

T-361-95

Sentencia No. T-361/95

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA

El actor se encuentra legitimado para demandar el amparo solicitado en nombre propio; pero no está habilitado para intentar la acción de tutela en nombre de sus demás compañeros de trabajo que fueron separados del cargo, pues no ha acreditado la representación de dichas personas ni ha manifestado actuar como agente oficioso en razón de no estar éstas en condiciones de promover su propia defensa.

ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO/ACCION DE TUTELA-Improcedencia/PERJUICIO IRREMEDIABLE-Inexistencia

La pretensión del peticionario puede ser actuada por medio del ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. A través de ésta, puede obtener no sólo la nulidad del acto administrativo que lo separó del empleo sino el restablecimiento del derecho lesionado, consistente en el reintegro al cargo y en el reconocimiento y pago de los derechos laborales que deje de devengar mientras permanezca por fuera del servicio. No es del caso conceder la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, porque en el caso concreto no se dan las circunstancias y condiciones para que pueda estructurarse un perjuicio de esta naturaleza.

ACCION DE TUTELA-Rechazo/ACCION DE TUTELA-Improcedencia

El rechazo de la petición de tutela es diferente a la decisión desfavorable frente a la pretensión. El rechazo supone un defecto de orden procesal que impide el trámite de la demanda de tutela y se produce de plano en los casos taxativamente señalados en las normas en referencia; en cambio, la resolución desfavorable de la petición se relaciona directamente con la cuestión de fondo que debe ser decidida en la sentencia que pone fin al proceso. En el evento de que existan otros recursos o medios de defensa judiciales, la pretensión de tutela, no se rechaza sino que se niega por improcedente. Ello es así si se tiene en cuenta que el juzgador debe hacer un análisis fáctico y jurídico tanto de los hechos como de la pretensión para de él deducir si se debe acceder o negar lo pedido.

Ref. T-67792.

Peticionario:

Manuel Ramón Fernández Díaz.

Demandado:

Contralor General del Departamento del Cesar.

Procedencia:

Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo del Estado.

Tema:

Diferencia entre el rechazo y la negación de la pretensión de tutela.

Magistrado Ponente:

ANTONIO BARRERA CARBONELL.

Santafé de Bogotá, agosto diez (10) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Y CARLOS GAVIRIA DIAZ, revisa el proceso de acción de tutela presentada por el señor MANUEL RAMON FERNANDEZ DIAZ, contra el CONTRALOR GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

El Contralor General del Departamento del Cesar expidió la resolución 504 del 19 de diciembre de 1994, en virtud de la cual se nombraron en propiedad varios funcionarios, entre ellos, el señor Manuel Ramón Fernández Díaz, en el cargo de auxiliar contable de la Sección Lotería La Vallenata.

Posteriormente el mismo funcionario expidió la resolución 514 del 29 de diciembre de 1994, que retira del servicio a varios funcionarios de la mencionada Contraloría, entre los cuales se encuentra el peticionario.

Dice el peticionario, que la resolución 514 viola claramente lo dispuesto en el artículo 12 de la ordenanza 061 en cuanto desconoce los derechos adquiridos por los empleados de carrera administrativa de la Contraloría, originados en los actos administrativos expedidos en desarrollo de la ley 27 de 1992 y sus decretos reglamentarios. Deduce también la transgresión de dichos derechos de las siguientes circunstancias:

“El decreto 1223 viola el art. 1 de la ley 27/92”

“El artículo 7o. de la ley 27/92 viola los artículos 1,25, 53 y 125 de la Constitución”.

Finalmente afirma que se ha violado su derecho de petición porque “La Honorable Asamblea Departamental del Cesar y el señor Contralor, teniendo pleno conocimiento de la situación, han ignorado nuestros comunicados, haciendo caso omiso a los mismos, y violando los artículos 23 y 85 de la Constitución”.

