

Sentencia No. T-242/95

INSUBSTANCIA/ACCION DE TUTELA-Improcedencia

No hay duda de que a través de la acción de tutela el juez constitucional no puede declarar la nulidad de un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad, mientras no sea anulado o suspendido por la jurisdicción competente -contencioso administrativa- y menos condenar al pago de los salarios y demás prestaciones a título de resarcimiento del derecho, por cuanto dichas pretensiones no son del resorte del juez constitucional de tutela cuya "acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial", del cual puede hacer uso para los mismos fines el accionante.

REF.: Expediente No. T- 64890

PETICIONARIO: RAFAEL HUMBERTO DIAZ contra el INSPECTOR MUNICIPAL DE POLICIA del Municipio de Dolores (Tolima)

MAGISTRADO PONENTE :

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fe de Bogotá, mayo (31) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO, FABIO MORON DIAZ y HERNANDO HERRERA VERGARA, procede a revisar el fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima del 23 de febrero de 1995.

El expediente llegó a conocimiento de esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional por remisión que le hizo el citado Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Con fundamento en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Revisión Número Cuatro de la Corte Constitucional, escogió, para efectos de revisión la presente acción de tutela.

I. INFORMACION PRELIMINAR.

El señor RAFAEL HUMBETO DIAZ acude al mecanismo de la acción de tutela con el fin de que le sea protegido su derecho constitucional al trabajo, que considera le fue vulnerado como consecuencia de la declaratoria de insubsistencia del cargo que ocupaba de inspector Municipal de Policía de Dolores (Tolima). El actor solicita que “se declare nulo y se revoque el Decreto NO. 011 de febrero 5 de 1995, expedido por el señor LUIS EDUARDO TRUJILLO GODOY, Alcalde Popular de Dolores-Tolima., POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA MI INSUBSISTENCIA DEL NOMBRAMIENTO AL CARGO DE INSPECTOR MUNICIPAL DE POLICIA Y SE NOMBRA COMO MI REEMPLAZO A LA SEÑORA ELIZABETH GONZALEZ DE HERRERA.” Así mismo, el accionante solicita que se ordene su reintegro al cargo que ocupaba o a otro de igual o superior categoría “con reconocimiento, por parte del Municipio de Dolores, de todos los sueldos, primas, bonificaciones, vacaciones dejadas de percibir, junto con los que hayan podido causarse desde la fecha en que fuí desvinculado del servicio, hasta aquella en que sea efectivamente reintegrado a este.” Finalmente, solicita que “se declare que no ha habido solución de continuidad en el servicio prestado por mí, desde la fecha en que por segunda vez soy declarado insubsistente en mi nombramiento como Inspector de Policía, hasta aquella en que sea reintegrado al servicio”, y pide que se dé inmediato cumplimiento a la orden que imparte el Tribunal Administrativo del Tolima.

El accionante aduce que acude a la acción de tutela por considerar que no cuenta con otro medio de defensa judicial “ya que la vía gubernativa fue agotada con el fallo de septiembre 19 de 1994 emanado del Honorable Tribunal Administrativo del Tolima a través del cual se ordenó la restitución (sic) de mi derecho al trabajo al disponer mi reintegro al cargo de Inspector de Policía del Municipio de Dolores-Tolima”; afirma que ingresó al servicio en dicho cargo en junio de 1991 y que un año más tarde, el 18 de junio de 1992, fue declarado insubsistente por el nuevo Alcalde elegido popularmente.

Afirma que mediante oficio 014 del 15 de enero de 1995 se notificó de la decisión de reintegro al cargo que ocupaba; que el 17 de enero se presentó ante el Secretario General de la Alcaldía y fue enviado a vacaciones a partir del día 18 de ese mes; que el 5 de febrero “por medio del Decreto número 011 de la misma fecha, se me declara nuevamente la Insubsistencia, efectiva a partir del 8 de Febrero de 1995, notificándosele dicha decisión cuando aún me encontraba en vacaciones”. Expresa que la razón de tal determinación fue la

de haber participado en la campaña electoral del candidato opositor al Alcalde popular elegido el 30 de octubre de 1994, y que ello constituye persecución política.

