

T-269-95

Sentencia No. T-269/95

ACCION DE TUTELA-Acumulación

DEBIDO PROCESO/HOGARES COMUNITARIOS-Vínculo contractual/MADRE COMUNITARIA-Desvinculación

En lo que atañe al posible atropello del derecho de la ex madre comunitaria al debido proceso, se considera que tal falla no se dio en el presente caso. Porque las demandas, en lo esencial, están enderezadas no tanto a cuestionar las figuras del llamado de atención y la suspensión con las que la junta directiva, antes de la clausura del hogar comunitario, sancionó a la demandante, sino a impugnar, en un plano enteramente distinto, el cierre mismo, con el fin de obtener la reinstalación de la actora en su dignidad de madre comunitaria. El vínculo que unió a la demandante con la Asociación de Padres de Familia Hogares Comunitarios, era de naturaleza contractual. Establecido que el nexo era contractual, la Sala piensa que la clausura del hogar no fue sino una simple consecuencia de su terminación. Y, en este sentido, considera que la decisión de la junta directiva no fue una medida disciplinaria, sino la aplicación de una facultad otorgada por el ordenamiento.

Referencia : proceso T-55605

| | | | |
|----------------------|---|---------------------------|-------------------|
| Actoras | : | Aura Nelly Gómez de Soto, | María del Carmen |
| Cardoso | | Castro, María del Carmen | Cifuentes Puerto, |
| Dora Elisa | | Becerra Moreno, Elizabeth | Ochoa de |
| Rincón, Rubiela Soto | | de Novoa y Yaneth Moreno | |

Procedencia : Juzgado Séptimo (7o.) Penal del Circuito de Tunja

Ponente : doctor Jorge Arango Mejía

Sentencia aprobada en sesión del veintitrés (23) de junio de mil novecientos noventa y cinco

(1995).

La Sala Primera (1a.) de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre la sentencia del Juzgado Séptimo (7o.) Penal del Circuito de Tunja, de fecha diez (10) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

I. ANTECEDENTES

A. Hechos

Por una parte, la señora Aura Nelly Gómez de Soto, madre comunitaria en el sector La Fuente de Tunja, el dieciseis (16) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), presentó una demanda de tutela contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Boyacá. Esta acción se tramitó inicialmente ante el Juzgado Cuarto (4o.) Penal Municipal de Tunja.

En su reclamación solicitó la defensa de sus derechos a la libre expresión, al trabajo, al debido proceso, a la igualdad entre el hombre y la mujer, así como la protección de los derechos de los niños.

Fundamentó su demanda diciendo que desde el quince (15) de mayo de mil novecientos noventa y cuatro (1994), por haber exigido sus derechos, los de otras madres comunitarias, y haber pedido alimentos de óptima calidad para los niños, fue objeto de persecución por parte de Luis Alberto Botello Alfonso, Rosa E. Blanco Arenales e Hilda Quevedo, presidente, tesorera y secretaria de la Asociación de Padres de Familia Hogares Comunitarios de Bienestar del Sector La Fuente, Municipio de Tunja, Departamento de Boyacá.

Como demostración de esa animadversión, la actora narró que el treinta (30) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994), por resolución número 001, los nombrados resolvieron suspenderla en sus funciones durante quince (15) días calendario, so pretexto de que sus descargos a una llamada de atención no fueron satisfactorios, y que asumió una actitud grosera contra el señor Botello y la tesorera.

Asimismo, la demandante dijo que el veintinueve (29) de agosto del mismo año, la asamblea extraordinaria de usuarios de los hogares comunitarios del sector La Fuente nombró una

junta directiva distinta, pero que al resolver la impugnación de la elección, la oficina jurídica del I.C.B.F. restituyó a la junta destituida, lo cual favoreció la persecución que se le venía haciendo pues, mediante oficio del quince (15) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), con la firma del reinstalado presidente, se procedió a cerrar definitivamente el hogar comunitario.

Como la actora pidió que se ordenara su reintegro al cargo de madre comunitaria, el Juzgado Cuarto (4o.) Penal Municipal de Tunja, interpretando la demanda, consideró que ésta, en vez de enderezarse contra el I.C.B.F. -entidad que no fue la responsable de su destitución-, en el fondo estaba dirigida contra la Asociación de Padres de Familia Hogares Comunitarios de Bienestar del Sector La Fuente, Municipio de Tunja, Departamento de Boyacá.

