

T-482-93

Sentencia No. T-482/93

DERECHO AL TRABAJO-Derecho y deber

La administración no está obligada a mantener el vínculo existente pese a la ineficiencia, la inmoralidad o la indisciplina comprobadas en el ejercicio de las funciones que corresponden al empleado. Una interpretación del derecho a trabajar que desconociera el deber como elemento consustancial a su ejercicio, que maniatara a la autoridad para imponer el orden dentro del ente a su cargo, que hiciera inútiles las elementales exigencias de acatamiento a la Constitución, la ley y el reglamento, o que convirtiera en vano el régimen disciplinario, implicaría grave distorsión de la preceptiva fundamental y causaría inmenso daño a la colectividad.

DEBIDO PROCESO/PROCESO DISCIPLINARIO

Cuando de procesos disciplinarios se trata, las autoridades respectivas, antes de imponer una sanción, deben proporcionar al funcionario o empleado sindicado todos los medios que constitucional y legalmente significan respeto y observancia del debido trámite procesal.

ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad/JURISDICCION LABORAL

La acción de tutela no era el mecanismo judicial procedente para obtener que la administración de justicia fallara acerca de los derechos de la demandante, pues existen normas laborales de carácter especial que regulan la prestación de servicios en el sector educativo y que definen también los procesos indicados para verificar la legalidad o ilegalidad del acto mediante el cual se desvincula a un docente del servicio.

-Sala Quinta de Revisión-

Ref.: Expediente T-17922

Acción de tutela instaurada por MARIA DEL CARMEN BARAJAS MANRIQUE contra la SECRETARIA DE EDUCACION DEPARTAMENTAL DE ARAUCA.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., mediante acta del veintiseis (26) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993).

Procede la Corte Constitucional, por intermedio de su Sala Quinta, a efectuar la revisión de los fallos de tutela proferidos en el asunto de la referencia por los Juzgados Segundo Promiscuo Municipal y Segundo Promiscuo del Circuito de Arauca -Arauca-.

I. INFORMACION PRELIMINAR

El pasado veintiséis (26) de abril, la peticionaria acudió ante el Juez Promiscuo Municipal de Arauca con el objeto de solicitar protección a su derecho al trabajo, toda vez que, según ella, fue víctima "...de un despido injustificado proferido por la Secretaría de Educación Departamental, sustentado en un escrito presentado por la Directora de la Concentración Las Corocoras".

Manifiesta la accionante que en el mencionado plantel educativo encontró un ambiente propicio para realizar sus labores, pero que la Directora de la Institución adelantó una persecución contra ella por el solo hecho de haberse negado a integrar el Comité de Bienestar Profesional.

Además, estima que carece de fundamento un escrito enviado por la Directora del Plantel a la Secretaría de Educación del Departamento, en el que manifiesta: "...me permito entregar a la profesora María del Carmen Barajas, maestra nombrada por solución Educativa Departamental por las siguientes razones:

"Desde el año pasado la profesora fue trasladada a la Concentración 'La Corocora' presentando dificultades en el dominio del curso, en las relaciones con los padres de familia y con los compañeros de trabajo.

"Este año 1993 desde el inicio manifestó apatía para integrarse a las actividades del comité de Bienestar Profesional y los padres de familia se mostraron descontentos y muchos no querían que sus hijos quedaran con la profesora".

A tales imputaciones respondió la peticionaria expresando que en el mencionado plantel

encontró excelentes compañeros de trabajo y una asociación de padres de familia con la que sostuvo buenas relaciones, sin que hubiera recibido noticia de que su trabajo y rendimiento no fueran satisfactorios.

A la solicitud de tutela adjuntó la accionante copia del escrito mediante el cual la Secretaría de Educación Departamental le comunicó la decisión de prescindir de sus servicios a partir del ocho (8) de febrero del presente año.

II. DECISIONES JUDICIALES

El Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Arauca, en providencia del pasado seis (6) de mayo, resolvió negar la tutela solicitada, pues consideró que la accionante tenía la facultad de acudir a juicio contencioso administrativo en el cual se declarara probada la violación de los derechos y se restablecieran los mismos, o se le reparara el daño causado.

Además, en concepto del juzgador de primer grado, la accionante podía recurrir a la jurisdicción laboral, como lo dispone el artículo 6º del Código Procesal del Trabajo, sin tener que valerse de una acción que, como la de tutela, fue consagrada como mecanismo subsidiario para la defensa de derechos constitucionales fundamentales y que solamente procede ante la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

Impugnación

A través de escrito presentado dentro del término, la peticionaria manifestó su inconformidad con la decisión del a-quo, expresando que ella en efecto contaba con otros mecanismos de defensa judicial, como la acción contenciosa de nulidad y restablecimiento del derecho, pero afirmando que, en su concepto, tal circunstancia no era suficiente para negar la tutela, si se atiende al carácter fundamental de los derechos comprometidos, pues el restablecimiento de los mismos debe operar en forma pronta. De no ser así -concluye- resultaría reducido su derecho a la vida digna.

