

T-001-99

Sentencia T-001/99

TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia excepcional

Esta Corte ha admitido que extraordinariamente pueden ser tutelados, por la vía del artículo 86 de la Constitución Política, los derechos fundamentales desconocidos por decisiones judiciales que en realidad, dada su abrupta y franca incompatibilidad con las normas constitucionales o legales aplicables al caso, constituyen actuaciones de hecho. Justamente por serlo, tales comportamientos de los jueces no merecen el calificativo de “providencias”, a pesar de su apariencia, en cuyo fondo se descubre una inadmisibles transgresión de valores, principios y reglas de nivel constitucional. La señalada posibilidad de tutela es extraordinaria, pues la Corte ha fallado, con fuerza de cosa juzgada constitucional, que la acción de tutela indiscriminada y general contra providencias judiciales vulnera la Carta Política. Habiéndose encontrado inexecutable el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, es improcedente la tutela contra providencias judiciales, con la salvedad expuesta, que resulta de los artículos 29 y 228 de la Constitución y que fue claramente delimitada en la propia Sentencia y en posteriores fallos de esta Corporación.

PRINCIPIO DE AUTONOMIA FUNCIONAL DEL JUEZ-Improcedencia general de tutela para controvertir interpretaciones judiciales/PRINCIPIO DE AUTONOMIA FUNCIONAL DEL JUEZ-  
Procedencia excepcional de tutela para controvertir interpretaciones judiciales

Es evidente que dentro de ese concepto constitucional de autonomía, que impide al juez de tutela ingresar en el terreno propio del examen que únicamente atañe al juez competente ordinario, éste goza de independencia cuando, en el ámbito de sus atribuciones, interpreta las disposiciones legales que le corresponde aplicar. Por ese motivo, no cabe tampoco proceso disciplinario alguno que busque responsabilizarlo por el entendimiento que, dentro de su competencia y autonomía, haya dado a determinado precepto. De corregir los errores de interpretación en que puedan incurrir los jueces habrán de encargarse sus superiores jerárquicos y, en sus niveles máximos, la Corte Suprema de Justicia en sus salas de casación y el Consejo de Estado, y, por supuesto, la Corte Constitucional en ejercicio de las atribuciones que le competen, pues al fin y al cabo las disposiciones sobre cuya exequibilidad se pronuncia han de ser entendidas conforme a la Constitución Política y jamás contra ella, lo

que hace indispensable que los jueces en sus providencias consulten y apliquen la cosa juzgada constitucional y la doctrina constitucional; y, del mismo modo, cuando la Corte revisa sentencias de tutela y fija el alcance de determinado precepto, el criterio que la doctrina constitucional acoja debe ser observado a falta de norma legal aplicable al caso controvertido. Diferente es el caso de la ostensible aplicación indebida de una norma, en cuya virtud se pretende lograr que los hechos quepan en ella, aun contra toda evidencia. Allí puede darse la vía de hecho, si por haberse forzado arbitrariamente el ordenamiento jurídico se han quebrantado o se amenazan derechos constitucionales fundamentales. Pero además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución. En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL-Autonomía judicial es relativa/VIA DE HECHO-Desconocimiento de los derechos mínimos de trabajadores

El principio de favorabilidad, la Constitución lo entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...". Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez. Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos. El juez no puede escoger con libertad entre las diversas opciones por cuanto ya la Constitución lo ha hecho por él y de manera imperativa y prevalente. No vacila la Corte en afirmar que toda transgresión a esta regla superior en el curso de un proceso judicial constituye vía de hecho e implica desconocimiento flagrante de

los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso.

ACCION DE REINTEGRO DE TRABAJADOR CON FUERO SINDICAL-Prescripción

ACCION DE REINTEGRO DE TRABAJADOR CON FUERO SINDICAL CONTRA ENTIDAD DE DERECHO PUBLICO-Regla especial

VIA DE HECHO EN PROCESO LABORAL-Interpretación más adversa a los intereses del trabajador

VIA DE HECHO-Interpretación errónea de normas procesales laborales

Referencia: Expediente T-177828

Acción de tutela incoada por Otmar Rafael Amaya Ovalle contra Sentencia dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los catorce (14) días del mes de enero de mil novecientos noventa y nueve (1999).

