

Sentencia T-273/06

ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Consejo Superior de la Judicatura deberá resolver el conflicto negativo de competencia en materia prestacional

Referencia: expediente T-1250491

Acción de tutela instaurada por Cristina López Rincón contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales y el Juzgado Primero Laboral del Circuito de la misma ciudad.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., cuatro (4) de abril de dos mil seis (2006).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERIA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo adoptado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia dentro de la acción de tutela instaurada por Cristina López Rincón contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales y el Juzgado Primero Laboral del Circuito de la misma ciudad.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

I. ANTECEDENTES

La ciudadana Cristina López Rincón interpuso acción de tutela contra las autoridades judiciales demandadas por considerar vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la seguridad social y el acceso a la administración de justicia.

Para fundamentar su demanda la actora señala los siguientes:

1. Hechos

Señala que su cónyuge, el señor Ramón Elías Gutiérrez López, falleció el 04 de julio de 2001 y que para esa época se encontraba trabajando como docente del Instituto Nacional en la ciudad de La Dorada, Caldas.

Indica que como consecuencia, procedió a reclamar las prestaciones sociales de su difunto esposo, solicitud que también hizo el menor Harrison Stive Gutiérrez Hernández a través de su madre.

Advierte que a causa de las dos solicitudes, el representante del Ministerio de Educación Nacional ordenó: “la suspensión del trámite administrativo de reconocimiento de la pensión post mortem reclamada, hasta tanto la justicia ordinaria se pronunciara de fondo”.

Resalta que una vez efectuada la reclamación administrativa prevista en el artículo 6° de la Ley 712 de 2001, interpuso acción judicial ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Manizales, quienes manifestaron no tener jurisdicción para conocer del asunto.

Precisa que con las decisiones adoptadas por las diferentes autoridades judiciales se le han vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la seguridad social y el acceso a la administración de justicia. En consecuencia solicita la tutela de sus derechos “determinando (...) la autoridad o rama judicial a cuyo conocimiento debe atribuirse la dilucidación de la petición prestacional por mí instaurada”.

2. Respuesta de las autoridades demandadas.

Las autoridades accionadas, esto es, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, el Juzgado Primero Laboral del Circuito y el Fondo de Prestaciones del Magisterio de Caldas, no intervinieron dentro del proceso.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISION:

Del presente asunto conoce la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia quien, mediante providencia del nueve de noviembre de dos mil cinco, asevera: “esta sala de la Corte no tiene facultades para determinar mediante el mecanismo de la tutela, que autoridad es la competente para la resolución del conflicto de la peticionaria”. Conforme a esto, esa Corporación concluye que la tutela es improcedente pues, además, ésta no procede contra decisiones judiciales de acuerdo a la sentencia C-543 de 1992.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para revisar el fallo mencionado, de conformidad con lo establecido en los artículos 86, inciso tercero, y 241 numeral noveno de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

La demandante ha realizado diferentes maniobras en procura de definir quien o quienes son los beneficiarios de la pensión post-mortem originada en el fallecimiento de su cónyuge, el docente Ramón Elías Gutiérrez López. En este sentido, frente al acto proferido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Caldas, interpuso acciones judiciales ordinarias que conocieron el Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas, el Juez Primero Laboral del Circuito y finalmente la Sala Laboral del Tribunal Superior. No obstante lo anterior, aduce que en todas las instancias judiciales se negaron a conocer de su demanda por falta de jurisdicción.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

De acuerdo a lo expuesto, conforme a los hechos relacionados por la demandante, esta Sala de Revisión debe analizar, en primer lugar y como factor de procedencia del amparo, en qué consiste la subsidiariedad de la acción de tutela para, en consecuencia, verificar si en el presente caso se cumple con este requisito. En segundo lugar, sólo de llegarse a la conclusión de que la tutela es procedente, la Corte definirá las diferentes condiciones y pautas constitucionales y legales aplicables para establecer y definir una pensión de sobreviviente.

3. Procedencia de la Acción de Tutela. Subsidiariedad de la acción. Reiteración de Jurisprudencia.

El artículo 6° del decreto 2591 de 19911, en consonancia con el inciso tercero del artículo 86

de la Constitución, define las causales de improcedencia de la acción de tutela. Específicamente en el numeral 1° de dicha disposición, se condiciona la procedencia del amparo de los derechos fundamentales a la inexistencia de otros medios de defensa judiciales. La norma en cuestión dice literalmente: “1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

Al respecto, cuando el pleno de la Corte declaró la exequibilidad de la norma, indicó:

“4. La acción de tutela, tal como lo ha establecido ya la jurisprudencia de la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, opera cuando, primero, se vulnere o amenace un derecho constitucional fundamental, a juicio del juez de tutela en el caso concreto, y segundo, no se disponga de otro medio judicial de defensa verdaderamente idóneo para la protección efectiva de tales derechos.

