interés por la defensa de los derechos fundamentales con la obligación de respetar el marco de acción de las jurisdicciones establecidas.´" [7] "..." "Adicionalmente, para que la acción de tutela - en principio subsidiaria - desplace al medio ordinario de defensa, resulta necesario que la cuestión constitucional aparezca probada, es decir, que para verificar la eventual vulneración del derecho fundamental no sea necesario un análisis legal, reglamentario o convencional detallado y dispendioso, o un ejercicio probatorio de tal magnitud que supere las capacidades y poderes del juez constitucional [8] .

De no ser así, se estaría aceptando que la definición de asuntos que exigen juicios minuciosos o en extremo especializados, se realice luego de un procedimiento en el que resulta imposible solicitar, practicar y controvertir la totalidad de las pruebas necesarias para la adopción de la correspondiente decisión “A este respecto, la Corte ha sido enfática al indicar:

“La acción de tutela se caracteriza por ser un procedimiento preferente y sumario que, si bien contiene ciertas garantías mínimas y necesarias para la validez constitucional de un proceso judicial, sin embargo, no está sometido a la amplitud y al rigorismo de otros debates judiciales que admiten una mayor participación de las partes y un más amplio despliegue de sus derechos procesales. No obstante, la arbitrariedad judicial se controla en la medida en que el juez constitucional exija, dentro de las características propias de cada caso, una prueba suficiente del dicho del actor y permita que la contraparte controvierta, dentro de un plazo muy breve, las pruebas aportadas.

Sin embargo, si se debaten cuestiones que deben someterse a la más amplia controversia judicial y no existe una plena prueba de las afirmaciones de las partes, lo cierto es que el juez de tutela debe abstenerse de adoptar una decisión que pueda afectar, sin un fundamento fáctico suficiente, derechos legales o constitucionales de alguna de las personas trabada en la litis judicial .” [9] (negrillas fuera del texto original) [10] Es de advertir que en criterio de esta Sala, contrariamente a lo afirmado por el Juez de primera instancia, tampoco procede la aplicación de la figura del “contrato realidad,” que ha sido definido por la Corte Constitucional como aquél que teniendo apariencia distinta, encierra por sus contenidos materiales una verdadera relación laboral que tiene primacía. Lo anterior, por cuanto, como se expuso, el material probatorio existente en el presente caso, es precario e insuficiente y no permite determinar con claridad y certeza la actividad cumplida por los peticionarios ni el tiempo de su duración. En consecuencia no está acreditada la vulneración o la amenaza de los derechos fundamentales invocados y no hay fundamento para otorgar la tutela.

Por lo anterior esta Sala de revisión confirmará el fallo proferido en segunda instancia por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Marta.

V. DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR el fallo dictado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta el 23 de febrero de 2005, que negó la acción de tutela promovida contra el Departamento del Magdalena y el Municipio de Zona Bananera por los señores Ana Carlina Barrios Cervantes, Félix A. Barrios Cervantes, Xiomara Thomas González, Jorge E. Arias Jiménez, Luis García Duran, Zuleima Beatriz Escalante Anaya, Mariela de la Hoz Mármol, José del Carmen Espinoza Hernández, Aurora Cecilia Morales Romero, Ana Salazar Romero, Darmelys María Calabria Hernández, Juan Pertuz Montalban, Luz Marina Bayona Rodríguez, Mildred Cabarcas Reyes, Beatriz Elena García Correa, Mary Luz García Bermúdez, Elkin Moreno Villareal, Nancy Anchila Rangel, Stella Cantillo Anaya, María Melendres Navarro, Yaqueline Arias, Jesús de los Ángeles Bermúdez, Margarita Marenco Duran y Bertilda Ruiz de la Cruz.

Segundo. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado Ponente ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Ver Folio 65 del expediente.

[2] Mediante auto proferido el 20 de enero de 2005, por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga, (fl. 135), se concedió la impugnación presentada por el Municipio de Zona Bananera y se negó por extemporánea la impugnación presentada por el Departamento del Magdalena.

[3] Ver entre otras Sentencia T-611 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-1041 de 2000 y T- 950 de 2002, M.P. Alvaro Tafur Galvis. [4] Ver sentencias T-426 de 1992, T-234 de 1997, T-211 y T-213 de 1998, T-089 de 1999.

[5] Ver sentencias T-063 de 1995, T-01 y T-527 de 1997, T-210 de 1998, T-144 y T-995 de 1999. [6] Ver Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia de Julio 31 de 1980.

[7] Sentencia T-262 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. [8] Sentencia T-638 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-079 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-373 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[9] Sentencia T-373 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Sobre la importancia de plazos suficientes para adelantar un proceso con las debidas garantías, puede consultarse, entre otras, la sentencia C-272 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[10] Ver entre otras la Sentencia T- 335 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 16 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.