

ACCION DE TUTELA-Inmediatez en caso de acreencias laborales

Las reclamaciones de orden laboral que la peticionaria pretende hacer valer por vía de tutela, se causaron entre los años de 1996 y 1999, es decir, hace más de cuatro (4) años, con lo cual, queda desvirtuada la inminencia de un perjuicio irremediable y la posible afectación de sus condiciones elementales de vida.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-841388

Acción de tutela instaurada por Adriana Nivia Bello contra la Secretaría de Gobierno de Bogotá.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá D.C., veinte (20) de mayo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

dentro del proceso de revisión del fallo pronunciado por el Juzgado Diecisiete Civil Municipal de Bogotá, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Adriana Nivia Bello contra la Secretaría de Gobierno de Bogotá.

I. ANTECEDENTES.

Manifiesta la accionante, que laboró desde el 19 de diciembre de 1996 hasta el 20 de abril de 1999, en el cargo de Auxiliar Administrativo Código 550, Grado 16 en la Comisaría Décima Permanente de Familia, cumpliendo un horario por turnos.

Su labor en la mencionada Comisaría de Familia se desarrollaba de la siguiente manera:

- Cuatro (4) días en el turno de día, de 8.00 a.m a 8.00 p.m
- Cuatro (4) días de descanso, y luego
- Cuatro (4) días en el turno de la noche de 8.00 p.m a 8.00 a.m

De esta forma, se completaban las cuarenta y ocho (48) horas laboradas semanalmente, teniendo sin embargo que laborar ocasionalmente los fines de semana y festivos, diurno y nocturno, debido al carácter de permanente de la Comisaría.

En razón a la labor cumplida, la accionante radicó una reclamación administrativa para agotar la vía gubernativa el 13 de julio de 1999, con el fin de que le fueran reconocidos y pagados los recargos nocturnos ordinarios, nocturnos dominicales y festivos, y recargo de dominicales y festivos. Sumando a lo anterior, solicitó igualmente la reliquidación de las demás prestaciones, por cuanto constituyen factor salarial.

La referida reclamación no le había sido resuelta al momento de interponerse esta tutela (noviembre 19 de 2003). Únicamente, había recibido una comunicación de la Dirección de Gestión Humana, informándole que dicha solicitud se encontraba en estudio, motivo por el cual no se podía dar una respuesta positiva o negativa a la misma.

De conformidad con el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, el día 22 de septiembre de 1999 operó el Silencio Administrativo Negativo en tanto no hubo un pronunciamiento de fondo de la entidad requerida.

En vista de todo lo anterior, el día 26 de febrero de 2003, la peticionaria interpuso Recurso de Reposición contra el acto presunto negativo al que se ha hecho mención. En escrito de fecha 8 de abril de ese mismo año, la Secretaría de Gobierno del Distrito contestó que no era procedente dicho recurso y que además, el derecho reclamado ya había prescrito.

No obstante la anterior respuesta, la peticionaria indica que a sus excompañeros Daly Nubia Murcia Rubiano, Nubía del Carmen Rojas Hernández y Luis Alfonso Chaparro Cruz, entre otros, personas con las que la accionante trabajó y con los cuales iniciaron las reclamaciones ya anotadas, la Secretaría de Gobierno sí procedió a reconocerles y pagarles los recargos correspondientes, ya que ellos siguen actualmente laborando en la Secretaría de Gobierno.

Frente a esta situación, considera la accionante que la Secretaría de Gobierno del Distrito le viene violando sus derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital y móvil, motivo por el cual solicita se ordene a la entidad demandada reconocer y pagar los correspondientes recargos nocturnos ordinarios, nocturnos dominicales y festivos y recargo por dominicales y festivos, así como la reliquidación de los demás factores salariales.

II. RESPUESTA DEL ACCIONADO.

Mediante escrito de fecha noviembre 21 de 2003, el Secretario de Gobierno de Bogotá, en respuesta al requerimiento hecho por el Juzgado de conocimiento en esta tutela, manifestó lo siguiente:

“1.1. La señora NIVIA BELLO fue nombrada en provisionalidad en el empleo de Asistente Administrativo VII A, mediante resolución 2237 del 27 de noviembre de 1996, y tomó posesión el 9 de diciembre de 1996.