Por otro lado, el veintiuno (21) de septiembre del citado año, las señoras María del Carmen Cardoso Castro, María del Carmen Cifuentes Puerto, Dora Elisa Becerra Moreno, Elizabeth Ochoa de Rincón, Rubiela Soto de Novoa y Yaneth Moreno, alegando ser madres de niños usuarios del hogar de Aura Nelly Gómez de Soto, interpusieron otra tutela contra la Asociación de Padres de Familia Hogares Comunitarios de Bienestar del Sector La Fuente, Municipio de Tunja, Departamento de Boyacá. Allí, con pretensiones análogas a las de la demanda atrás referida, y con base en la idea de una violación del derecho de sus hijos menores a la seguridad social y a la percepción de alimentos, se solicitó la anulación del cierre del hogar comunitario clausurado con arreglo al oficio del quince (15) de septiembre. Esta segunda demanda se tramitó ante el Juzgado Séptimo (7o.) Penal del Circuito de Tunja.

Por auto del veintisiete (27) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), esta última oficina “habida consideración de que el Juzgado Municipal fue el primero en conocer del asunto, por economía procesal y para evitar dos decisiones sobre el mismo asunto”, optó por enviar el expediente al primer juez, es decir, al cuarto (4o.) penal municipal de Tunja, para su acumulación con la tutela de la señora Aura Nelly Gómez de Soto.

B. Los pronunciamientos judiciales

a. La sentencia de primer grado

El treinta (30) de septiembre del pasado año, el Juzgado Cuarto (4o.) Penal Municipal de Tunja, decidiendo sobre los dos (2) negocios acumulados, en lo esencial resolvió, para

proteger sólo el derecho al debido proceso, “declarar sin validez jurídica el oficio de septiembre quince (15) de mil novecientos noventa y cuatro (1994), suscrito por Luis Alfonso Botello Alfonso, Hilda Marina Quevedo Cepeda y Rosa Elvira Blanco Arenales, por el que se comunicaba la determinación de cerrar el Hogar de Nelly de Soto”.

b. El fallo por revisar

El diez (10) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Tunja decidió no tutelar las pretensiones de las demandantes, revocó en su integridad la sentencia del a quo y declaró válida la actuación de la junta directiva de la Asociación de Padres de Familia Hogares Comunitarios de Bienestar del Sector La Fuente, Municipio de Tunja, Departamento de Boyacá.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

La Sala es competente para decidir sobre la sentencia que se revisa, por lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

B. En primer lugar, ¿podían acumularse las tutelas?

Para responder, la Sala parte del convencimiento de que en ambas acciones la parte demandada estuvo compuesta por la Asociación de Padres de Familia Hogares Comunitarios de Bienestar del Sector La Fuente, Municipio de Tunja, Departamento de Boyacá, y por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Esto es claro en tratándose de la demanda propuesta por las señoras María del Carmen Cardoso Castro, María del Carmen Cifuentes Puerto, Dora Elisa Becerra Moreno, Elizabeth Ochoa de Rincón, Rubiela Soto de Novoa y Yaneth Moreno, quienes, además de vincular a la asociación de padres, también demandaron al I.C.B.F. así haya sido en forma condicional, es decir, “en el caso de que hubiese existido orden del I.C.B.F. a la asociación de padres y de usuarios para cerrar el hogar ya mencionado”.

En esta primera demanda, dicho sea de paso, el Juzgado de segunda instancia erróneamente consideró que las señoras Clara Inés Sáenz, Rosa Elena Peña y Martha Moreno López,

también conformaron la parte actora. Si bien es cierto que sus nombres figuran en el correspondiente memorial, sus firmas están ausentes del mismo. Por esto, estas personas habrán de excluirse de la decisión que la Corte adopte para este caso.

En cuanto a la otra demanda, como ya se dijo, se formuló contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, pero su interpretación, en conjunto con la ampliación que rindió la actora el dieciseis (16) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), no puede conducir sino a la idea de que también procedía contra la entidad que cerró el hogar administrado por ella, o sea la asociación de los padres de familia.