En cuanto a la naturaleza del vínculo laboral, en su escrito de impugnación asevera la peticionaria que detenta la calidad de empleado oficial, añadiendo que en el departamento de Arauca “para burlar derechos salariales, prestacionales y de asistencia médica”, se ha vinculado a docentes por órdenes de trabajo o resoluciones temporales y últimamente

mediante contrato administrativo de prestación de servicios técnicos, con lo cual se vienen violando los artículos 5 y 6 del Estatuto Docente.

Finalmente considera la accionante que en su caso se ha violado el derecho al debido proceso, pues su retiro del servicio no podría darse sino por destitución, sanción que requiere de un juicio previo.

Decisión de Segunda Instancia

El Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Arauca, en providencia del pasado veintiocho (28) de junio, resolvió confirmar el fallo de primer grado, toda vez que consideró, basándose para ello en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que el amparo no procedía por existir otros medios judiciales de defensa. Además, en concepto del ad-quem, de conformidad con lo señalado en el Decreto 306 de 1992, el reintegro a un cargo no se tiene como perjuicio irremediable, toda vez que una sentencia de la jurisdicción laboral, favorable a la accionante, restablecería el derecho constitucional fundamental al trabajo con la correspondiente indemnización.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos en referencia.

El deber, elemento consustancial al ejercicio del derecho a trabajar

El derecho al trabajo, garantizado como constitucional fundamental, hace parte de los valores fundantes de la organización estatal; su desarrollo y promoción constituyen objetivo central del papel que cumplen las autoridades y sustento básico del ordenamiento jurídico, de acuerdo con lo expresado en el preámbulo de la Carta.

En ello ha insistido la Corte Constitucional al señalar:

“Uno de los elementos esenciales en la estructura de las instituciones colombianas ha venido

siendo desde 1936 y con mayor énfasis a partir de la Carta del 91, el valor del trabajo, a cuya protección y promoción están destinadas no pocas de sus disposiciones, en el entendido de que su garantía constituye, como antes se indica, objetivo central, específica y conscientemente buscado por el Constituyente, tal cual lo manifiesta el Preámbulo y lo refrenda el artículo 1º de la Constitución al reconocerlo como uno de los factores en que se funda el Estado colombiano". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia 479 del 13 de agosto de 1992).

Sin embargo, el derecho de toda persona a un trabajo en condiciones dignas y justas no constituye garantía absoluta, pues la estabilidad laboral no implica inamovilidad para el servidor público. La administración no está obligada a mantener el vínculo existente pese a la ineficiencia, la inmoralidad o la indisciplina comprobadas en el ejercicio de las funciones que corresponden al empleado. Una interpretación del derecho a trabajar que desconociera el deber como elemento consustancial a su ejercicio, que maniatara a la autoridad para imponer el orden dentro del ente a su cargo, que hiciera inútiles las elementales exigencias de acatamiento a la Constitución, la ley y el reglamento (artículo 123 C.N.), o que convirtiera en vano el régimen disciplinario, implicaría grave distorsión de la preceptiva fundamental y causaría inmenso daño a la colectividad.

En el caso de la función pública, entender el derecho al trabajo como la impotencia de la administración ante el incumplimiento de sus subordinados a los deberes que el orden jurídico les impone representaría peligrosa ruptura de los principios constitucionales que la informan y alteración injustificada del sistema jurídico en favor de quien voluntariamente hace dejación de su derecho por desconocer las condiciones dentro de las cuales debe ejercerlo correctamente.

Desde luego, el Estado no puede imponer las sanciones y correctivos a su cargo sin atender de manera estricta los mandatos del artículo 29 de la Carta. El derecho fundamental consagrado en éste debe ser observado de manera integral siempre que se ejerza el "jus puniendi", pues el debido proceso y las garantías que lo integran, hacen parte de la estructura mínima de protección a que tiene derecho quien ha sido sindicado de una conducta susceptible de sanción. Por ello, lo referente al juzgamiento conforme a leyes preexistentes, presunción de inocencia, derecho de defensa, publicidad del juicio, proscripción de dilaciones injustificadas, controversia probatoria, impugnación del acto

mediante el cual se impone la sanción y prohibición de que a una persona se la juzgue dos veces por el mismo hecho, constituye el marco jurídico dentro del cual deben adelantarse tanto las actuaciones judiciales como las administrativas.

Así, cuando de procesos disciplinarios se trata, las autoridades respectivas, antes de imponer una sanción, deben proporcionar al funcionario o empleado sindicado todos los medios que constitucional y legalmente significan respeto y observancia del debido trámite procesal.