“1.2. Mediante comunicación 2575 del 9 de diciembre de 199 fue ubicada en la Comisaría de Familia de Engativá, con funciones de Escribiente.

“1.3. Por medio el decreto 190 del 26 de marzo de 1999, por medio del cual se realizó la supresión de unos cargos, en la planta global de la Secretaría de Gobierno, fue retirada de la Entidad, por supresión del empleo a partir del 20 de abril de 1999. (anexos 3 a 9).

“1.4. Por medio de la solicitud No. 936 radicada el 13 de julio de 1999, la señora NIVIA BELLO, reclamó el reconocimiento y pago de los recargos nocturnos desde el 9 de diciembre de 1996, interrumpiendo la prescripción por un lapso de tres años es decir hasta el 13 de julio de 2002 (anexos 21 y 22).

“1.5. Con oficio del 16 de julio de 1999, le fue contestada la petición, informándole que dado el carácter especial de las Comisarías de Familia y que en el Acuerdo de conformación de las mismas no se reglamentó el reconocimiento de recargo alguno, se estudiaría la viabilidad de la misma, pero que para la fecha de la petición aún no se contemplaba la remuneración por tal concepto ni se había asignado rubro alguno en el presupuesto de la entidad para tal fin (anexo 23).

“La respuesta a la solicitud en mención, fue remitida a la dirección aportada por la

solicitante, esto es a la carrera 7 NO. 12 - 70 oficina 305, y fue recibida por el señor Germán García.

“1.6. Con escrito radicado 1-2003-00629 del 13 de enero de 2003, la accionante realizó otra solicitud de reconocimiento y pago de los recargos nocturnos, pero esta petición fue extemporánea pues el derecho de la accionante había prescrito el 13 de julio de 2002 (anexo 24).

“1.7. Mediante oficio radicado con el No. 2-2003-03943 del 12 de febrero de 2003, se le respondió a la solicitud a la accionante, informándole que si bien es cierto la Entidad comenzó a reconocer los recargos nocturnos por días dominicales y festivos, también lo es que para la fecha de la nueva reclamación, la acción había prescrito por cuanto la interrupción de la prescripción es por una sola vez.

“1.8. Teniendo en cuenta que la fecha de la primera solicitud fue el 13 de julio de 1999, esta interrumpió por tres años el plazo para invocar nuevamente su derecho, es decir, hasta el 13 de julio de 2002, y la fecha de presentación de la segunda solicitud fue el 13 de enero de 2003, razón por la cual la entidad de conformidad con lo previsto en el artículo 102 del decreto 1848 de 1969, invoca la prescripción de la solicitud.

“1.9. Mediante escrito radicado con el No. 1-2003-05226 del 27 de febrero de 2003, la accionante presentó recursos contra el posible Acto presunto negativo porque no le fue respondida la petición elevada el 13 de julio de 1999.

“1.10. Con escrito radicado con el No. 2-2003-10428 del 8 de abril de 2003, la Secretaría de Gobierno responde el escrito de recursos interpuesto por la accionante, manifestando entre otras cosas que: ‘vale la pena precisar que para la fecha en que usted presentó su solicitud, la Entidad no reconocía ni pagaba los recargos por trabajo nocturno en dominicales y festivos, fue a partir del 1° de noviembre de 2000, con base en un concepto emitido por esta Dirección que el reconocimiento y pago se ha venido haciendo a los empleados que desempeñan los cargos de auxiliar administrativo código 550, grados 16 y 21, secretario código 540, grado 12 y auxiliar código 565 grado 09’, ‘(...) que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 del decreto 1848 de 1969, el término de tres años para presentar su solicitud de reconocimiento y pago por los recargos nocturnos ya mencionados había comenzado a correr a partir del 14 de julio de 1999 y su vencimiento ocurrió el 14 de julio de

2002.'

Además de los anteriores argumentos, la Secretaría de Gobierno del Distrito aclaró que existía ineptitud en la presente tutela por ausencia de legitimación pasiva, pues a la fecha de interponerse la presente tutela, la planta de personal de las Comisarías de Familia pertenecen al Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito, de conformidad con lo señalado en el decreto 451 de 2002, modificado por el decreto 001 de enero 2 de 2003, razón por la cual existe sobre este punto, una imprecisión (artículo 13 del decreto 2591 de 1991).