Revisa la Corte los fallos proferidos en este asunto por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

## I. INFORMACION PRELIMINAR

El demandante fue trabajador de la Empresa Puertos de Colombia e hizo parte del Sindicato de la misma, "SINTRAPOCOL", dentro del cual se desempeñó como miembro de la Junta Directiva y Secretario General.

Como trabajador oficial de Colpuertos y hallándose cobijado por el fuero sindical, según expresa la demanda, fue despedido el 31 de diciembre de 1993 sin haberse obtenido el permiso de levantamiento de dicha protección constitucional y sin haberse suprimido al

sindicato su personería jurídica.

El 11 de febrero de 1994, por conducto de apoderado, el extrabajador mencionado inició los trámites administrativos indispensables ante el Fondo de Pasivo de la Empresa Puertos de Colombia -FONCOLPUERTOS-, con el propósito de agotar la vía gubernativa, según lo dispuesto en el artículo 6 del Código de Procedimiento Laboral, y con ello consideró haber interrumpido el término de prescripción.

Al no contestar la Empresa la solicitud formulada por su apoderado dentro del lapso establecido por la Ley 24 de 1947 (art. 7) -que es de 30 días contados a partir de la fecha de recibo de la petición-, el 21 de abril de 1994 el interesado procedió a formular demanda laboral ante el Juzgado Sexto Laboral de Santa Fe de Bogotá.

Interpuesto el recurso de apelación, el Fallo fue confirmado el 18 de marzo de 1997 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá -Sala Laboral-.

El fundamento de la Sentencia del ad-quem, en la que de modo expreso se declaró probada la excepción de prescripción propuesta por la Empresa demandada, fue expuesto en los siguientes términos, que el demandante de tutela transcribe:

“Es indudable que aparece la prueba de que el demandante fue elegido miembro de la Junta Directiva del Sindicato, circunstancia que se acredita con la certificación que expidió la Coordinadora de archivo sindical del Ministerio del Trabajo, de que mediante Resolución 481 de 11 de febrero de 1993, se ordenó la inscripción de dicha junta, en la cual aparece como Secretario. En la misma certificación se hace constar que hubo cambios en la junta directiva, pero sólo con respecto al Presidente y Vicepresidente. Por lo tanto los demás miembros continuaron en sus cargos. Ello permite concluir que si bien hubo modificación de esa junta directiva sindical, no ocurrió con relación al cargo del demandante. Por ende, seguía vigente la comunicación del sindicato al patrono respecto de quiénes eran los miembros de dicha junta y por lo tanto el conocimiento de quiénes era los aforados, entre ellos el demandante. Por lo tanto en principio tendría razón el impugnante, respecto de la calidad de aforado de su poderdante.

Por economía procesal el Tribunal entra a resolver lo concerniente a la excepción de prescripción, que fue interpuesta, oportunamente, por la parte demandada, al contestar la

demanda, en la audiencia especial que se llevó a cabo el día 20 de mayo de 1994.

En dicha audiencia el apoderado de la parte demandada, expuso: “c. Excepciones: 1. PRESCRIPCIÓN. Según se desprende del libelo de la demanda a folio 4 dice el memorialista que el señor OTMAR RAFAEL AMAYA OVALLE prestó sus servicios personales hasta el día 31 de diciembre de 1993; el día 11 de febrero el dr. HECTOR SANABRIA presentó un memorial al Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia en liquidación, tal vez, intentando interrumpir la prescripción que como todos sabemos es de dos meses, contados a partir del retiro del trabajador, pero según consta en el folio 11 del expediente lo hizo sin poder, ya que como se puede observar el memorial que adjunta y que aparece a dicho folio ni está firmado por el presunto poderdante, ni éste hizo presentación personal alguna de su posible poder, por lo tanto este intento de interrupción no tiene ninguna validez por incapacidad del representante, ya que no tenía autorización expresa del presunto extrabajador. La demanda, como se desprende del folio 8 vuelto, fue presentada el 21 de abril de 1994, es decir, un mes y 21 días después de haber prescrito la acción y por lo tanto ha caducado el derecho”.

El Juzgado dio por contestada la demanda en la misma audiencia, y en la sentencia correspondiente hizo mención de que se había propuesto la excepción, pero no se pronunció sobre ella, considerando que se encontraba relevado del análisis, atendiendo que la Resolución de la litis era absoluta.