“(…) el propio artículo 86 en su inciso tercero permite la procedencia de la acción de tutela aún cuando el actor disponga de otro medio judicial de defensa, cuando “aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” De hecho la redacción de este numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, en su primera oración, es exactamente igual a la redacción del inciso tercero del artículo 86, precitada, y, huelga decirlo, una norma de orden legislativo que reproduzca el texto constitucional no podría, por imposibilidad tautológica, violar este último”2.

De hecho, en aplicación de esta exigencia la Corporación ha reiterado en múltiples providencias que la acción de tutela no procede en perjuicio de las demás acciones judiciales pues de lo contrario, se excluiría la competencia ordinaria de los diferentes jueces y tribunales. Sobre el particular, la Sala Cuarta de Revisión adujo:

“Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo”³.

Agregado a lo anterior, se ha precisado que la ausencia de medios judiciales idóneos para conocer de los conflictos consignados en el amparo, es un requisito indispensable al ámbito de acción de la tutela. Sobre el particular, la sentencia T-1151 de 2004 afirmó:

“De igual forma, como lo ha venido sosteniendo esta Corporación, esta acción constitucional no procede cuando quien la instaura dispone de otro medio de defensa judicial de su derecho, a menos que se instaure como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

“Es decir, y en este sentido realizando una interpretación estricta de esta acción de tutela, “es requisito indispensable la inexistencia de otro mecanismo idóneo de defensa judicial, a través del cual se pueda reclamar válida y efectivamente, la protección del derecho conculcado. Es por ello, que esta Corporación en varias oportunidades, ha resaltado el carácter subsidiario de esta acción constitucional, como uno de sus elementos esenciales”⁴.

En el mismo derrotero, pero ajustado a la procedencia de la tutela contra decisiones judiciales, la Sala Quinta de Revisión, en la sentencia T-353 de 2005, consideró lo siguiente:

“(…) esta Corporación ha requerido para considerar procedente la acción de tutela contra providencias judiciales que no exista en el ordenamiento jurídico otro recurso o medio de defensa previsto para proteger los derechos fundamentales invocados, o que de existir, resulte ineficaz para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en los términos del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991. Ello se desprende de la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional, que impide su utilización como mecanismo judicial alternativo, adicional, supletorio o complementario de aquellos que fueron diseñados por la Constitución y las leyes para hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades públicas reconocidos a todas las personas.

“En definitiva, como mecanismo residual y subsidiario, no puede remplazar los procesos (sic) judiciales destinados a obtener la satisfacción de los derechos ni puede pretender desplazar los trámites procesales estatuidos para controvertir las providencias que se profieran en su interior, pues su objetivo es garantizar “una protección efectiva y actual, pero supletoria, de los derechos constitucionales fundamentales”⁵.

Este asunto también ha sido estudiado por el pleno de la Corporación a través de sentencias de unificación en las cuales se han precisado las cuestiones que implica la subsidiariedad. En este punto se ha precisado que el tema comporta el estudio de la idoneidad del medio de defensa judicial y los elementos del perjuicio irremediable. En la sentencia SU-1070 de 20036 se estimó que:

“[E]n los eventos en que el ordenamiento jurídico tenga previsto un mecanismo ordinario de defensa judicial, la jurisprudencia constitucional tiene definido que el juez de tutela tendrá en cuenta, a partir de las consideraciones especiales del caso, dos aspectos a saber: 1°) la eficacia e idoneidad del medio de defensa judicial; y, 2°) los elementos del perjuicio irremediable.

“El medio ordinario de defensa judicial debe ser eficaz e idóneo para el amparo de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados. Tal grado de eficacia se aprecia en concreto, en atención a las circunstancias en que se encuentre el solicitante y de los derechos constitucionales involucrados.

(...)

“No obstante lo expresado, el examen de la idoneidad del medio ordinario de defensa judicial no puede restringirse a establecer cuál es el que podrá resolver con mayor prontitud el conflicto, pues si tal ejercicio se fundara exclusivamente en dicho criterio, la jurisdicción de tutela, por los principios que la rigen y los términos establecidos para decidir, desplazaría por

completo a las demás jurisdicciones y acciones, con salvedad del habeas corpus. Si se admitiera tal consideración se desdibujaría la configuración constitucional sobre la tutela. Por ello, la Corte ha precisado que aquel “análisis impone tomar en cuenta que el juez ordinario al resolver respecto de la acción contenciosa está en la capacidad de brindar al conflicto una solución clara, definitiva y precisa, pudiendo ordenar, además, el pago de la indemnización respectiva si a ello hubiere lugar. Lo contrario, sería pasar por alto que la ley ha dispuesto una jurisdicción y un trámite al servicio de la resolución de controversias de esta naturaleza”⁷.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados. Con respecto al término “amenaza” es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral.

“Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura

del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

“A). El perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

“B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señales la oportunidad de la urgencia.

“C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados

bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

“D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

“De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.”⁸

Conforme a lo anterior, en conclusión, en orden a atender la condición de subsidiariedad del amparo, será necesario verificar en cada caso (i) la existencia e idoneidad de otro medio de defensa judicial y (ii) la presencia de un perjuicio irremediable. De acuerdo a estos supuestos la tutela sólo procederá: en caso de inferirse la inexistencia de otra acción judicial idónea o la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso este bajo el cual el amparo procederá como mecanismo transitorio.