Finaliza señalando que según el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo, las acciones que corresponden a los derechos regulados por ese mismo código, prescribirán a los tres (3) años. Así mismo, el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral prevé que las acciones que emanen de leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible y que el reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono sobre un derecho o prestación debidamente determinado interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual.

III. SENTENCIA QUE SE REVISA.

En sentencia del 3 de diciembre de 2003, el Juzgado Diecisiete Civil Municipal de Bogotá, decidió negar la presente tutela.

Consideró el a quo que en cuanto a la afirmación hecha por la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, acerca de la falta de legitimación pasiva, es pertinente aclarar que si bien las Comisarías de Familia en la actualidad no pertenecen a la planta global y para la fecha en que laboraba la accionante, sí pertenecían a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Además, en la contestación de la tutela quedó claro que el cargo que desempeñaba la peticionaria y que fuera suprimido se encontraba dentro de la planta global. Además que, todas las peticiones y recursos impetrados por la accionante fueron contestados y resueltos sin que en algún momento se hubiere manifestado la falta de competencia.

Siguiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la instancia añadió que la acción de tutela no es el mecanismo apropiado para resolver controversias de carácter contractual y

económico, pues el particular dispone de otros mecanismos judiciales ordinarios para reclamar sus derechos, salvo que acredite la existencia de un perjuicio irremediable, situación que no se configura en el presente caso.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente, a través de esta Sala de Revisión, para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Procedencia de la tutela ante la omisión en el pago de acreencias laborales. Oportunidad de interposición de la acción de tutela. Reiteración. Caso Concreto.

Ha sido reiterada la posición de la Corte en señalar que la acción de tutela es, de manera general, improcedente como mecanismo judicial, para lograr el efectivo pago de acreencias laborales, a excepción de los casos en los cuales las personas se encuentren en condiciones que comprometan sustancialmente sus derechos a la vida en condiciones dignas y justas, a la salud y al mínimo vital.

En efecto, se ha admitido la procedencia excepcional de la tutela en aquellos eventos en los cuales se busca evitar un perjuicio irremediable, bien porque no se cuente con otros medios de defensa judicial, ya porque estos resulten ineficaces para la protección de los derechos fundamentales afectados, teniendo en cuenta el apremio que demande su protección.¹

Sin embargo, cuando no se aprecia la alteración del mínimo vital de los accionantes, o no se comprometen las condiciones de vida digna, ni están enfrentados a un perjuicio, y tardíamente se reclaman obligaciones laborales, como en el presente caso, la Corte no accede a lo solicitado, porque considera que no se dan las situaciones excepcionales que activan la competencia del juez constitucional.²

En Sentencia C-543 de 1992, la Corte declaró inexecutable el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991 que establecía un término de caducidad para ejercer la acción de tutela respecto de sentencias y providencias judiciales, por considerar que la acción de tutela puede

interponerse en cualquier tiempo. Sin embargo, en virtud del principio de inmediatez que gobierna el mecanismo de amparo judicial, la Corte ha señalado igualmente que la interposición de la acción de tutela debe realizarse dentro de un término razonable que permita la protección inmediata del derecho fundamental a que se refiere el art. 86 de la C.N. Es decir, dentro de un término que justifique el ejercicio de la misma como mecanismo subsidiario y expedito de defensa judicial.

En sentencia SU-961 de 1999, la Corte expuso los criterios aplicados en numerosas decisiones³, relativos a la oportunidad para interponer la acción de tutela:

“De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, y como lo sostuvo la Sentencia que declaró la inconstitucionalidad de los arts. 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991 (Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández), la acción de tutela se puede interponer en cualquier tiempo, y sería inconstitucional pretender darle un término de caducidad.

“La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. Sin embargo, el problema jurídico que se plantea en este punto es: ¿quiere decir esto que la protección deba concederse sin consideración al tiempo transcurrido desde el momento en que ha tenido lugar la violación del derecho fundamental?

“(…)

“Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

“Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la

acción.

“En jurisprudencia reiterada, la Corte ha determinado que la acción de tutela se caracteriza por su “inmediatez”:

‘La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: ... la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida 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.⁴ 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.

“En otros términos, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente (resaltado fuera de texto) a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión (resaltado fuera de texto) ...”

