

T-047-98

Sentencia T-047/98

ACCION DE TUTELA-Carácter subsidiario

La acción de tutela es un mecanismo de protección excepcional que debe operar únicamente cuando el sistema jurídico no haya previsto otros medios de defensa, o si analizadas las circunstancias del caso concreto, las vías procesales resultan ineficaces o puramente teóricas para lograr la protección invocada, sobre la base de la urgencia con que se requiere la orden judicial, o para evitar un perjuicio irremediable.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Pago completo de remuneración

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL

ACCION DE TUTELA EN MATERIA LABORAL-Procedencia excepcional

La jurisprudencia de la Corte ha admitido que excepcionalmente procede la tutela aun en materia laboral cuando, mirada la situación específica en que se halla el solicitante, se vislumbra la total ineficacia del medio judicial para la protección de derechos fundamentales violados o amenazados, o cuando se configura la inminencia de un perjuicio irremediable que amerite el amparo transitorio. Del primer género son los casos en que esté comprometido el mínimo vital del accionante y en que los derechos en juego lo son de una persona de la tercera edad, cuya urgencia e indefensión no admiten el trámite procesal normal. Del segundo, los eventos en que la resolución judicial ordinaria sea tardía y carente de utilidad para la defensa del derecho fundamental afectado de manera irreversible.

Referencia: Expediente T-128933

Acción de tutela incoada por Dolly Estrella Zapata Valencia contra la Administración Judicial.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veinticinco (25) días del mes de

febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Se revisan los fallos proferidos en el asunto de la referencia por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales.

En cuanto la ponencia original suscitaba algunas inquietudes sobre la competencia de esta Sala de Revisión, toda vez que debía definirse si había lugar a cambio de jurisprudencia, el asunto fue llevado a consideración de la Sala Plena de la Corte y los términos se suspendieron mientras ella resolvía.

En la fecha, la Sala Plena ha encontrado que, en los términos del proyecto, no se modifica la jurisprudencia, y ha dispuesto devolver el expediente a la Sala Quinta de Revisión para que examine los fallos de instancia en el caso concreto.

Se levantan los términos y se procede a adoptar decisión de fondo.

#### I. INFORMACION PRELIMINAR

Según la accionante, ingresó al servicio de la Rama Judicial el 1 de mayo de 1991. El último de los cargos por ella desempeñado es el de Oficial Mayor, Grado 9, del Juzgado 1 Civil del Circuito de Manizales, desde el 1 de julio de 1993 a la fecha en que instauró la acción de tutela.

De acuerdo con la demanda, desde cuando empezó a ejercer dicho cargo se le ha venido pagando el 75% de la remuneración vigente para el mismo, pues en esa época no reunía los requisitos consagrados en el artículo 41 del Decreto 52 de 1987, pero la actora cumplió 5 años de experiencia como empleada de la Rama Judicial. Por tanto -concluye-, a partir de esa fecha ha reunido los requisitos legales, por lo cual debería recibir el ciento por ciento de la remuneración.

La demandante solicitó lo pertinente a la Administración Judicial Seccional Caldas, pero, mediante Resolución 000969 del 17 de julio de 1996, le negaron la solicitud. Contra ese acto presentó recurso de reposición, pero fue confirmado el 31 de diciembre del mismo año.

La peticionaria dijo tener conocimiento de que a otros empleados en situación similar se les cancela el 100% de la remuneración.

Invocó, entonces, el derecho constitucional a la igualdad.

La accionante pidió al juez de tutela que ordenara a las autoridades demandadas reconocer el 100% del sueldo que tiene derecho a percibir, y el pago de las sumas dejadas de cancelar desde el 1 de junio de 1996 por concepto de salario, primas y demás prestaciones sociales.

Por su parte, la Dirección Seccional de la Rama Judicial adujo que la decisión administrativa en cuestión simplemente se limitó a aplicar las normas legales que regían la materia (decretos 57 de 1993 y 1660 de 1978). De esta forma, como la peticionaria no había acreditado los requisitos para ocupar el cargo (dos años de estudios superiores), su remuneración no podía ser del 100%.

Obra en el expediente prueba de que la accionante se encuentra en la lista de personas inscritas para participar en el concurso de provisión de cargos vacantes de Oficial Mayor de Juzgado de Circuito (fl.59).