II. LA PROVIDENCIA JUDICIAL QUE SE REVISA.

El Tribunal Administrativo del Tolima mediante providencia del 23 de febrero de 1995 resolvió declarar improcedente la acción de tutela presentada por el señor RAFAEL HUMBERTO DIAZ, con base en las siguientes consideraciones:

“Las pretensiones del escrito de tutela son en verdad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 15 del decreto 2304 de 1989 (...) medio eficaz para la protección del derecho fundamental al trabajo siempre y cuando se den los supuestos fácticos, probatorios y jurídicos, que corresponde aportarlos a la parte actora”

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

La Corte Constitucional es competente, a través de esta Sala de Revisión, para proferir sentencia en relación con la providencia dictada por el Tribunal Administrativo del Tolima, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso tercero, y 241 numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

SEGUNDA. EL CASO OBJETO DE ESTUDIO.

Improcedencia de la acción de tutela.

En reiteradas oportunidades esta Corporación ha expresado que la acción de tutela no es procedente cuando el peticionario dispone de otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Para los efectos de confirmar la sentencia que se revisa, como se hará en esta providencia en su parte resolutiva, es suficiente una breve justificación, teniendo en cuenta los hechos y motivaciones de la demanda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 del Decreto

2591 de 1991.

El caso en estudio corresponde a una situación que no puede ser resuelta mediante el mecanismo de la acción de tutela, y que no debe ser llevados ante esta jurisdicción, pues ello más bien contribuye a que se pretenda por un lado congestionar los despachos judiciales, con reclamaciones que no son de la órbita de la competencia del juez constitucional de los derechos fundamentales, y a pretender sustituir a otras jurisdicciones con plena competencia para el restablecimiento de los mismos derechos invocados. Es pertinente reiterar que la judicialización de todo problema suscitado entre individuos o de estos frente a las autoridades, sin competencia jurisdiccional, no conduce a nada distinto que entrabar las causas que en verdad requieren de la intervención del juez de tutela, lo cual perjudica en grado sumo el normal funcionamiento de los organismos judiciales que protegen los derechos fundamentales en los casos donde existe una competencia y procedencia previamente establecida en la Constitución y la ley.

El objeto de la tutela consiste en la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando resulten amenazados o vulnerados por una acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, en este último evento dentro de las condiciones establecidas en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

La materia.

La acción que se promueve en este proceso se orienta a determinar la procedencia de la tutela para que se declare la nulidad de un decreto expedido por el Alcalde Popular de Dolores (Tolima) por medio del cual se declaró insubsistente al accionante al cargo de Inspector Municipal de Policía, al cual había sido ordenado reintegrar mediante fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima, de fecha 19 de septiembre de 1994. Igualmente persigue que como consecuencia de dicha nulidad se ordene su reintegro y se le reconozcan sus sueldos, primas, bonificaciones, vacaciones dejadas de disfrutar y cesantías que se causen, aumentos de salario, desde la fecha de su desvinculación y hasta la fecha en que sea reintegrado al cargo mencionado.

Del contenido de la misma demanda se desprende claramente que el peticionario dispone de otro medio de defensa idóneo para obtener el restablecimiento de su derecho y el pago de los salarios, como lo es la denominada acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante

la jurisdicción de lo contencioso administrativo, consagrada en el artículo 85 del C.C.A. según el cual “Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho. También podrá solicitar que se le repare el daño. La misma acción tendrá quien pretenda que le modifiquen una obligación fiscal, o de otra clase, o la devolución de lo que pagó indebidamente”.

En esta forma no hay duda de que a través de la acción de tutela el juez constitucional no puede declarar la nulidad de un acto administrativo que goza de la presunción de legalidad, mientras no sea anulado o suspendido por la jurisdicción competente -contencioso administrativa- y menos condenar al pago de los salarios y demás prestaciones a título de resarcimiento del derecho, por cuanto dichas pretensiones no son del resorte del juez constitucional de tutela cuya “acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”, del cual puede hacer uso para los mismos fines el accionante.

Sobre este mismo aspecto la Corte Constitucional se expresó en sentencia No. T- 305 de agosto 3 de 1993 (Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara), en los siguientes términos:

“La acción de nulidad y restablecimiento del derecho es un medio de defensa eficaz, y así se consideró por esta Corporación en Sentencia No. 223 de junio 15 de 1993, de la Sala de Revisión No. 1, al señalar que:

“No es algo formal, inasible, teórico, insuficiente o inadecuado, porque corresponde a una posibilidad procesal real, decantada por la doctrina y la jurisprudencia administrativas, ampliamente conocida y del resorte de tribunales que imparten justicia a diario”.

