

Sentencia T-364/02

PLAN DE RETIRO VOLUNTARIO-Improcedencia de la acción de tutela para dirimir las controversias que se derivan/PLAN DE RETIRO VOLUNTARIO-No implica coacción

cada trabajador se encontraba en libertad de decidir si se acogía o no al plan de retiro. Por ello, así como el actor decidió acogerse a él y suscribir el acta de conciliación ya referida, otros sopesaron de manera diferente las ventajas y desventajas del plan y decidieron no aceptarlo. Ello fue así al punto que varios de ellos aún se encuentra laborando para Inravisión. No obstante, como el actor hizo uso de su derecho a decidir y optó por acogerse al plan y suscribir el acta de conciliación ya mencionada, tales decisiones mantienen su efecto vinculante y de allí por qué no pueda ahora afirmar una vulneración de derechos fundamentales que no aparece acreditada por parte alguna con el evidente propósito de desconocer el valor de cosa juzgada de esa acta. Esa no es, en manera alguna, la lógica con la que funciona la conciliación laboral. Si así fuera, cualquier trabajador podría acogerse a un plan de retiro, suscribir un acta de esa índole, acceder a una cuantiosa bonificación, disponer de ella y luego, a la vuelta de varios años, cuando ya se ha dispuesto de ese monto, argumentar vulneración de derechos fundamentales, procurar amparo constitucional y lograr no solo su reintegro laboral sino también una cuantiosa indemnización. Con ello, la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo legítimo de protección de derechos fundamentales y se convertiría en un instrumento al servicio del afán de lucro de personas inescrupulosas.

ACCION DE TUTELA-Presentación oportuna/ACTA DE CONCILIACION EN PLAN DE RETIRO VOLUNTARIO-Improcedencia de tutela para cuestionar su validez

Es llamativo, además, que la supuesta vulneración de derechos fundamentales se advierta sólo más de dos años después de la aceptación del plan de retiro voluntario y de la suscripción del acta de conciliación, con lo que se desconoce que para la viabilidad del amparo constitucional se requiere que se solicite en un tiempo razonable. En el caso presente, no solo no existe fundamento para afirmar la vulneración de derechos fundamentales, sino que el recurso encaminado a su protección se interpone mucho después de la acción de la entidad pública, con lo que se evidencia que la tutela se interpone no en procura de protección para derechos de esa índole sino como mecanismo orientado al desconocimiento de una acta de conciliación con valor de cosa juzgada. La Sala encuentra

que la vulneración de derechos fundamentales con ocasión de la suscripción de la mencionada acta de conciliación es sólo un argumento tardío para desconocer el valor de cosa juzgada que le asiste a esa diligencia y un intento de inclinar a la jurisdicción constitucional hacia el reintegro laboral del actor y hacia el pago de prestaciones, indexaciones e intereses que por definición resultan manifiestamente ajenos a la acción de tutela. El cuestionamiento de la validez de esa acta a partir de esa circunstancia es una pretensión que debe plantearse ante la jurisdicción laboral y no ante los jueces constitucionales pues ese hecho no conlleva per se vulneración de derechos fundamentales.

Referencia: expediente T-550.317

Acción de tutela de Rubén Pérez contra el Instituto Nacional de Radio y Televisión, INRAVISIÓN.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., diez (10) de mayo de dos mil dos (2002).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

dentro del trámite de revisión de la tutela instaurada por Rubén Pérez contra el Instituto Colombiano de Radio y Televisión, INRAVISION.

### I. ANTECEDENTES

#### A. Reseña fáctica

Mediante Acuerdo Número 28 del 30 de noviembre de 1998, la Junta Administradora del Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, aprobó el plan de retiro voluntario presentado por el director. Dicho plan tenía por objetivos, para Inravisión, la racionalización de la planta de personal y, para el personal seleccionado, la oportunidad de desvincularse de la entidad mediante un programa de retiro voluntario por mutuo acuerdo, en condiciones que

representen beneficios económicos y sociales importantes. En el acuerdo se indicaron los principios básicos que regían el plan, el personal al que iba dirigido, los factores que se tendrían en cuenta para la liquidación de la bonificación, se incluyó un ejemplo de cálculo de bonificación y se indicaron los beneficios adicionales del plan de retiro.

El 23 de diciembre de 1998 Rubén Pérez aceptó y se acogió al plan de retiro voluntario adoptado por la Junta Administradora de INRAVISIÓN. Al escrito de aceptación anexó una declaración extrajudicial en la que afirmaba que el tiempo de servicios prestado en otras entidades estatales era de 9 años, diez meses y 25 días.