‘(...)

‘... únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien

lesiona su derecho fundamental.

‘(...)

“... ‘la acción de tutela ha sido instituida 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’.”⁵ (C-543/92, M.P. José Gregorio Hernández Galindo)

“Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción.(...) 6”⁷

3. La accionante promovió la acción de tutela cuatro (4) años después de acaecido el hecho que motivó la interposición de esta tutela.

En el presente caso, la accionante quien laboró en una de las Comisarías de Familia del Distrito, reclama por esta vía judicial el pago de unas acreencias laborales (recargos dominicales, nocturnos, y festivos) de vieja data, correspondientes a los años de 1996 a 1999, para lo cual aduce la violación de sus derechos al mínimo vital y a la igualdad.

Ciertamente, como ya se indicó, la acción de tutela como mecanismo judicial de carácter excepcional y subsidiario, debe ejercerse dentro de un término razonable que permita que la protección inmediata de los derechos fundamentales sea eficaz. Sin embargo, en el presente caso, la peticionaria no sólo se abstiene de reclamar la protección de sus derechos fundamentales en tiempo, sino que además, tampoco hace uso en su momento de los mecanismos ordinarios que le permitían exigir los derechos o prestaciones laborales a los cuales creía tener derecho. No es la tutela un mecanismo alternativo de defensa ni la última herramienta para dar solución a los conflictos generados por omisión en el uso de los medios idóneos o por negligencia de la propia parte. (sentencia T-520 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

En efecto, las reclamaciones de orden laboral que la peticionaria pretende hacer valer por vía de tutela, se causaron entre los años de 1996 y 1999, es decir, hace más de cuatro (4) años, con lo cual, queda desvirtuada la inminencia de un perjuicio irremediable y la posible

afectación de sus condiciones elementales de vida. El anterior criterio corresponde a lo sostenido por la jurisprudencia vigente en casos similares al señalar: “transcurridos más de 20 meses desde el momento en que se inició la vulneración de los derechos, período durante el cual los actores no solicitaron el pago de sus salarios ante la empresa, ni intentaron lograrlo a través de la jurisdicción ordinaria, el concepto de perjuicio irremediable pierde su sentido y su protección por medio de la acción de tutela se hace improcedente.” (Sentencia T-427 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

Finalmente, en relación con la presunta afectación del derecho a la igualdad, es pertinente señalar que el accionante no estableció un criterio de comparación respecto del cual pueda inferirse que a pesar de estar en la misma situación de otras personas, ella ha sido objeto de un trato discriminatorio. Si bien la accionante relaciona en su demanda de tutela a varias personas que se encontraban en su misma situación, sólo se limita a enunciar el hecho de que a esas otras personas ya les pagaron y que ellos continúan laborando en las Comisarías de Familia. Además, omite señalar cuándo se efectuaron los pagos, en qué circunstancias, y en qué momento, pues pudo ocurrir que tales personas sí reclamaron en tiempo o por las vías adecuadas y obtuvieron así el pago de lo deseado.

En tal virtud, esta Sala de Revisión confirmará la decisión adoptada por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Sogamoso, sólo por los motivos anotados anteriormente.

V. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Diecisiete Civil Municipal de Bogotá, pero por los motivos expuestos en esta providencia.

Segundo. Por Secretaría General, líbrese las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado Ponente

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Sobre el pago oportuno de la remuneración consultar Sentencias T-167 de 1994 M.P. Hernando Herrera Vergara, T-015 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara, T-063 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-146 de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-437 de 1996 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-565 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-641 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-006 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-081 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-234 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-273 de 1997 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-527 de 1997 M.P. Hernando Herrera Vergara, T-529 de 1997 M.P. Hernando Herrera Vergara, T-012 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero y SU-995 de 1999

2 Ibídem.

3 Entre ellas ver las sentencias T-815 y T-418 de 2000 M.P. Alvaro Tafur Galvis, así como la aclaración de voto del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra a esta última sentencia.

4 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia N° T-1. Abril 3 de mil novecientos noventa y dos (1992)

5 Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia N° T-1. Abril 3 de mil novecientos noventa y dos (1992)

6 Sentencia SU-961/99 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

7 Ver sentencia T-461 de 2001, M.P. Alvaro Tafur Galvis