En primer lugar, se precisa que la misma parte demandante afirma que el contrato de trabajo finalizó el 31 de diciembre de 1993, hecho que fue corroborado con la liquidación de prestaciones sociales, visible folio 59, y aceptado por la parte demandada.

En segundo lugar, el escrito de interrupción de la prescripción fue presentado a la entidad demandada por el apoderado de la parte demandante, el día 14 de febrero de 1994, tal como aparece en los folios del 9 al 10, y si bien el poder que aparece en el folio 11, para esta diligencia no aparece firmado por el poderdante, ni hecha la presentación personal, lo cierto es que el art. 70 del C.P.C., inciso 2, faculta al apoderado para efectuar todos los actos preparatorios del proceso, como es este, de la interrupción de la prescripción. Al parecer con poder para el proceso, según documento que figura al folio 2, con presentación personal ante el Notario el 10 de febrero de 1994, previo a la diligencia mencionada se ha de considerar que sí tenía poder para efectuar dicha diligencia, concluyéndose que la interrupción de la

prescripción se efectuó en esa fecha.

Como la interrupción de la prescripción sólo puede efectuarse por una sola vez, y se obtiene un tiempo igual al inicial a partir de esa fecha, y en el caso del fuero sindical que es de dos meses más, se concluye que el actor tenía hasta el 14 de abril de 1994, para interponer la demanda, es decir, para que no se le venciera el término legal.

En tercer lugar la demanda fue presentada el 21 de abril de 1994, tal como se observa en los folios 3 al 8 del expediente. Por consiguiente ya habían transcurrido dos meses y siete días, desde la fecha de la interrupción, es decir, que operó el fenómeno de la prescripción.

Por lo tanto, cuando se presentó la demanda ya había prescrito el derecho, y se ha de reconocer que le asiste razón a la parte demandada en cuanto a la prosperidad de la excepción de prescripción, y así se declara en este proceso”.

Se solicitó la nulidad de todo lo actuado y fue declarada improcedente por el propio Tribunal.

En la demanda de amparo, el actor precisa los motivos por los cuales estima que el Tribunal incurrió en una vía de hecho:

“Las consideraciones aquí expuestas por la Sala destacan el desconocimiento de las normas jurídicas en cuanto al agotamiento de la vía gubernativa que, para efectos de los procesos laborales, el artículo 7 de la Ley 24 de 1947, establece que “se entenderá haberse agotado el procedimiento por la tardanza de un mes o más en resolver la solicitud”, y constituye un factor de competencia que obliga a que el Juez rechace la demanda cuando al presentarse se ha omitido dicho requisito o que de haberse admitido pueda ser objeto de la excepción previa de falta de jurisdicción o causal de nulidad cuando su omisión se advierte antes de proferirse sentencia.

Ahora, aparentemente la acción estaría prescrita porque es evidente que para iniciar la acción de Fuero Sindical (acción de reintegro) la Ley da un plazo de dos meses contados a partir de la fecha del despido (art. 8 del Decreto 204 de 1957 que modificó el art. 118 C.P.L.). Esta prescripción especial es inobjetable cuando dicha acción debe ser ejercitada por los particulares, quienes no tienen que agotar la vía gubernativa o reglamentaria para demandar

a sus empleadores, aunque puede ser interrumpida por una sola vez y por un lapso igual, de acuerdo con el art. 151 ibídem, en concordancia con el art. 489 del C.S.T., como lo alegó mi apoderado.

En estas circunstancias, procesal y jurídicamente, las condiciones de una y otra cosa varían, de tal suerte que los términos no pueden ser iguales porque en el caso del agotamiento de la vía gubernativa, la ley otorga a la administración otro lapso, igualmente adicional y necesario, para permitir que la entidad correspondiente tenga tiempo de responder la reclamación que impone la ley.

Y es lógico que dichos términos no sean simultáneos sino sucesivos o consecutivos puesto que, de lo contrario, éstos se coartarían o limitarían tanto para la administración como para el reclamante en perjuicio de las oportunidades que cada uno debe agotar y, lo más grave, en contra de claras disposiciones legales imperativas y de orden público imposibles de omitir y que deben armonizarse.

Dentro de esta secuencia, y conforme a una de las alternativas, el demandante tenía oportunidad de esperar hasta 3 meses desde cuando formuló la reclamación gubernativa a la demandada para aplicar el silencio administrativo negativo en razón a que, a su turno esta Entidad, de conformidad con el artículo 40 Decreto 1 de 1984 (C.C.A.), tenía ese plazo para notificar la decisión respectiva sobre la petición o reclamo gubernativo formulado.