4. Caso concreto. La subsidiariedad de la acción de tutela.

La ciudadana Cristina López Rincón acude a la acción de tutela con el fin de establecer cuál es la autoridad judicial encargada de conocer y definir quién es el beneficiario de la pensión post-mortem correspondiente a su difunto esposo, quien laboró como docente en el Municipio de La Dorada. Para el efecto indica que se dirigió al Tribunal Administrativo y, después, al Juez Laboral del Circuito y al Tribunal Superior Sala Laboral, pero que dichas autoridades judiciales rechazaron su demanda por no tener competencia para conocer del asunto.

Por su parte, quien conoció del presente amparo, es decir, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, consideró que a través de la tutela no puede determinar la competencia de una autoridad judicial.

Pues bien, en orden a verificar la subsidiariedad del amparo impetrado por la señora López Rincón esta Sala procederá a examinar (i) si respecto del caso existe otro mecanismo judicial idóneo que satisfaga su pretensión y, en caso afirmativo, (ii) si de los hechos es posible evidenciar un perjuicio irremediable que justifique la procedencia transitoria del amparo.

4.1. Frente a la primera cuestión, esta Sala debe precisar que la peticionaria sí cuenta con un medio de defensa expedito e idóneo para atender su pretensión y su derecho. En efecto, frente al rechazo de las demandas, proferidas por el Tribunal Administrativo y el Juez Laboral del Circuito, es claro que por expresa disposición del artículo 256, numeral 6 de la Constitución, en concordancia con el artículo 112, numeral 2 de la ley 270 de 19969, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura es el órgano llamado a resolver los conflictos de competencia que se presenten entre las dos jurisdicciones.

Así las cosas, en orden a satisfacer plena e integralmente la solicitud presente en este caso, es decir, que se defina qué autoridad judicial debe conocer de su pretensión prestacional, la demandante bien puede dirigirse ante la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y allí plantear el conflicto negativo de competencia respectivo.

Conforme a lo anterior, en el caso concreto existe un medio de defensa judicial idóneo que desvirtúa la procedencia de la acción de tutela como mecanismo principal. Así las cosas, se pasará a ver si ésta procede de forma transitoria por inferirse de los hechos la existencia de un perjuicio irremediable.

4.2. Respecto del segundo asunto, la Sala debe destacar que no evidencia, ni siquiera de manera sumaria, la existencia de un daño inminente y grave que, en consecuencia, requiera de un tratamiento urgente a través de la tutela. En efecto, en su demanda la actora solamente indicó que requería establecer cuál es la autoridad judicial competente para definir a quien corresponde la prestación económica derivada de la muerte de su cónyuge, sin brindar o precisar con mas detalle o consideración las consecuencias o secuelas que se derivan de esa situación.

De acuerdo a lo expuesto, no queda mas que concluir que la acción de tutela impetrada por la señora Cristina López Rincón es improcedente ya que tiene a su disposición otro medio de defensa con el cual atender de manera íntegra sus peticiones. Además, de los diferentes hechos narrados no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable a partir del cual se pueda inferir la procedencia de esta acción como mecanismo transitorio. En consecuencia por esta exclusiva razón, y sin que sean necesarias disertaciones adicionales, se confirmará la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

IV. DECISION

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR, por las razones expuestas en la presente sentencia, la decisión proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el nueve (09) de noviembre de dos mil cinco (2005), en la acción de tutela instaurada por Cristina López Rincón contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales y el Juzgado Primero laboral del Circuito de la misma ciudad.

SEGUNDO: Por secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la

Constitución Política”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

2 Sentencia C-018 de 1993, M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

3 Sentencia T-406 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño.

4 Sentencia T-684 de 1998, M.P. Alfredo Beltrán Sierra (cita original de la sentencia transcrita).

5 Sentencia T-608 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa (cita original de la sentencia transcrita).

6 M.P.: Jaime Córdoba Triviño.

7 Corte Constitucional. Sentencia T-803-02, M.P. Alvaro Tafur Gálvis. En esta sentencia se incluyó el siguiente comentario de pie de página: “La procedencia del amparo por la demora de los trámites ordinarios, se ha admitido solo excepcionalmente cuando el juez de tutela logra constatar que la tardanza en la resolución del conflicto puede hacer ineficaz el mecanismo ordinario; lo anterior, tomando en cuenta las condiciones personales del demandante. Cfr. T-352 de 2002, T-235 de 2002” (Cita original de la sentencia transcrita).

8 Sentencia T-225 de 1993, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

9 Esta norma señala: “ARTÍCULO 112. FUNCIONES DE LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Corresponde a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura:

(...)

“2. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo los que se prevén en el artículo 114, numeral tercero, de esta Ley y entre los Consejos Seccionales o entre dos salas de un mismo Consejo Seccional”.