2. Pretensión.

La pretensión del peticionario se dirige a que se “exija de las autoridades competentes el reconocimiento de los derechos adquiridos por los 21 empleados de carrera administrativa, en los artículos 1, 13, 23, 25 y 125 de la Constitución Política y se ordene de oficio la creación inmediata de los cargos suprimidos para que opere la reubicación, sin perjuicio del lucro cesante y el daño emergente causado...”.

3. Fallos que se revisan.

3.1. Primera instancia.

El Tribunal Administrativo del Cesar mediante sentencia del 21 de febrero de 1995 resolvió denegar la tutela impetrada, y en apoyo de esta decisión estimó lo siguiente:

“Salta a la vista que el actor dispone de otro mecanismo de defensa judicial, cual es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 15 del decreto 2304 de 1989”.

“En efecto frente al silencio administrativo negativo, emerge nítidamente un acto administrativo ficto o presunto con el cual quedó agotada la vía gubernativa y aparece expedito el camino para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, modificado por el 22 del decreto 2304 de 1989”.

“Así las cosas, el actor debió acudir a este remedio judicial”.

“Obsérvese como el actor se refiere a una cadena de violaciones de normas causantes de los perjuicios que se le irrogaron y reclama para si y para otros, el reintegro a los cargos mediante el procedimiento de la reubicación, con la consiguiente indemnización de perjuicios”.

“Como el señor Contralor Departamental del Cesar no ha respondido la petición que le formularon, de fecha 7 de febrero de 1995, porque no ha transcurrido el tiempo señalado para ello, es obvio, que bien, frente al silencio administrativo negativo o frente a la decisión que éste adopte, puede acudir ante la jurisdicción competente para hacer valer los derechos que considere vulnerados”.

“De otra parte, también puede acudirse a la acción de nulidad tratándose de la ordenanza 061 y del decreto 1223 de 1993 reglamentario de la ley 27 de 1992”.

“Respecto de la violación de la Constitución puede acudir a la acción de inconstitucionalidad”.

“Síguese de lo dicho, que el actor dispone de otros medios de defensa judicial y que no es la acción de tutela el procedimiento indicado para este tipo de controversias”.

3.2. Segunda Instancia.

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante fallo del 17 de marzo de 1995, revocó la sentencia del Tribunal Administrativo del Cesar y, en su lugar dispuso: “recházase por improcedente la acción de tutela impetrada”.

Para adoptar dicha decisión el Consejo consideró:

“En relación con el derecho a la igualdad, la Sala no encuentra que haya sido vulnerado toda vez que la Ordenanza número 061 de diciembre 10 de 1994, por medio de la cual se expide el Presupuesto de Rentas y Gastos de esta Entidad para la vigencia de 1995, suprimió no sólo

el cargo que el accionante venía desempeñando, sino como él mismo lo afirma 21 cargos de carrera en la Contraloría General del Departamento del Cesar, de manera que no existe discriminación”.

Respecto de la violación al derecho de petición, considera la Sala que el hecho de no haber respondido el señor Contralor Departamental del Cesar, la petición formulada por el señor Manuel Fernández Díaz el día 7 de febrero de 1995, como lo afirmó el a-quo, no constituye violación del derecho en mención, por cuanto instaurada la acción de tutela el día 15 de febrero de 1995, no había transcurrido el término de 15 días señalado por el artículo 6 del C.C.A. para resolverla”.

“Sobre la vulneración del derecho al trabajo, la Sala ha reiterado en múltiples providencias que no se trata de un derecho de protección inmediata, de conformidad con lo previsto en el artículo 85 de la Constitución Nacional”.

“Por otra parte, tal como lo expresó el a-quo, la Sala observa que el accionante cuenta con otros medios de defensa judicial que hacen improcedente la acción impetrada...”

“Teniendo en cuenta los anteriores razonamientos, la Sala concluye que la acción de tutela interpuesta es improcedente y por ello revocará la decisión de negatoria del Tribunal para rechazarla por improcedente”.