## II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION

El Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales negó la tutela, pues estimó que se estaba ante un problema de hermenéutica que no correspondía resolver al juez constitucional. Sin embargo, consideró pertinente hacer algunos comentarios sobre el caso.

En primer lugar, afirmó el juez que las normas que sustentaron la decisión de las autoridades demandadas tenían un loable propósito, pues consistían en “alcanzar una especialización y tecnificación de la carrera judicial, hacerla menos empírica, más científica; lo que conllevaba un trato desigual pero justificado: las equivalencias sólo operaban para personas vinculadas con anterioridad a la Rama”. No obstante, concluyó que la norma que ha debido aplicarse según el principio de favorabilidad en materia laboral era el Acuerdo 166 de 1994, que consagró nuevamente el sistema de equivalencias.

En consecuencia, aseveró ese Despacho judicial que “aunque pueda vislumbrarse la vulneración del derecho a la igualdad, no entraremos en más disquisiciones al respecto, porque si bien la jurisprudencia es rica al analizar dicho precepto fundamental, también lo es que en abundantes pronunciamientos la Judicatura ha puntualizado y señalado cuál es la vía indicada para lograr la nivelación de salarios”.

Agregó que las decisiones de la administración están amparadas por la presunción de legalidad, y que pueden ponerse en tela de juicio ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo, mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por otra parte, consideró que no existía un perjuicio irremediable, “pues la accionante si bien no ha alcanzado a devengar el 100% de la remuneración que pretende lograr, sí se le ha cancelado oportunamente y en forma consecutiva el 75% del salario y en la actualidad no puede declararse que ha perdido el 25% restante, pues si es del caso en el momento que le sea reconocida la nivelación salarial a que aspira, puede obtener que le sean reconocidos y pagados los emolumentos atrasados, de manera que no sufrirá perjuicio irreparable, y por otro lado, la actora no señaló ninguna situación de peligro en su pliego petitorio, que siquiera nos insinúe la expectativa de un daño a un bien jurídico fundamental que requiera de una inmediata protección”.

En segunda instancia, la Sala Penal del Tribunal Superior de Manizales confirmó la providencia debido a que, en su criterio, existía otro medio idóneo de defensa judicial para satisfacer las pretensiones de la actora.

Además, estimó que tampoco era pertinente el amparo constitucional transitorio, ya que no se advertía la inminencia de un perjuicio irremediable.

### III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### 1. Competencia

La Sala Quinta de Revisión, una vez resuelto por la Sala Plena que no hay cambio de jurisprudencia, es competente para revisar los fallos aludidos de acuerdo con lo prescrito en los artículos 86 y 241 de la Carta Política, y en el Decreto 2591 de 1991, así como en el Reglamento interno de la Corte Constitucional.

Debe advertirse que la Sala de Selección Número Tres dispuso la acumulación del presente proceso al expediente T-114880. Sin embargo, mediante Sentencia T-499 del 8 de octubre de 1997 la Sala Quinta de Revisión ordenó su desacumulación, por no existir con aquél unidad de materia.

#### 2. Carácter subsidiario de la acción de tutela. El principio de favorabilidad en materia laboral

La acción de tutela es un mecanismo de protección excepcional que debe operar únicamente cuando el sistema jurídico no haya previsto otros medios de defensa, o si analizadas las circunstancias del caso concreto, las vías procesales resultan ineficaces o puramente teóricas para lograr la protección invocada, sobre la base de la urgencia con que se requiere la orden judicial, o para evitar un perjuicio irremediable.

En el presente caso, la peticionaria pretende que mediante fallo de tutela se revoque un acto administrativo expedido por la autoridad demandada, con el fin de que le sea pagada en forma completa su asignación salarial, puesto que, según su demanda, se le ha reconocido y pagado sólo una parte de lo que realmente tendría que recibir, si se tiene en cuenta que cumple todos los requisitos para ocupar el cargo que actualmente desempeña.

Pues bien, considera la Corte que la acción de tutela no es procedente en el presente caso para satisfacer la mencionada pretensión, por cuanto, como bien lo señalaron los jueces de instancia, existe otro medio de defensa idóneo para solucionar el conflicto planteado: la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, instaurada contra las resoluciones administrativas ante la jurisdicción correspondiente.