De conformidad con lo expuesto, en las dos (2) tutelas se presentaron los mismos demandados. Pero, además, la defensa de éstos fue la misma en ambos expedientes: el I.C.B.F. alegó no haber tenido nada que ver con la decisión de clausurar el hogar comunitario de la actora, y la asociación, por intermedio de su representante, y con arreglo a lo manifestado por la secretaria y la tesorera, dijo haber actuado según los estatutos y en beneficio de los menores. Adicionalmente, las dos (2) demandas tenían que tramitarse según un mismo procedimiento y, en el momento de su acumulación, se encontraban en la primera instancia. Complementariamente-, la Sala considera que las pretensiones de ambos casos habrían podido perfectamente acumularse en un solo libelo, puesto que, en últimas, buscaban quitar todo piso jurídico al cierre del hogar comunitario de Aura Nelly Gómez de Soto.

Hasta aquí se llenan los requisitos previstos por el artículo 157 del Código de Procedimiento Civil para la acumulación de procesos, excepto en lo relacionado con la necesidad de la previa petición de parte. Sin embargo, la Corte piensa que en materia de tutela este último requisito no es necesario, porque con fundamento en los principios de economía, celeridad y eficacia propios de la institución, y sin perder de vista que legalmente es posible de oficio dictar cualquier medida de seguridad encaminada a proteger los derechos (artículo 7o. del decreto 2591 de 1991), el juez de tutela está facultado para hacer oficiosamente todo lo posible a fin de evitar la posibilidad de que en cuestiones íntimamente ligadas y que recaen sobre derechos constitucionales fundamentales, se produzcan fallos encontrados.

En conclusión, sí era posible acumular las demandas de tutela propuestas.

Se trata de saber si es cierto que los derechos fundamentales invocados fueron violados o, al

menos, sufrieron una amenaza de violación.

Como se recuerda, el primero de los derechos supuestamente quebrantados fue el de la libertad de expresión de Aura Nelly Gómez de Soto. Sin embargo, en los dos expedientes se puede apreciar que este derecho no sufrió violación o amenaza de violación. Por el contrario, si hay algo claro en todo este asunto, es que la reclamante siempre pudo manifestar libremente sus ideas. Así lo hizo, por ejemplo, en numerosas comunicaciones, descargos, citaciones y aun en una denuncia policiva contra los integrantes de la junta directiva que clausuró su hogar infantil. Sobre este particular, también hay coincidencia por parte de los jueces de instancia.

En relación con el derecho al trabajo de doña Aura, tanto el a quo como el ad quem concuerdan con la Sala en la consideración de que no fue amenazado ni violado. Efectivamente, el hecho de que la junta directiva haya dado por terminada la relación que vinculaba a la Asociación de Padres de Familia Hogares Comunitarios de Bienestar del Sector La Fuente, Municipio de Tunja, Departamento de Boyacá, con la señora Aura Nelly Gómez de Soto, no implicaba que ésta no pudiera desarrollar otras actividades. En este sentido, debe recordarse, como lo admite la misma interesada, que pese al cierre del hogar, siguió prestando el servicio de cuidado de niños.

Tampoco se presentó ninguna violación a la igualdad entre el hombre y la mujer, puesto que, con arreglo a lo que aparece probado, la clausura del hogar no obedeció al hecho de que la actora hubiere sido una mujer.

En cuanto a los derechos fundamentales de los niños, la Sala no encuentra que hayan sido vulnerados o amenazados. Efectivamente, tal como lo sostuvieron las sentencias de instancia, en el sector La Fuente del municipio de Tunja, existe un buen número de hogares comunitarios en los cuales, de haberlo querido sus padres, los niños usuarios del hogar cerrado podían haber sido atendidos. Además, como se anotó, la señora Aura Nelly Gómez de Soto, a pesar de no contar con el aval de la asociación de padres y el I.C.B.F., siguió prestando el servicio de guardería, lo cual indica que a los correspondientes menores no se les privó de la cobertura requerida.

D. ¿ Afectó la desvinculación de la ex madre comunitaria el debido proceso?

Finalmente, en lo que atañe al posible atropello del derecho de la ex madre al debido proceso, la Corte considera que tal falla no se dio en el presente caso. ¿Por qué? Porque las demandas, en lo esencial, están enderezadas no tanto a cuestionar las figuras del llamado de atención y la suspensión con las que la junta directiva, antes de la clausura del hogar comunitario, sancionó a la señora Aura Nelly Gómez de Soto, sino a impugnar, en un plano enteramente distinto, el cierre mismo, con el fin de obtener la reinstalación de la actora en su dignidad de madre comunitaria. Veamos.