Dentro de esta certeza legítima, es inocultable que si la demanda gubernativa se formuló el 11 de febrero de 1994 (...), antes de cumplirse los dos meses de prescripción (fenómeno éste que por lo mismo se interrumpió, suspendió o dejó de transcurrir a partir de esa fecha), durante los tres meses siguientes tampoco podía computarse el lapso prescriptivo porque el mismo quedó pendiente o en suspenso de la Resolución y notificación de la administración respecto a la petición que se le elevó. Y es obvio que dichos tres meses se cumplían el 11 de mayo del mismo año.

Si la demanda laboral se inició el 21 de abril de 1994 anterior al 11 de mayo también es evidente que para ella no podía aplicarse la excepción que sin fundamento se propuso, así como también es lógico y evidente que la competencia la adquirió la jurisdicción una vez cumplido ese tiempo y la posible nulidad se subsanó por ese transcurso temporal.

Pero aun aceptando que solamente había que esperar el término de quince días a que se refiere el artículo 6 del C.C.A., y con semejante razón si es el de treinta días armonizando el artículo 7 de la Ley 24 de 1947 con el artículo 6 del C.P.L., en el presente evento igualmente se habría propuesto en término la demanda ya que no había transcurrido la prescripción porque los quince o treinta días hábiles o tres meses desde la presentación de la demanda gubernativa y el reinicio del término igual a dos meses cumplidos aquellos, se vencían después del 21 de abril de 1994.

En ninguna de tales alternativas existió prescripción.

Lo que sí resulta indiscutible es que la demanda gubernativa repito: imperiosa para los trabajadores oficiales, mas no exigida a los particulares que pretenden demandar, genera efectos jurídicos temporales imposibles de desconocer. Hacerlo infringe la ley flagrantemente, como lo hizo el Tribunal.

En síntesis: insisto en que los términos enunciados que deben conjugarse y armonizarse, exigidos separadamente por diferentes normas, no son necesariamente simultáneos si no sucesivos o consecutivos y ello confiere un margen superior para presentar la demanda sin que se pueda, válidamente, alegar ni decretar la prescripción”.

El demandante declaró, bajo la gravedad del juramento hallarse desempleado, ser padre de dos hijos y encontrarse en difícil situación económica, por lo cual invocó la afectación de su mínimo vital para pedir la revocación del fallo objeto de acción.

En subsidio, pidió que se ordenara el pago de los salarios caídos causados desde la fecha del despido hasta aquella en que se levante el fuero sindical.

## II. LAS DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá -Sala Laboral-, mediante providencia del 7 de julio de 1998, negó por improcedente la tutela.

Entre las motivaciones de esa decisión se destacan las siguientes:

“Como quiera que la presente acción se dirige con el fin de revocar la sentencia del 24 de septiembre de 1997, proferida por la Sala Laboral de esta Corporación dentro del proceso

especial de fuero sindical adelantado por el accionante contra el Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, basta dilucidar si la Corporación obró mediante vías de hecho al decidir el asunto puesto bajo su conocimiento.

En el fallo acusado se hace un análisis del agotamiento de la vía gubernativa y de la interpretación de la prescripción, en los términos plasmados en los artículos 6 y 151 del C.P.L. y 488 del C.S.T., así razonó: “se considera que para interrumpir la prescripción basta el simple reclamo del trabajador, (art. 488 del C.S.T. y 151 del C.P.L.) y con ello comienza a correr el nuevo término. Situación diferente es lo concerniente al agotamiento de la vía gubernativa que tiene su trámite especial... -y concluye- se repite el simple reclamo del trabajador recibido por el patrono interrumpe la prescripción por un término igual al señalado inicialmente, por lo tanto no hay período adicional de interrupción de la prescripción como lo interpreta quien manifiesta la inconformidad”. En suma el Tribunal al decidir el recurso de apelación lo hizo teniendo en cuenta el texto de las normas mencionadas y haciendo la correspondiente interpretación, que sea correcta o no la misma, no por ello implica una arbitrariedad, puesto que los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley y la jurisprudencia es un criterio auxiliar de la actividad judicial (art. 230 del C.N.), “las orientaciones así trazadas no son vinculantes sino optativas para los funcionarios judiciales. Además, no resulta justificado ni razonable, en la actualidad, circunscribir la jurisprudencia al campo del derecho común ni atribuir sólo al recurso de casación la virtud de generarla” (sentencia C-083 del 1995), por ende se descarta la ocurrencia de la vía de hecho en el fallo cuestionado.