Una vez hechas las anteriores precisiones, la Sala estima que en el caso objeto de controversia el medio de defensa judicial que tiene a su alcance la demandante es adecuado y suficiente para satisfacer su pretensión, pues si el juez administrativo encuentra probada la transgresión del régimen constitucional o legal -que en el caso bajo estudio puede concretarse específicamente en la no aplicación del principio de favorabilidad en la interpretación de la ley laboral o de igualdad en la aplicación de la misma- así lo declarará y, en consecuencia, anulará el acto administrativo contrario al ordenamiento jurídico y restablecerá el derecho desconocido.

A diferencia de lo ocurrido en los eventos de abierta discriminación que pudo establecer la Corte en cuanto a la época del pago de cesantías parciales a empleados de la Rama Judicial - respecto de la cual no existía medio judicial efectivo para la protección de los discriminados-, no surge en este caso como ostensible, ni aparece probada, la vulneración del derecho a la igualdad de la solicitante, y se repite que para establecer si fue violado, cabe la acción ordinaria.

Sobre el punto debe la Corte insistir en que el principio de favorabilidad en la interpretación y

aplicación de la norma laboral configura un mandato imperativo del Constituyente, motivo por el cual ninguna autoridad puede sustraerse a darle plena eficacia. En Sentencia C-168 del 20 de abril de 1995 (M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz), esta Corporación dijo:

“...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.

El Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 21, contempla el principio de favorabilidad, así: “En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad”; se parte entonces del presupuesto de la coexistencia de varias normas laborales vigentes que regulan una misma situación en forma diferente, evento en el cual habrá de aplicarse la norma que resulte más benéfica para el trabajador. Dicho principio difiere del “in dubio pro operario”, según el cual toda duda ha de resolverse en favor del trabajador; porque en este caso tan sólo existe un precepto que reglamenta la situación que va a evaluarse, y como admite distintas interpretaciones, se ordena prohiar la que resulte más favorable al trabajador”.

No será el juez de tutela el llamado a definir el asunto en el caso concreto, pues no cuenta con elementos de juicio para obtener conclusiones ciertas y definitivas. De modo que, si se llegara a la certidumbre de que el acto administrativo atacado desconoce el principio de favorabilidad, se estaría ante una causal de nulidad del mismo, y ello lo debe declarar el juez administrativo.

Por otra parte, encuentra la Corte que no se vislumbra la ocurrencia de un perjuicio irremediable, pues no está probado que la diferencia del 25% en la cancelación del salario y prestaciones, le cause a la demandante un daño que implique amenaza grave contra su mínimo vital.

La Corte debe reiterar que, en principio, la acción de tutela no tiene por objeto la obtención de pago de sumas de dinero por concepto de acreencias laborales y menos la decisión acerca de la cuantía de las mismas o su liquidación judicial (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-01 del 21 de enero de 1997).

La jurisprudencia de la Corte, con el objeto de realizar el principio de efectividad que subyace al artículo 86 de la Constitución y al tenor de lo dispuesto por el 6 del Decreto 2591 de 1991, ha admitido que excepcionalmente procede la tutela aun en materia laboral cuando, mirada la situación específica en que se halla el solicitante, se vislumbra la total ineficacia del medio judicial para la protección de derechos fundamentales violados o amenazados, o cuando se configura la inminencia de un perjuicio irremediable que amerite el amparo transitorio. Del primer género son los casos en que esté comprometido el mínimo vital del accionante y en que los derechos en juego lo son de una persona de la tercera edad, cuya urgencia e indefensión no admiten el trámite procesal normal. Del segundo, los eventos en que la resolución judicial ordinaria sea tardía y carente de utilidad para la defensa del derecho fundamental afectado de manera irreversible.

Ninguno de los elementos excepcionales indicados se presenta en este caso.

Así las cosas, para no desdibujar el esquema de competencias de la justicia ordinaria, la controversia deberá ser resuelta en estrado diferente al del juez constitucional.

Al tenor de los criterios precedentes, esta Sala confirmará los fallos objeto de revisión.

## DECISION

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

### RESUELVE:

Primero.- CONFIRMANSE los fallos proferidos por la Sala Penal del Tribunal Superior y por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, que negaron el amparo solicitado.

Segundo.- DESE cumplimiento a lo previsto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

HERNANDO HERRERA VERGARA      ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General