Sobre el particular la Corte Constitucional ha expresado:

“2. Los principios de imparcialidad y contradicción son consustanciales al debido proceso, derecho fundamental consagrado en el artículo 29 de la Carta. En materia sancionatoria, penal o disciplinaria, la Constitución obliga a seguir un procedimiento legal en el que prime la objetividad del juzgador. Además, el procesado debe contar con plenas oportunidades de defensa. Estas garantías generalmente se traducen en la posibilidad legal de interponer recursos, presentar y controvertir pruebas y asesorarse de un abogado, así como en el trámite y juzgamiento ante una instancia imparcial”. (Cfr. Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, Sentencia T-582 del 12 de noviembre de 1992. Magistrado Ponente. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Del caso concreto. Improcedencia de la tutela para resolver conflictos de carácter laboral

De acuerdo con los documentos que obran en el expediente, la accionante fue desvinculada en virtud de una comunicación de febrero 8 del presente año, suscrita por el Secretario de Educación del Departamento de Arauca, en la cual se lee:

“Atentamente me dirijo a Usted, con el fin de comunicarle que en mi despacho recibí un oficio de la Directora de ese plantel, en el cual se informa sobre la decisión tomada por ella en el sentido de no admitirla más como profesora de dicho Instituto docente por razones que Usted ya conoce.

“Ante esta nueva situación y las anteriores deficiencias presentadas por Usted, en otros sitios de trabajo los cuales reposan en su hoja de vida, la Secretaría de Educación ha resuelto prescindir de sus servicios a partir de la fecha”.

Además, aparecen en el expediente varios oficios dirigidos por autoridades administrativas

de diferentes centros docentes a la Secretaría de Educación y a la peticionaria, a través de los cuales se pone de manifiesto su ineficiencia, tal como puede verse, entre otros, en el oficio dirigido el 13 de noviembre de 1992 por GLORIA ESTHER GALVIS MUÑOZ, Directora de la Concentración Escolar “La Corocora”, al Secretario de Educación Departamental, en el cual expresa:

“Muy cordialmente, vuelvo a poner en conocimiento que la profesora: MARIA DEL CARMEN BARAJA (sic.) dejó de laborar la semana del 9-13 de Noviembre, justificando que está enferma, le pedí el certificado médico y hasta la presente no lo ha traído, pero me dijo que después lo hacia llegar; por lo tanto le dije que tenía que reponer el tiempo y ella acató la observación.

“Fuera de esto, está presentando incumplimiento en entregar a tiempo el preparador de clase a la Dirección, llegando con retardo al plantel, discutiendo constantemente con la Profesora ALIX MARIA ALVAREZ del grado 1º llegando a no respetarla delante de los Alumnos y Padres de Familia”.

Igualmente aparece un “pliego de descargos de la profesora MARIA DEL CARMEN BARAJAS”, suscrito por ella, en el cual se lee que “se muestra de acuerdo con las faltas cometidas...”.

La accionante, pues, se declaró responsable de los hechos que dieron motivo a la administración para desvincularla del servicio educativo, aunque sostuvo -sin probarlo- que ello había obedecido a enfermedad. Tuvo, pues, oportunidad de defensa y en su caso se observaron las reglas del debido proceso, claro está en relación con la materia específica a la cual se aplicaba: la docente.

Alegó en su demanda que se procedió “en una forma unilateral sin una verdadera causa justificada” y que se desconocieron las reglas aplicables a su relación de trabajo, motivo por el cual fue violado, a su manera de ser, el artículo 25 de la Constitución.

De los documentos integrantes del expediente resulta, sin embargo, que la peticionaria pretendió que el juez de tutela declarara la ilegalidad de la determinación tomada por la Secretaría de Educación en el sentido de desvincularla del servicio.

Se concluye, entonces, que en realidad la materia de la acción no era precisamente la

relacionada con el derecho fundamental al trabajo, ni tampoco lo referente al debido proceso, sino que se planteaba una controversia en torno a la justificación legal de la causa del despido.

En ese orden de ideas, la acción de tutela no era el mecanismo judicial procedente para obtener que la administración de justicia fallara acerca de los derechos de la demandante, pues existen normas laborales de carácter especial que regulan la prestación de servicios en el sector educativo y que definen también los procesos indicados para verificar la legalidad o ilegalidad del acto mediante el cual se desvincula a un docente del servicio.

No corresponde, por tanto, a la jurisdicción constitucional la solución de esta clase de controversias.

A este respecto la Corte Constitucional ha manifestado:

“...dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: la primera por cuanto tan sólo resulta procedente instaurar la acción en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces, esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable (artículo 86, inciso 3°, de la Constitución); la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituída como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia T-543 del 1º de octubre de 1993).

Se ratifican estos criterios y, en consecuencia, procederá la Corte a confirmar los fallos de instancia.

IV. DECISION

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, la Corte Constitucional de la República de Colombia, Sala Quinta de Revisión, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR, por las razones expuestas, los fallos proferidos por los Juzgados Segundo Promiscuo Municipal y Segundo Promiscuo del Circuito de Arauca -Arauca-, el 6 de mayo y el 28 de junio del presente año, respectivamente, mediante los cuales se negó el amparo solicitado por la ciudadana MARIA DEL CARMEN BARAJAS MANRIQUE.

Segundo.- LIBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase,

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

HERNANDO HERRERA VERGARA

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

HERNAN ALEJANDRO OLANO GARCIA

Secretario General (E)