De lo normado en el artículo 86 de la Carta Fundamental y los decretos reglamentarios se colige claramente que la finalidad de la acción de tutela no es para controvertir las interpretaciones dadas por los jueces a preceptos legales, y menos que un juez extraño al proceso pueda entrar a imponer un criterio hermenéutico a quien conoce del mismo, lo que implicaría intromisión en esferas que no le corresponde. Sino que su procedencia tiende a “...la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública”. Ya que cuando no se comparte los criterios expuestos por los administradores de justicia en casos particulares, el medio idóneo para atacarlos y obtener una interpretación distinta es haciendo uso de los recursos señalados en la misma ley, y cuando éstos se agotan y no se satisface el fin buscado no puede arguirse que no se tiene otro medio de defensa

judicial, para recurrir a la acción de tutela, porque siempre nos encontraríamos ante esta eventualidad. Y de paso se estaría desconociendo una de las instituciones básicas y fundamentales de cualquier ordenamiento jurídico como es la de la cosa juzgada, que en fin de cuenta mira a que todo juicio tenga una culminación”.

Impugnado el Fallo, fue confirmado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia (Sentencia del 29 de julio de 1998), con apoyo en la Sentencia C-543 del 1 de octubre de 1992, proferida por esta Corte en relación con la inconstitucionalidad de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991.

### III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### 1. Competencia

Es competente la Corte para revisar los fallos en mención, según lo disponen los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991.

2. Procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales en las que es visible una vía de hecho. Autonomía de los jueces en la interpretación de las normas que aplican, en ejercicio de sus competencias. Carácter imperativo del principio de favorabilidad, para los trabajadores, en la interpretación y aplicación de las fuentes del Derecho Laboral

Esta Corte ha admitido que extraordinariamente pueden ser tutelados, por la vía del artículo 86 de la Constitución Política, los derechos fundamentales desconocidos por decisiones judiciales que en realidad, dada su abrupta y franca incompatibilidad con las normas constitucionales o legales aplicables al caso, constituyen actuaciones de hecho. Justamente por serlo -ha sido el criterio doctrinal de esta Corporación-, tales comportamientos de los jueces no merecen el calificativo de “providencias”, a pesar de su apariencia, en cuyo fondo se descubre una inadmisibles transgresión de valores, principios y reglas de nivel constitucional.

Obviamente -dígase una vez más-, la señalada posibilidad de tutela es extraordinaria, pues la Corte ha fallado, con fuerza de cosa juzgada constitucional (Sentencia C-543 del 1 de octubre de 1992), que la acción de tutela indiscriminada y general contra providencias judiciales vulnera la Carta Política. Habiéndose encontrado inexecutable el artículo 40 del Decreto 2591

de 1991, es improcedente la tutela contra providencias judiciales, con la salvedad expuesta, que resulta de los artículos 29 y 228 de la Constitución y que fue claramente delimitada en la propia Sentencia C-543 del 1 de octubre de 1992 y en posteriores fallos de esta Corporación.

Una de las razones primordiales en las que se basó la Corte para declarar la inexecutable aludida consistió en la salvaguarda -impuesta por la propia Constitución- de la autonomía funcional de los jueces.

Es evidente que dentro de ese concepto constitucional de autonomía, que impide al juez de tutela ingresar en el terreno propio del examen que únicamente atañe al juez competente ordinario, éste goza de independencia cuando, en el ámbito de sus atribuciones, interpreta las disposiciones legales que le corresponde aplicar. Por ese motivo, no cabe tampoco proceso disciplinario alguno que busque responsabilizarlo por el entendimiento que, dentro de su competencia y autonomía, haya dado a determinado precepto.