El 28 de diciembre de 1998, ante la Inspección 4 de la Dirección Regional del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, la apoderada de Inravisión y Rubén Pérez suscribieron una acta de conciliación. En ella se hizo constar, entre otras cosas, que éste último prestaba sus servicios a aquella desde el 11 de marzo de 1985; que se desempeñaba como Técnico Administrativo devengando un salario básico de \$462.954; que se había acogido al plan de retiro voluntario; que no había adquirido ni tenía expectativa de reconocimiento de cualquier clase de pensión dentro de los 3 años siguientes; que las partes por mutuo acuerdo daban por terminada la relación laboral a partir del 31 de diciembre de 1998 mediante una fórmula conciliatoria consistente en el pago de una bonificación por cuantía de \$59.580.312; en la prestación de servicios de salud, auxilios educativos y servicio de guardería hasta el 31 de diciembre de 1999; en el mantenimiento de las condiciones del préstamo de vivienda, si se hubiere otorgado, y en el ofrecimiento de un programa de capacitación.

## B. La tutela instaurada

El 12 de Octubre de 2001, a través de apoderado, Rubén Pérez interpuso acción de tutela contra Inravisión por haberle vulnerado sus derechos fundamentales a la libertad, al trabajo, a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia por:

1. Presionarlo para que se acogiera al plan de retiro voluntario manifestándole que en caso de no hacerlo, Inravisión iba a desaparecer y en consecuencia perdería todos sus derechos laborales.

1. No tener en cuenta que el actor se encontraba afectado por neurosis depresiva crónica y que por tanto no contaba con la capacidad física y mental para realizar un trabajo diferente al que le había asignado ni para acogerse voluntariamente al plan de retiro.

1. Verificar el estado de salud del actor solo un año después de su desvinculación laboral de Inravisión.

1. Haber expedido un acuerdo inconstitucional para aprobar el plan de retiro voluntario pues la Ley 14 de 1991 en ningún momento había concedido facultades para ello.

El actor solicitó que se ordene su reintegro al cargo que venía ocupando, el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir, la indexación de esas sumas, intereses moratorios y subsidiariamente el reconocimiento de la pensión de jubilación.

La entidad accionada se opuso a la concesión del amparo manifestando que el actor no fue presionado para que se acogiera al plan de retiro voluntario pues hubo funcionarios que no se acogieron a él y que actualmente continúan laborando en esa entidad; que el Acuerdo 28 de 1998 goza de presunción de legalidad hasta tanto no sea anulado por el Consejo de Estado; que el actor parece no sufrir ningún tipo de invalidez según lo manifestó en la declaración juramentada rendida el 3 de octubre de 2001 y que sus pretensiones debe plantearlas ante la jurisdicción laboral cuestionando la validez del acta de conciliación y no a través de la acción de tutela.

## II. SENTENCIAS JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

### A. De primera instancia

El 1° de noviembre de 2001 el Juzgado 32 Civil Municipal de Bogotá negó la tutela solicitada advirtiendo que ella no es un mecanismo idóneo para dirimir conflictos de orden legal cuyo

conocimiento incumbe a la jurisdicción laboral, que a través de la tutela no se puede ordenar el reconocimiento de derechos de orden económico y que no se encuentra que el actor haya sido presionado para acogerse el plan de retiro voluntario ni que con ocasión de su suscripción se le hayan vulnerado derechos fundamentales.

#### B. De segunda instancia

El 18 de diciembre de 2001 el Juzgado Veinte Civil del Circuito confirmó la sentencia de primera instancia y reiteró que el mecanismo que debía adelantarse para cuestionar la validez del acta de conciliación suscrita entre el actor e Inravisión era un proceso laboral ordinario; que en este caso no podían aplicarse los precedentes jurisprudenciales planteados por el actor por cuanto no se trataba de un trabajador despedido en forma injusta y unilateral sino a expensas de un acuerdo conciliatorio; que resultaba incomprensible que sólo varios años después se planteara vulneración de derechos fundamentales con ocasión de tal conciliación; que el acuerdo que aprobó el plan de retiro voluntario no tenía como base la Ley 60 de 1990 y que no había pruebas que acreditaran vulneración de derechos fundamentales.