Para la Sala, el vínculo que unió a la señora Gómez de Soto con la Asociación de Padres de Familia Hogares Comunitarios de Bienestar del Sector La Fuente, Municipio de Tunja, Departamento de Boyacá, era de naturaleza contractual. En esto concuerda con el criterio que adoptó el ad quem en la sentencia objeto de revisión, porque para éste, tal nexa, sin ser laboral, sí supuso una vinculación voluntaria, una colaboración humanitaria y ciudadana.

Sin duda, alrededor de la relación surgida entre ambas partes -una entidad sin ánimo de lucro, de beneficio social, vinculada al Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y un particular que nunca ostentó la calidad de empleado-, se puede decir que fue de orden civil; bilateral, en la medida en que los contratantes se obligaron recíprocamente: la madre, a la satisfacción del interés de su contraparte, o sea la adecuada prestación de una serie de servicios a los niños usuarios y a sus padres, y la asociación, al apoyo debido y al pago de la beca suministrada por el I.C.B.F.; consensual, puesto que no requirió de ninguna solemnidad; onerosa, porque daba derecho a la madre comunitaria para percibir parcialmente parte de la beca mencionada.

Establecido que el nexa era contractual, la Sala piensa que la clausura del hogar no fue sino una simple consecuencia de su terminación. Y, en este sentido, considera que la decisión de la junta directiva no fue una medida disciplinaria, sino la aplicación de una facultad otorgada por el ordenamiento.

En efecto, la desvinculación de la demandante no pudo tener el carácter de sanción disciplinaria, pues en ningún momento se propuso corregir o enderezar el comportamiento de Aura Nelly Gómez de Soto.

Y, además, la junta directiva, con base en el literal f) del artículo 9o. del acuerdo del I.C.B.F. número veintiuno (21) de mil novecientos ochenta y nueve (1989), que se ocupó de los

procedimientos para el desarrollo del programa de hogares comunitarios, con justa causa o sin ella, sí podía proceder a la terminación de su vínculo con la señora Gómez de Soto. La norma dice:

“Funciones de la Junta Directiva:

“(…)f. Seleccionar y reemplazar las madres comunitarias, entre las personas de la lista de elegibles que hayan aprobado la capacitación.” (negritas por fuera de texto)

De otra parte, según el artículo décimotercero (13o.) de los estatutos, la decisión del cierre del hogar se tomó en legal forma, pues fue suscrita por tres (3) de los miembros del comité directivo de la asociación. La parte pertinente de la disposición dice:

“(…)Constituirá quórum la asistencia de por lo menos tres (3) de sus miembros, y las decisiones serán tomadas por la mayoría de votos de los asistentes.”

En suma, si la finalización del vínculo jurídico y la clausura del hogar son cuestiones ajenas al campo de las sanciones de faltas disciplinarias, por simple sustracción de materia es imposible que la asociación hubiera violado un debido proceso que, para el efecto, no estaba obligada a observar.

Lo dicho obliga a dos precisiones adicionales.

Y la otra, relacionada con lo superfluo de la mención del ad quem en el sentido de que para casos semejantes, la asociación tendría que contar con una reglamentación especial. Tal advertencia, en consecuencia, habrá de desaparecer.

C. ¿Disponían las actoras de otro medio de defensa judicial?

Este interrogante obedece a que el inciso 3o. del artículo 86 de la Constitución, enseña que la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

La Sala estima que la falta de un procedimiento judicial idóneo para la resolución de un caso sui generis como el presente, habilita al juez de tutela para conocer del mismo, pero, habida

cuenta de que el reintegro no es procedente, advierte que la señora Aura Nelly Gómez de Soto, si pretende simplemente obtener una indemnización de perjuicios alegando una desvinculación injusta, debe acudir a la justicia ordinaria puesto que tal perjuicio, conforme a lo que resulta probado, no tiene el carácter de irremediable.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR el fallo de segunda (2a.) instancia proferido por el Juzgado Séptimo (7o.) Penal del Circuito de Tunja, de fecha diez (10) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), con excepción, en el primer punto de la parte resolutive, de la errónea mención de las señoras Clara Inés Sáenz, Rosa Elena Peña y Martha Moreno López como integrantes de la parte actora, y sin la advertencia contenida en el inciso final del punto segundo de dicha parte.

SEGUNDO. COMUNICAR este fallo al Juzgado mencionado, para los efectos previstos en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte.

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General