II. COMPETENCIA.

La Sala es competente para conocer en grado de revisión del proceso de tutela, en virtud de lo dispuesto por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Legitimación para actuar.

La Sala reconoce que el actor se encuentra legitimado para demandar el amparo solicitado en nombre propio; pero no está habilitado para intentar la acción de tutela en nombre de sus demás compañeros de trabajo que fueron separados del cargo, porque no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 10 del decreto 2591 de 1991, pues no ha acreditado la representación de dichas personas ni ha manifestado actuar como agente oficioso en razón de no estar éstas en condiciones de promover su propia defensa.

2. La cuestión de fondo.

2.1. Existencia de otro medio de defensa judicial. Improcedencia de la tutela como mecanismo transitorio.

En los términos de los artículos 86 y 60 de la Constitución Política y del decreto 2591 de 1991, la acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, que apreciados en concreto y atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante, resulten eficaces para salvaguardar el derecho constitucional fundamental; no obstante, la tutela procederá cuando se trata de evitar un perjuicio irremediable.

A juicio de la Sala, la pretensión del peticionario puede ser actuada por medio del ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo. A través de ésta, puede obtener no sólo la nulidad del acto administrativo que lo separó del empleo sino el restablecimiento del derecho lesionado, consistente en el reintegro al cargo y en el reconocimiento y pago de los derechos laborales que deje de devengar mientras permanezca por fuera del servicio.

También considera, que no es del caso conceder la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, porque en el caso concreto no se dan las circunstancias y condiciones definidas por esta Corte en la sentencia T-225/93 para que pueda estructurarse un perjuicio de esta naturaleza.

2.2. La no vulneración del derecho de petición.

La Sala comparte las apreciaciones de los juzgadores de instancia en el sentido de que no se violó por el señor Contralor del Departamento del Cesar el derecho de petición, porque cuando se instauró la acción de tutela aún no había transcurrido el término (15 días) que tiene la administración para pronunciarse en relación con la petición que elevó el actor.

2.3. La decisión del Consejo de rechazar la acción de tutela.

Como se vio antes, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado revocó la sentencia del Tribunal Administrativo del Cesar que había resuelto “denegar la acción de tutela reclamada” y, en su lugar, dispuso: “recházase por improcedente la acción de tutela impetrada”.

Esta Sala estima que en los casos en que exista otro medio de defensa judicial, lo pertinente no es el rechazo de la tutela solicitada sino la negación de la pretensión de tutela por improcedente. En efecto, el decreto 2591 de 1991 establece lo siguiente:

Art. 6o. Numeral 1º: “Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 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.”

Art. 38. Inciso 1º: “Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

De las normas transcritas se deduce que el rechazo de la petición de tutela es diferente a la decisión desfavorable frente a la pretensión. El rechazo supone un defecto de orden procesal que impide el trámite de la demanda de tutela y se produce de plano en los casos taxativamente señalados en las normas en referencia; en cambio, la resolución desfavorable de la petición se relaciona directamente con la cuestión de fondo que debe ser decidida en la sentencia que pone fin al proceso.

En el evento de que existan otros recursos o medios de defensa judiciales, la pretensión de tutela, salvo los casos ya señalados, no se rechaza sino que se niega por improcedente (art.

6). Ello es así si se tiene en cuenta que el juzgador debe hacer un análisis fáctico y jurídico tanto de los hechos como de la pretensión para de él deducir si se debe acceder o negar lo pedido.

En virtud de lo anterior, se revocará por las razones anotadas la sentencia del Consejo de Estado y en su lugar se confirmará el fallo de primera instancia.

IV. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Tutela, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la sentencia de fecha 17 de marzo de 1995 proferida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado y en su lugar CONFIRMAR el fallo de 21 de febrero de 1995 del Tribunal Administrativo del Cesar que resolvió “denegar la acción de tutela reclamada”.

SEGUNDO. Para los fines del artículo 36 del decreto 2591 de 1991, por Secretaría General háganse las comunicaciones a que haya lugar.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General