### III. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Los presupuestos para que proceda la acción de tutela son tres. En primer lugar, se requiere que se esté ante la vulneración o amenaza de vulneración de un derecho fundamental por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular -en este evento en los casos señalados en la ley-. En segundo lugar, es necesario que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial. Y en tercer lugar, es preciso que, en caso que el afectado cuente con otro medio de defensa judicial, la acción de tutela se interponga como un mecanismo transitorio de protección para evitar un perjuicio irremediable.

De acuerdo con la primera exigencia, la acción de tutela no procede para la protección de derechos desprovistos de la calidad de fundamentales pues la excepcionalidad del procedimiento y de la protección que ella es susceptible de desencadenar están circunscritos a la vulneración de tales derechos y no de otros estrictamente legales. En razón de la segunda exigencia, si el afectado dispone de otros mecanismos de protección debe acudir a ellos pues la acción de tutela no ha sido concebida como un mecanismo susceptible de desplazar los distintos espacios del ordenamiento jurídico orientados a la solución de

controversias. Finalmente, sólo es posible acudir a la acción de tutela cuando se cuenta con otros mecanismos de protección si ella se muestra idónea para evitar un perjuicio irremediable.

2. No obstante que hay una referencia expresa del constituyente a la idoneidad de la acción de tutela para la protección de derechos constitucionales fundamentales, tal referencia no implica la improcedencia del amparo en relación con derechos no previstos directamente por el constituyente como fundamentales pero revestidos de esa naturaleza, tal como ocurre, por ejemplo, con los derechos fundamentales por conexidad. En estos eventos, si bien se trata de derechos que no tienen esa especial naturaleza, tal como ocurre con los derechos prestacionales, ellos están en una relación tan inescindible con otros derechos fundamentales que no se puede vulnerar aquéllos sin menoscabar éstos. De allí que la acción de tutela sea en esos eventos un mecanismo idóneo de protección pues amparando aquellas prestaciones se amparan también estos derechos. Atendiendo esa dimensión de los derechos fundamentales, esta Corporación ha suministrado protección constitucional a derechos prestacionales como los de seguridad social en salud y en pensiones, cuando se han encontrado en una relación inescindible con derechos fundamentales como los de dignidad humana o la vida.

Con todo, por fuera de ese ámbito, la acción de tutela no es un mecanismo idóneo de protección y por ello el afectado deberá necesariamente acudir a los canales que el ordenamiento jurídico ha habilitado con miras a la protección de sus derechos. De no ser así, esto es, de extenderse el ámbito funcional de la acción de tutela más allá de esos límites, se desnaturalizaría como mecanismo de protección de derechos fundamentales y se trastornaría en un instrumento idóneo para desplazar a los poderes públicos de los espacios de ejercicio que les han sido legítimamente asignados. Además, de imprimirle tal amplitud al amparo constitucional, el juez constitucional perdería el sentido de su investidura pues de supremo protector de derechos fundamentales pasaría a ser un privilegiado definidor de todo tipo de controversias y con ello deslegitimaría la función judicial y contribuiría a desdibujar los cimientos del moderno constitucionalismo.

3. En el caso sometido a consideración de la Sala, la acción de tutela se interpuso para que se protejan los derechos fundamentales presuntamente vulnerados con ocasión del acta de conciliación suscrita el 28 de diciembre de 1998 entre Rubén Pérez e Inravisión.

El actor manifiesta que fue presionado para que suscribiera esa acta, que en ella se desconoció la pensión de jubilación a que tenía derecho en forma inminente, que no estaba capacitado para acogerse voluntariamente al plan de retiro que se le ofreció, que no se verificó oportunamente su estado de salud y que el acuerdo aprobatorio del plan de retiro tiene vicios de inconstitucionalidad. Como consecuencia de tales irregularidades, manifiesta, se le están violando múltiples derechos fundamentales que pide se protejan ordenando su reintegro y condenando al pago de salarios, prestaciones sociales, indexación e intereses o reconociéndole la jubilación a que dice tener derecho.

Pues bien, para determinar si hay lugar o no al amparo constitucional pretendido, la Corte establecerá si en los hechos referidos por el actor concurren las circunstancias que condicionan la protección de los derechos fundamentales. Si ello es así, se revocarán las decisiones de instancia y se concederá el amparo. En caso negativo, se confirmarán tales pronunciamientos.

1. En diciembre de 1998, a varios trabajadores de Inravisión se les ofreció un plan de retiro voluntario presentado por el director y aprobado por la junta directiva.