Es evidente, entonces, que a través del ejercicio de esta acción es posible para el accionante obtener la nulidad del acto administrativo señalado al igual que el restablecimiento del derecho (a ejercer la profesión de docente) y la reparación de los perjuicios que dice le fueron ocasionados en virtud de dicho acto administrativo. De esa manera, además de lograrse la reparación e indemnización de los perjuicios morales y materiales que se dicen causados, puede obtener igualmente el reintegro a la institución de la cual fue excluido en su calidad de docente.

En razón a lo anterior, concluye esta Sala que deberá declararse, como así se hará en la parte resolutiva de esta providencia, la improcedencia de la tutela impetrada por el ciudadano Orlando Torres Moreno, por cuanto dispone de otro medio idóneo de defensa judicial. En tal virtud, se confirmará la sentencia del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales."

Igualmente en sentencia No. T- 310 del 4 de agosto de 1993, de la Sala de Revisión de Tutelas, con ponencia del Magistrado Fabio Morón Díaz, se afirmó:

"La presente revisión se orienta a determinar la procedencia de la acción de tutela para proferir la nulidad de una resolución administrativa que ordenó la declaratoria de insubsistencia de un servidor público.

La acción consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, pone a disposición de cualquier persona la posibilidad de reclamar ante los jueces, en todo tiempo y lugar, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por cualquier autoridad pública o por los particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

Lo anterior, no puede significar, según se ha entendido, que la acción de tutela proceda en todas las oportunidades para prever la violación de un derecho fundamental. En efecto, la mencionada acción no es el único medio judicial que organizó el constituyente para la protección de los derechos fundamentales, ya que, por ejemplo, y para el caso concreto, existe la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que puede iniciarse ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, contra los actos que violen la ley o la Constitución, incluidas sus prescripciones consagratorias de los derechos fundamentales: Pues como se desprende del orden superior, se organizó allí toda la rama jurisdiccional del poder público, justamente, para, de ordinario, solucionar los conflictos jurídicos que aparezcan en la sociedad y las necesidades de protección de los derechos de las personas.

La acción de tutela, que no es un expediente declarativo de derechos, sino de protección de los ya existentes, de acuerdo con el diseño que de la misma realizó el constituyente, tiene, en consecuencia un carácter preventivo y garantizador de los derechos fundamentales. En desarrollo de esa naturaleza y como mecanismo judicial de carácter extremo, la propia Carta

Política dispuso su procedencia sólo cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable: Perjuicio definido por la ley, como el que sólo pueda ser reparado en su integridad mediante una indemnización (art. 6o. 1 D. 2591/91).

Tiene, por lo expuesto, la acción de tutela un carácter no sólo preventivo, sino también residual y subsidiario, en la medida en que no procede cuando existan otros medios judiciales a disposición del actor para proteger su derecho.

En la presente acción, el demandado dispone de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que no resulta procedente la misma para hacer valer los derechos que en su demanda considera desconocidos por el acto administrativo. No es la acción de tutela la vía judicial para determinar si realmente la resolución que declaró la insubstancia, fue ilegal o constitucional, y, si en resultas, existe el derecho al trabajo que invoca el demandante, en cabeza suya, en las circunstancias particulares del caso concreto, además de su violación o amenaza por el acto de la administración.”

A lo anterior debe agregarse para declarar la improcedencia de la tutela impetrada por el ciudadano RAFAEL HUMBERTO DIAZ, que a juicio de la Corporación no existe en el presente asunto un perjuicio irremediable, o por lo menos este no se encuentra demostrado en el expediente, ya que si llegare a prosperar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la autoridad jurisdiccional competente, podrían obtenerse eventualmente si la jurisdicción así lo determina, los mismos derechos pretendidos que aquí se reclaman ante el juez de tutela, sin competencia legal ni constitucional alguna.

Por las consideraciones anteriores habrá de confirmarse la sentencia del Tribunal Administrativo del Tolima de fecha 23 de febrero de 1995, en presencia de la improcedencia de la tutela instaurada, por cuanto el actor dispone de otro medio de defensa judicial.

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

RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar por las razones expuestas la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima el 23 de febrero de 1995, por medio de la cual se declaró la improcedencia de la acción de tutela impetrada por el señor RAFAEL HUMBERTO DIAZ.

SEGUNDO. Líbrese las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí previstos.

Comuníquese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General