De corregir los errores de interpretación en que puedan incurrir los jueces habrán de encargarse sus superiores jerárquicos y, en sus niveles máximos, la Corte Suprema de Justicia en sus salas de casación y el Consejo de Estado, y, por supuesto, la Corte Constitucional en ejercicio de las atribuciones que le competen, pues al fin y al cabo las disposiciones sobre cuya executable se pronuncia han de ser entendidas conforme a la Constitución Política y jamás contra ella, lo que hace indispensable que los jueces en sus providencias consulten y apliquen la cosa juzgada constitucional y la doctrina constitucional; y, del mismo modo, cuando la Corte revisa sentencias de tutela y fija el alcance de determinado precepto, el criterio que la doctrina constitucional acoja debe ser observado a falta de norma legal aplicable al caso controvertido, como lo expresa el artículo 8 de la Ley 153 de 1887, declarado executable mediante Sentencia C-083 del 1 de marzo de 1995 (M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz).

La Corte debe reiterar que, en principio, el procedimiento de tutela no puede utilizarse para obtener que un juez diferente al que conoce del proceso ordinario intervenga inopinadamente para modificar el rumbo del mismo con base en una interpretación diversa -la suya-, pretendiendo que, por haber entendido las normas pertinentes de una determinada manera, incurrió el primero en una vía de hecho.

La vía de hecho -excepcional, como se ha dicho- no puede configurarse sino a partir de una ruptura flagrante, ostensible y grave de la normatividad constitucional o legal que rige en la materia a la que se refiere el fallo. Por tanto, mientras se apliquen las disposiciones pertinentes, independientemente de si otros jueces comparten o no la interpretación acogida por el fallador, no existe la vía de hecho, sino una vía de Derecho distinta, en sí misma respetable si no carece de razonabilidad. Esta, así como el contenido y alcances de la sentencia proferida con ese apoyo, deben ser escrutados por la misma jurisdicción y por los procedimientos ordinarios, a través de los recursos que la ley establece y no, por regla general, a través de la acción de tutela.

Diferente es el caso de la ostensible aplicación indebida de una norma, en cuya virtud se pretende lograr que los hechos quepan en ella, aun contra toda evidencia. Allí puede darse la vía de hecho, como lo ha admitido esta Corte, si por haberse forzado arbitrariamente el ordenamiento jurídico se han quebrantado o se amenazan derechos constitucionales fundamentales (Cfr., por ejemplo, la Sentencia T-765 del 9 de diciembre de 1998).

Pero además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.

En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad, que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...".

Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el

juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos. El juez no puede escoger con libertad entre las diversas opciones por cuanto ya la Constitución lo ha hecho por él y de manera imperativa y prevalente.

No vacila la Corte en afirmar que toda transgresión a esta regla superior en el curso de un proceso judicial constituye vía de hecho e implica desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (art. 29 C.P.).

Ya lo dijo esta Corte en Sala Plena y lo reitera sin ambages en la presente oportunidad:

“...considera la Corte que la “condición más beneficiosa” para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro Ordenamiento Superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: “situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho”, precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso.

De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-168 del 20 de abril de 1995.

M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz).

En el caso objeto de controversia, no hay duda alguna en el sentido de que la interpretación favorable al trabajador era la que le permitía ejercer la acción de reintegro y tener acceso a la administración de justicia para reivindicar sus derechos, al paso que el entendimiento contrario -adoptado por el Tribunal- le cerraba, como en efecto ocurrió, toda posibilidad de que su situación fuera materialmente examinada en los estrados.

Además, la interpretación favorable de las normas atinentes al momento a partir del cual principiaba a correr el término de prescripción es la más acorde con la lógica y la que armoniza las normas especiales del procedimiento laboral con las consagradas en la legislación en materia contencioso administrativa, aplicables en razón de la personería de Derecho Público del patrono.

El artículo 118 del Código Procesal del Trabajo, modificado por el Decreto 204 de 1957 (artículo 6), dispone que la acción del trabajador amparado por el fuero sindical que hubiere sido despedido sin permiso del juez del trabajo prescribirá en dos (2) meses, contados a partir de la fecha del despido.

Esa es la regla general, pero el mismo Código estableció una regla especial, relativa a los trabajadores que pretenden incoar demanda laboral contra los entes públicos. El artículo 6 *Ibidem* expresa con claridad que las acciones contra una entidad de Derecho Público, una persona administrativa autónoma, o una institución o entidad de Derecho Social podrá iniciarse sólo cuando se haya agotado el procedimiento gubernativo o reglamentario correspondiente.

Presentada una solicitud a la Administración -como la que en su momento radicó el accionante ante FONCOLPUERTOS-, no puede pensarse que el término de prescripción para acudir a la vía judicial, a la que es previo el trámite administrativo por razón del especial requisito exigido en la legislación de Trabajo cuando se trata de entidades públicas, principie a contarse desde la presentación de la solicitud, ya que la Administración debe resolver y tomarse su tiempo para ello, dentro de los términos consagrados en la ley. Por lo cual el petitionario no puede dejar la petición presentada y correr a iniciar el trámite judicial sin aguardar a que la Administración resuelva o a que transcurra el término legalmente contemplado para que, de no hacerlo, se configure el silencio administrativo.

En el asunto que se analiza, el despido del trabajador cobijado por el fuero sindical se produjo el día 31 de diciembre de 1993, luego, si se hubiese tratado de un patrono particular, la acción de reintegro habría prescrito el último día de febrero de 1994, según lo previsto en el artículo 118 del Código de Procedimiento Laboral.

Pero, según lo que se deja expuesto, la regla varía cuando el trabajador ha laborado para una entidad de Derecho Público, persona autónoma o institución de Derecho Social y pretenda demandarla laboralmente, pues entonces, antes de proceder a hacerlo, debe agotar previamente el procedimiento gubernativo.

Esa era la situación del actor en el proceso objeto de examen, dada la naturaleza jurídica del Fondo de Liquidación de Colpuertos -FONCOLPUERTOS-, según lo dispuesto por el Decreto 36 del 3 de enero de 1992, que lo cataloga como un establecimiento público, y por el Decreto 2171 del mismo año por el cual se adscribe al Ministerio de Transporte.

Ante la pregunta específica -que constituye el punto central de debate en el caso de autos-, acerca de cuándo prescribía para AMAYA OVALLE su acción de reintegro, surgía la duda: ¿tal término debía ser contado desde la fecha en que elevó la petición o desde el momento en el cual estuviese agotado el procedimiento administrativo?

Para esta Corte, a la luz de la Constitución y habida cuenta de los aludidos datos, la acción que pretendía entablar el interesado prescribía a los dos (2) meses, contados, no desde la presentación del escrito contentivo de su solicitud de reintegro ante la Administración, sino a partir del agotamiento del procedimiento gubernativo que esa solicitud provocaba, el cual, en la situación del actor, se había producido al menos tres (3) meses transcurridos desde cuando presentó la petición correspondiente, pues operó el silencio administrativo negativo, de conformidad con el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, que dice: "Transcurrido un plazo de tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que ésta es negativa".

Es decir, la acción, aun sin tener en cuenta las posibilidades que el solicitante tenía de recurrir por la vía gubernativa contra la presunta decisión adversa, solamente podía entenderse prescrita al culminar los tres (3) meses del silencio negativo sumados a los dos (2) de prescripción señalados en la ley laboral, o sea, cinco (5) desde cuando se presentó la petición, y ello acontecía apenas el catorce (14) de julio, pues el escrito de solicitud fue

presentado ante FONCOLPUERTOS el día 14 de febrero de 1994 (folios 27 y 28 del expediente). Por lo cual, presentada como lo fue la demanda el 21 de abril, según lo probado (folios 21 a 26 del expediente), no había operado el fenómeno de la prescripción y mal podía negarse el debido curso a la acción intentada, al menos bajo ese argumento.

Para la Corte es claro que el Tribunal acogió una interpretación distinta: la que ignoró que el agotamiento del procedimiento gubernativo implicaba necesariamente, para principiar la contabilidad de los dos (2) meses de prescripción, esperar a que la Administración decidiera sobre la solicitud elevada y notificara al peticionario su decisión, o, a falta de ésta, al menos, como aconteció en el caso, el transcurso de los tres (3) meses exigidos por la ley para que la petición se entendiera resuelta desfavorablemente por razón del silencio administrativo negativo, es decir, en aplicación de la presunción de respuesta (acto ficto), merced al incumplimiento del deber de decidir, que estaba a cargo de la Administración.

La providencia judicial dictada, en cuanto prefirió optar por la posibilidad de interpretación más adversa a los intereses procesales del trabajador, se constituyó en una indiscutible vía de hecho, ya que el Tribunal desobedeció directamente el mandato perentorio del artículo 53 de la Constitución, en el cual se consagra, como derecho mínimo, la “situación más favorable en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho”.

La interpretación adecuada a la favorabilidad para el trabajador accionante resulta no solamente de la coherente integración entre las normas laborales y las administrativas sino de la jurisprudencia sentada sobre el punto por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que esta Corporación acoge:

“...las acciones contra una entidad de esa estirpe (de Derecho Público) podrán iniciarse solamente cuando se haya agotado el procedimiento gubernativo o reglamentario correspondiente, lo que impide confundir como lo hizo el Tribunal, la petición inicial con el agotamiento de la vía administrativa, y por ende, tomar el primero como el inicio del término prescriptivo, sin parar mientes que en el caso sub examine, al no haber respondido la demanda dicha reclamación de reintegro dentro del plazo perentorio de un mes, solamente vencido éste, era dable empezar a contabilizar el lapso de la eventual extinción ipso jure del derecho.

También le asiste razón al recurrente cuando sostiene que con arreglo a los artículos 2512 y

2535 del C.C., la prescripción extintiva de una acción es la sanción que consagra la ley para el acreedor negligente, por lo que mal puede afectar los derechos que tiene quien está en imposibilidad de ejercerla, en este caso el trabajador estatal que debe esperar el agotamiento de la vía gubernativa en cualquiera de sus modalidades, ya que, como se advirtió, éste es un factor de competencia para el juez laboral, quien antes de que se configure tal fenómeno no puede admitir la demanda. Lo contrario conduciría a aminorar el término prescriptivo de tres meses y a sancionar ilegalmente al acreedor que depreca ante la jurisdicción su derecho laboral cuando jurídicamente esté en imposibilidad de hacerlo". (Cfr. Corte Suprema de Justicia. Sala Laboral. Sentencia del 7 de octubre de 1996. M.P.: Dr. José Roberto Herrera Vergara).

Como consecuencia de la interpretación del Tribunal, desfavorable para el trabajador, se aplicaron erróneamente las normas procesales y, por tanto, fueron desconocidas las reglas que gobiernan el juicio, vulnerando el derecho fundamental al debido proceso (art. 29 C.P.), negando a la persona el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.) y haciendo prevalecer sobre el Derecho sustancial un necio concepto formal acerca de la contabilización del término de prescripción, con lo cual fueron violados los artículos 53 y 228 de la Carta.

Así, pues, esta Corte revocará los fallos de instancia y concederá la tutela, dejando sin ningún efecto todo lo actuado, a partir del momento en el cual se desconoció a OTMAR RAFAEL AMAYA OVALLE su derecho de acceso a la administración de justicia.

La Corte no accederá a la solicitud del demandante, que consiste en que, por tutela, se condene a la empresa demandada a reintegrarlo al mismo cargo que desempeñaba o a uno de igual o superior categoría y remuneración, así como al pago de la totalidad de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir entre la fecha del despido hasta la del reintegro, o, en subsidio, al pago de los salarios caídos causados desde la fecha del despido hasta aquella en que se levante el fuero sindical.

No corresponde eso al Juez Constitucional sino al laboral y, por tanto, reiniciado el proceso en la etapa que en este fallo se precisa, será la jurisdicción ordinaria la que adopte las pertinentes decisiones respecto de los aludidos pedimentos.

DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCANSE las sentencias proferidas en este asunto por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá -Sala Laboral- de fecha 7 de julio de 1998 y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 29 de julio de 1998.

Segundo.- CONCEDESE la tutela impetrada, por haberse configurado una actuación de hecho que vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia y violó los artículos 53 y 228 de la Constitución Política.

Tercero.- DECLARASE que carece de efecto todo lo actuado en la segunda instancia dentro del proceso laboral promovido por OTMAR RAFAEL AMAYA OVALLE contra el Fondo de Liquidación del Pasivo de la Empresa Puertos de Colombia -FONCOLPUERTOS-, surtida ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá -Sala Laboral-, pues en la Sentencia del 18 de marzo de 1997, allí proferida, se incurrió en vía de hecho al declarar probada la excepción de prescripción de la acción, propuesta por la entidad demandada.

Deberá reiniciarse el trámite procesal correspondiente, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas hábiles siguientes a la notificación de esta Sentencia, en el entendido de que la acción de reintegro incoada no estaba prescrita.

Cuarto.- El desacato a lo dispuesto en el presente Fallo se sancionará en la forma prevista por los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

Quinto.- DESE cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

HERNANDO HERRERA VERGARA      ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General