1. Algunos de los trabajadores optaron por aceptarlo y otros no.

1. Uno de los trabajadores que aceptó el plan de retiro voluntario fue el actor y en razón de ello suscribió, el 28 de diciembre de 1998, el acta de conciliación ya referida. En ella dio por terminada la relación laboral, recibió la suma de \$59.580.312 y accedió a los demás beneficios incluidos en el plan.

Como puede advertirse, en el caso presente no se está ante una acción u omisión unilateral de una autoridad pública sino ante un verdadero acuerdo de voluntades, esto es, ante la concurrencia de una doble voluntad; por una parte, la de una entidad pública, Inravisión, y por otra parte, la de un trabajador, Rubén Pérez, voluntades éstas que acordaron la terminación de la relación laboral que éste mantenía vigente con aquella y el pago y recibo

correlativo de una bonificación.

De este modo, queda descartada la posibilidad de que se esté ante un acto unilateral de poder de una autoridad pública que haya lesionado derechos fundamentales pues se trató de un acuerdo bilateral que produjo efectos jurídicos en el ámbito de la relación laboral que vinculaba al actor con la entidad de derecho público demandada. No obstante, como subsiste la posibilidad de que a ese acuerdo se haya arribado con vulneración de tales derechos, debe la Sala establecer si con ocasión de la aprobación del plan de retiro voluntario y de la suscripción del acta de conciliación de que da cuenta el proceso, se incurrió en violación de derechos de esa índole.

5. Por una parte, la Sala advierte que el plan de retiro era voluntario, esto es, que su aceptación o rechazo estaban sujetos a la voluntad del trabajador al que iba dirigido. A éste le incumbía la valoración de las ventajas y desventajas contenidas en el plan y la adopción de una decisión sobre el particular. El mayor atractivo estaba determinado por el monto de la bonificación pues ella excedía sustancialmente el valor de las prestaciones sociales ordinariamente generadas en una relación de esa índole. No obstante, era claro también que la aceptación del plan conllevaba la terminación de la relación laboral e implicaba la necesidad de avizorar la actividad económica futura a que habría de dedicarse el trabajador que se acogiera a él.

De otra parte, aceptado el plan de retiro voluntario, el paso sucesivo era la suscripción de un acta de conciliación en la que el trabajador y la entidad daban por terminada la relación laboral, acordaban el pago de la bonificación y el reconocimiento de los beneficios adicionales. Tal acta, como se sabe, está sujeta a la aprobación del Ministerio del Trabajo, a través de uno de sus inspectores, y constituye una manifestación bilateral de voluntad que configura derechos y obligaciones correlativas y que tienen valor de cosa juzgada. Con todo, no obstante el valor de cosa juzgada de un acta de conciliación, es posible cuestionar su validez y, por esa vía, socavar su efecto vinculante sobre quienes la suscribieron, pero la jurisdicción habilitada para conocer de esa controversia es la jurisdicción laboral.

6. Ante ese panorama, la actitud que asumió el actor fue bastante clara. Inicialmente aceptó el plan de retiro que le fue ofrecido y luego suscribió el acta de conciliación en el que acordaba dar por terminada la relación laboral que le ligada a Inravisión. Esas decisiones

fueron consecuencia del ejercicio de su voluntad y en ellas incidió obviamente el monto de la bonificación recibida: No puede perderse de vista que mientras su básico salario mensual era de \$462.954, la bonificación ascendió a \$59.580.132, independientemente del monto de las prestaciones sociales a que tenía derecho. La sola confrontación de esas dos sumas es una circunstancia claramente indicativa del atractivo implícito en el plan de retiro y de su capacidad de incidir en la decisión a adoptar por cada uno de los trabajadores a los que estaba dirigido.

Ahora bien, cada trabajador se encontraba en libertad de decidir si se acogía o no al plan de retiro. Por ello, así como el actor decidió acogerse a él y suscribir el acta de conciliación ya referida, otros sopesaron de manera diferente las ventajas y desventajas del plan y decidieron no aceptarlo. Ello fue así al punto que varios de ellos aún se encuentra laborando para Inravisión. No obstante, como el actor hizo uso de su derecho a decidir y optó por acogerse al plan y suscribir el acta de conciliación ya mencionada, tales decisiones mantienen su efecto vinculante y de allí por qué no pueda ahora afirmar una vulneración de derechos fundamentales que no aparece acreditada por parte alguna con el evidente propósito de desconocer el valor de cosa juzgada de esa acta.

Esa no es, en manera alguna, la lógica con la que funciona la conciliación laboral. Si así fuera, cualquier trabajador podría acogerse a un plan de retiro, suscribir un acta de esa índole, acceder a una cuantiosa bonificación, disponer de ella y luego, a la vuelta de varios años, cuando ya se ha dispuesto de ese monto, argumentar vulneración de derechos fundamentales, procurar amparo constitucional y lograr no solo su reintegro laboral sino también una cuantiosa indemnización. Con ello, la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo legítimo de protección de derechos fundamentales y se convertiría en un instrumento al servicio del afán de lucro de personas inescrupulosas.

7. Lo que se observa en el caso presente es la realización de un nuevo proceso valorativo por parte del trabajador que se acogió a un plan de retiro voluntario y que suscribió un acuerdo conciliatorio, proceso valorativo que le llevó a cambiar de opinión acerca de ese acuerdo, pero sólo dos años después de suscrita el acta correspondiente y de haber recibido una suma de dinero equivalente a 128 salarios básicos mensuales. De allí el esfuerzo que se emprende para alegar que con ocasión de esa conciliación se vulneraron derechos fundamentales y para pretender un amparo constitucional que resulta manifiestamente

improcedente.

Los argumentos en los que se pretende apoyar la vulneración de derechos fundamentales resultan fácilmente desvirtuables: No existe un solo elemento de juicio que acredite las supuestas presiones a que fue sometido para que con menoscabo de su derecho fundamental de libertad se acogiera al plan de retiro y suscribiera el acta de conciliación que puso fin a su relación laboral; no es comprensible como un trabajador está en capacidad de prestar servicios a una entidad pública pero al tiempo está en incapacidad de suscribir un acuerdo conciliatorio; la verificación del estado de salud del actor se hizo un año después de la conciliación porque ella debía realizarse al vencimiento de la cobertura acordada del servicio de seguridad social en salud y, finalmente, la acción de tutela no es un mecanismo idóneo para cuestionar la legalidad de un acto administrativo.

La Sala encuentra, entonces, que la vulneración de derechos fundamentales con ocasión de la suscripción de la mencionada acta de conciliación es sólo un argumento tardío para desconocer el valor de cosa juzgada que le asiste a esa diligencia y un intento de inclinar a la jurisdicción constitucional hacia el reintegro laboral del actor y hacia el pago de prestaciones, indexaciones e intereses que por definición resultan manifiestamente ajenos a la acción de tutela.

8. Finalmente, no se discute que el actor tenía una expectativa pensional a la fecha del ofrecimiento del plan de retiro voluntario y que a pesar de ella lo aceptó, manifestó en el acta que no había adquirido ni tenía expectativa de reconocimiento de una pensión dentro de los tres años siguientes y concilió la terminación de su relación laboral y el recibo de la bonificación incluida en el plan.

En relación con esta circunstancia, dos puntos debe precisar la Sala. Por una parte, el actor no puede desconocer que esa manifestación no es imputable únicamente a la entidad de derecho público para la que laboraba pues él era el más indicado para conocer el tiempo laborado en otras entidades y las expectativas pensionales generadas por la acumulación de ese tiempo al que había laborado al servicio de Inravisión. Por otra parte, el cuestionamiento de la validez de esa acta a partir de esa circunstancia es una pretensión que debe plantearse ante la jurisdicción laboral y no ante los jueces constitucionales pues ese hecho no conlleva per se vulneración de derechos fundamentales.

9. En suma, no se advierte que se esté ante una acción o una omisión de una autoridad pública lesiva de los derechos fundamentales del actor. En el proceso no existen elementos de convicción que acrediten la múltiple vulneración de derechos de esa índole pues se discuten derechos laborales de contenido económico cuyo reconocimiento se pretende cuestionando la validez del acta de conciliación suscrita entre el actor y la entidad accionada. Y, como se sabe, tal pretensión no es del resorte de los jueces constitucionales sino de la jurisdicción laboral. Ésta es la competente para pronunciarse sobre la validez del acta de conciliación y sobre la prosperidad o no de los múltiples reconocimientos pretendidos.

Estos motivos son suficientes para negar el amparo constitucional pretendido, motivo por el cual se confirmarán las decisiones proferidas en el curso de las instancias.

## DECISIÓN

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

### RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar la sentencia proferida el 1° de noviembre de 2001 por el Juzgado 32 Civil Municipal y la sentencia proferida el 18 de diciembre de 2001 por el Juzgado Veinte Civil del Circuito de Bogotá.

SEGUNDO. No tutelar los derechos fundamentales a la libertad, a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del actor Rubén Pérez.

TERCERO. DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado