

T-553-97

### Sentencia T-553/97

JUEZ DE TUTELA-Incompetencia general sobre interpretación de norma legal o reglamentaria/ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional sobre interpretación de norma legal o reglamentaria

Esta Corporación ha considerado que los conflictos que surgen en torno a la interpretación de normas de carácter legal o reglamentario, son, en principio, asuntos de orden legal que compete resolver a los jueces ordinarios o contencioso administrativos y escapan, por consiguiente, de la competencia del juez de tutela. Sin embargo, excepcionalmente dichos conflictos adquieren relevancia constitucional y, por ende, pueden ser debatidos en sede de tutela, cuando los derechos fundamentales de los destinatarios de la norma que se interpreta resultan directamente vulnerados por esa interpretación. A juicio de la Corte, la vulneración directa se produce cuando (1) la interpretación efectuada por el funcionario es manifiestamente irrazonable, y, (2) la interpretación propuesta por los actores es la única admisible a la luz del texto constitucional. Adicionalmente, la Corte ha determinado que en aquellos casos en que la interpretación de una norma legal o reglamentaria, llevada a cabo por un servidor público, sea grosera y ostensiblemente inconstitucional y vulnere de forma clara y directa derechos fundamentales, la acción de tutela es procedente, por razones de economía procesal, así existan medios ordinarios de defensa a disposición del agraviado.

JURISDICCION CONSTITUCIONAL-Incompetencia sobre interpretación alternativa de norma legal/JUEZ NATURAL-Interpretación alternativa de norma legal

La interpretación de una norma legal no puede ser cuestionada dentro de la jurisdicción constitucional, simplemente, porque resulte posible una interpretación diversa de la misma disposición que sea más favorable a los intereses de un grupo de trabajadores. En este caso, el principio constitucional de favorabilidad laboral se convierte en un criterio obligado de aplicación del juez natural pero, desde una perspectiva procesal, no dota al conflicto de relevancia constitucional. En suma, en el caso sub-lite, existe, por lo menos, una interpretación alternativa del Decreto 247 de 1997, distinta de la que plantean los actores, lo cual implica que sea procedente concluir que el asunto sometido a la revisión de la Corte exhibe naturaleza legal y, por ende, su resolución no corresponde al juez constitucional.

## PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA APLICACION DEL DERECHO-Alcance

El principio de igualdad en la aplicación del derecho, supone la obligación de imputar de manera homogénea a todos los sujetos que se encuentren en las circunstancias de hecho o de derecho que consagre una determinada norma, las consecuencias jurídicas que la misma dispone, sin que se reconozca al funcionario competente la facultad de establecer diferenciaciones que no hayan sido reconocidas por la disposición que aplica. En esta medida, las interpretaciones distintas deben estar fundamentadas en razones suficientes que sustenten el trato diferenciado que se produce en razón de esa divergencia. Sin embargo, el hecho de que deba existir una única aplicación, no permite al interprete saber cuál de las interpretaciones posibles sea la correcta, ni indica cuál debe ser el sentido de la igualación. Tan sólo establece, se insiste, que, en principio, los funcionarios deben interpretar las normas en forma homogénea.

JUEZ ORDINARIO-Determinación de interpretación correcta de norma legal o reglamentaria/JUEZ CONSTITUCIONAL-Establecimiento excepcional de interpretación más adecuada de norma legal o reglamentaria

## MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Efectividad

La Corte ha determinado que la efectividad del medio judicial ordinario debe apreciarse en concreto, es decir, según las particularidades del caso específico, la situación del actor y el derecho fundamental en juego. Por este motivo, la existencia en abstracto de otro medio de defensa judicial, no es suficiente para rechazar de plano la procedencia de la acción de tutela. Adicionalmente, la Corte ha señalado que entre el mecanismo judicial ordinario y el derecho fundamental cuya vulneración se debate, debe existir una relación objetiva e inmediata, esto es, el medio ordinario debe perseguir, de manera directa, la protección del derecho fundamental de que se trate y a través suyo debe poder restablecerse la violación del mismo. En otras palabras, el otro medio judicial debe tener, por lo menos, la misma eficacia sustancial que tendría la acción de tutela para proteger el derecho fundamental de que se trate en el caso específico, a fin de evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Pago de bonificación por servicios a empleados de la Fiscalía

Referencia: Expedientes acumulados T-138450, T-138489 y T-138845

Actores: Cesar Augusto Rengifo Cuello, Gilma Garcia Jaimes, Diego Zapata Zapata, German Castañeda, Gloria Ines Mejia Velez, Dairo Rojas Cardenas, Ana Cecilia Arango Arango, Claudia Ossa Gomez, Ana Mary Escobar Lopez, Dora Cruz Restrepo Zea, Liana Milena Restrepo, Doris E. Marin Morales, Cesar De Jesus Gutierrez, Arturo De Jesus Lopez Upegui, Jose Euripides Mendez Ruiz, Gabriel Angel Espinal Alvarez, Gloria Patricia Rendon Meza, Maria Lidia Pineda Rios, Raul De Jesus Marin Montoya, Olga Ines Gomez Gomez, Gabriel Bravo Cardona, Guerty Miryam Ruiz Lopez, Maria Clemencia Marulanda, Luz Marina Lopez Saldarriaga, Carlos Alberto Lopez Trujillo, Miguel Angel Toledo, Tarcisio Perez Ramirez, Miller Pulido Olaya Y Alonso Osorio Quintero

Magistrado Ponente:

Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

En los procesos acumulados de tutela Expedientes acumulados T-138450, T-138489 y T-138845 adelantados por CESAR AUGUSTO RENGIFO CUELLO, GILMA GARCIA JAIMES, DIEGO ZAPATA ZAPATA, GERMAN CASTAÑEDA, GLORIA INES MEJIA VELEZ, DAIRO ROJAS CARDENAS, ANA CECILIA ARANGO ARANGO, CLAUDIA OSSA GOMEZ, ANA MARY ESCOBAR LOPEZ, DORA CRUZ RESTREPO ZEA, LIANA MILENA RESTREPO, DORIS E. MARIN MORALES, CESAR DE JESUS GUTIERREZ, ARTURO DE JESUS LOPEZ UPEGUI, JOSE EURIPIDES MENDEZ RUIZ, GABRIEL ANGEL ESPINAL ALVAREZ, GLORIA PATRICIA RENDON MEZA, MARIA LIDIA PINEDA RIOS, RAUL DE JESUS MARIN MONTOYA, OLGA INES GOMEZ GOMEZ, GABRIEL BRAVO CARDONA, GUERTY MIRYAM RUIZ LOPEZ, MARIA CLEMENCIA MARULANDA, LUZ MARINA LOPEZ SALDARRIAGA,

CARLOS ALBERTO LOPEZ TRUJILLO, MIGUEL ANGEL TOLEDO, TARCISIO PEREZ RAMIREZ, MILLER PULIDO OLAYA y ALONSO OSORIO QUINTERO contra la DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA FISCALIA SECCIONAL DE ANTIOQUIA, la DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA FISCALIA SECCIONAL DE MEDELLIN y la DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA FISCALIA SECCIONAL DEL HUILA

## ANTECEDENTES

1. Los días 22 y 27 de mayo y 10 de junio de 1997 varios empleados al servicio de la Fiscalía General de la Nación interpusieron sendas acciones de tutela ante el Juzgado 9° Laboral del Circuito de Medellín (César Augusto Rengifo Cuello, Gilma García Jaimes, Diego Zapata Zapata, Germán Castañeda, Gloria Inés Mejía Vélez, Dairo Rojas Cárdenas, Ana Cecilia Arango Arango, Claudia Ossa Gómez, Ana Mary Escobar López, Dora Cruz Restrepo Zea, Liana Milena Restrepo, Doris E. Marín Morales, César de Jesús Gutiérrez y Arturo de Jesús López Upegui), el Juzgado 5° Penal Municipal de Neiva (Miguel Angel Toledo, Tarcisio Pérez Ramírez, Miller Pulido Olaya y Alonso Osorio Quintero) y el Juzgado 28 Penal Municipal de Medellín (José Eurípides Méndez Ruiz, Gabriel Angel Espinal Alvarez, Gloria Patricia Rendón Meza, María Lidia Pineda Ríos, Raúl de Jesús Marín Montoya, Olga Inés Gómez Gómez, Gabriel Bravo Cardona, Guerty Miryam Ruiz López, María Clemencia Marulanda, Luz Marina López Saldarriaga y Carlos Alberto López Trujillo) contra la Dirección Administrativa y Financiera de la Fiscalía Seccional de Medellín, la Dirección Administrativa y Financiera de la Fiscalía Seccional del Huila y la Dirección Administrativa y Financiera de la Fiscalía Seccional de Antioquia, respectivamente, por considerar que estas autoridades vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad (C.P., artículo 13), de petición (C.P., artículo 23) y a la remuneración salarial (C.P., artículo 25), al no cancelarles oportunamente la bonificación por servicios prestados consagrada en el Decreto 247 de 1997.

A juicio de los actores, la interpretación del artículo 45 del Decreto-Ley 1042 de 1978, llevada a cabo por la Oficina Jurídica de la Fiscalía General de la Nación, según la cual la bonificación por servicios prestados se hace exigible, luego del 1° de enero de 1997, cuando el empleado cumpla un año más de servicio contado a partir de la fecha de su posesión, sin importar el año en que ésta tuvo lugar, contraviene el espíritu del Decreto 247 de 1997 y del Acta de Acuerdo suscrita entre el Gobierno Nacional y ASONAL Judicial que establecen con claridad que al anotado beneficio tendría derecho cualquier empleado que, al 1° de enero de 1997,

llevara vinculado a la rama judicial por lo menos un año. Consideran que la interpretación señalada es “abiertamente ilógica y carente de sentido común”, “amañada” y “tortícera”, como quiera que ésta carece de fundamento legal y constitucional alguno. Adicionalmente, señalan que los recursos para el pago de este beneficio fueron situados por el Gobierno nacional tan pronto el Decreto 247 de 1997 fue expedido, razón por la cual no es posible argumentar razones de tipo presupuestal para demorar su pago.

Opinan que, en tanto la bonificación por servicios prestados constituye factor salarial (Decreto 247 de 1997, artículo 1°), la interpretación efectuada por la Fiscalía General afecta en forma desfavorable el cómputo de otras prestaciones tales como la prima de servicios, la prima de navidad, las vacaciones, la prima de vacaciones, el auxilio de cesantías y las pensiones de aquellos empleados cuya fecha de posesión tuvo lugar en los últimos meses del año, pese a estar laborando en forma ininterrumpida hace varios años. Sobre este particular, algunos de los actores anotan que “resulta por demás extraño que a los compañeros de la Fiscalía que ingresaron el 1° de enero de 1996, se les reconoció el año de servicio y se les pagó la bonificación, mientras a nosotros que llevamos entre 20 y 30 años respectivamente y fuimos incorporados a la Fiscalía desde su creación, no se nos ha tenido en cuenta ese tiempo, como bien lo consagró el Decreto 1042 de 1978, causándonos los perjuicios mencionados”.

Los demandantes manifiestan que la interpretación relativa a la forma de pago de la bonificación por servicios prestados efectuada por la Fiscalía General de la Nación establece un trato discriminatorio injustificado entre los empleados vinculados a ese organismo y los restantes trabajadores al servicio de la rama judicial. Señalan que estos últimos se encuentran cobijados por las disposiciones de la Circular N° 23 de marzo 10 de 1997, emanada de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, en la cual se establece que tienen derecho al pago de la bonificación por servicios prestados todos aquellos servidores que, al 1° de enero de 1997, llevaran vinculados a la Rama Judicial por lo menos un año. Así mismo, consideran que la autonomía presupuestal y administrativa de la Fiscalía General de la Nación no constituye razón suficiente para consagrar la mencionada discriminación. En su opinión, la interpretación realizada por el Consejo Superior de la Judicatura debe hacerse extensiva a los empleados al servicio de la Fiscalía, pues aquella sí consulta el espíritu de los acuerdos suscritos entre el Gobierno Nacional y ASONAL Judicial y del Decreto 247 de 1997.

Por último, algunos de los actores manifestaron que el Director Administrativo y Financiero de la Fiscalía Seccional de Antioquia no les ha respondido una petición elevada el 29 de abril de 1997 en la cual solicitan la liquidación de la bonificación por servicios prestados de que trata el Decreto 247 de 1997.

Con base en lo anterior, los actores solicitan: (1) que se tutele su derecho fundamental a la igualdad y que, en consecuencia, se ordene el pago inmediato de la bonificación por servicios prestados; y, (2) que se advierta a los funcionarios demandados que están obligados a dar cumplimiento a la Constitución y la ley y no a “directrices ilegales” emanadas de la Fiscalía General de la Nación.

2. En cumplimiento de los acuerdos alcanzados con la Comisión Negociadora de ASONAL Judicial en enero de 1997, el Gobierno nacional expidió el Decreto 247 de 1997, cuyo artículo 1° dispone:

“Artículo 1°.- Créase la Bonificación por Servicios Prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (Tribunales, Juzgados, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Ejecutivas de las Administración Seccional, Consejos Seccionales de la Judicatura y empleados de las altas Corporaciones) y la Justicia Penal Militar, en los mismos términos establecidos en los artículos 45 y siguientes del Decreto-Ley 1042 de 1978 y las demás normas que lo modifiquen o adicionen, la cual será exigible a partir del 1° de enero de 1997.

La Bonificación por Servicios Prestados constituirá factor salarial para efectos de determinar la prima de servicio, prima de navidad, vacaciones y prima de vacaciones, auxilio de cesantía y pensiones”.

Por su parte, los artículos 45, 46 y 47 del Decreto-Ley 1042 de 1978, establecen:

“Artículo 45.- De la Bonificación por Servicios Prestados. A partir de la expedición de este decreto créase una bonificación por servicios prestados para los funcionarios a que se refiere el artículo 1°.

Esta bonificación se reconocerá y pagará al empleado cada vez que cumpla un año continuo de labor en una misma entidad oficial. Sin embargo, cuando un funcionario pase de un

organismo a otro de los enumerados en el artículo 1° de este decreto, el tiempo laborado en el primero se tendrá en cuenta para efectos del reconocimiento y pago de la bonificación, siempre que no haya solución de continuidad en el servicio.

Se entenderá que no hay solución de continuidad si entre el retiro y la fecha de la nueva posesión no transcurrieron más de quince días hábiles.

La bonificación de que trata el presente artículo es independiente de la asignación básica y no será acumulativa”.

“Artículo 46.- De la cuantía de la bonificación por servicios prestados. La bonificación por servicios prestados será equivalente al veinticinco por ciento de la asignación básica que esté señalada por la ley para el cargo que ocupe el funcionario en la fecha en que se cause el derecho a percibirla.

Tal derecho se causará cada vez que el empleado cumpla un año de servicio.

Cuando el funcionario perciba los incrementos de salario por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este decreto, la bonificación será equivalente al veinticinco por ciento del valor conjunto de la asignación básica y de dichos incrementos.”

“Artículo 47.- Del Cómputo de Tiempo para la Bonificación por Servicios Prestados. El tiempo de servicio para el primer reconocimiento de la bonificación por servicios prestados se contará así:

- a) Para los funcionarios que actualmente se hallen vinculados al servicio, desde la fecha de expedición del presente decreto.
- b) Para los funcionarios que se vinculen con posterioridad a la vigencia de este decreto, desde la fecha de su respectiva posesión”.

3. La Dirección de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y la Oficina Jurídica de la Fiscalía General de la Nación interpretaron de manera distinta la forma en que debía contabilizarse el término de un año al que hace referencia el inciso 2° del artículo 45 del Decreto-Ley 1042 de 1978.

En efecto, según los apartes pertinentes de la Circular N° 23 de marzo 10 de 1997, emanada de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, dirigida a los directores seccionales de administración judicial:

“De conformidad con los preceptos consagrados en los Decretos 1042, 451, 31 y 247 de 1978, 1984 y 1997 respectivamente, la Bonificación por Servicios Prestados deberá cancelarse a los servidores de la Rama Judicial, teniendo en cuenta el siguiente procedimiento:

1. Quienes al 1° de enero de 1997, llevaban al servicio de la Rama Judicial un año continuo de labores, tienen derecho a su cancelación a partir de esta vigencia, con excepción de los empleados de la Dirección Ejecutiva y Direcciones Seccionales que la vienen disfrutando.

(...)

3. Los servidores que no cumplan con el año de servicio al 1° de enero de 1997, tendrán derecho a la Bonificación una vez completen el año de labores, ejemplo: Fecha de ingreso: 15 de marzo de 1996, adquiere el derecho el 14 de marzo de 1997 y así sucesivamente”.

Por su parte, mediante oficios N° OJ-00180 y OJ-00578, fechados los días 14 de febrero y 10 de abril de 1997, respectivamente, la Oficina Jurídica de la Fiscalía General de la Nación, consideró:

“El Decreto 247 del 4 de febrero de 1997, creó la Bonificación de Servicios Prestados para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (...) en los mismos términos establecidos en los artículos 45 y siguientes del Decreto Ley 1042 de 1978 y las demás normas que lo modifiquen o adicionen, estableciendo que la misma se haría exigible a partir del 1° de enero de 1997.

(...)

Ahora bien, analizados sus planteamientos y en virtud de lo establecido en el artículo antes transcrito [el 45 del Decreto-Ley 1042 de 1978], concluimos que el primer planteamiento es el acertado, pues se debe tener en cuenta la fecha de vinculación a la entidad y para nuestro caso, en tratándose de servidores que venían laborando en aquellas instituciones que fueron fusionadas con la Fiscalía, su derecho se causará en aquella fecha en que cumplan un año

más de vinculación a la entidad fusionada, pues no hubo solución de continuidad para los mismos.

Por lo tanto, para aquellos servidores que fueron incorporados a la Fiscalía en virtud de lo dispuesto en el artículo transitorio segundo del Decreto 2699 de 1991, la causación de esta bonificación se dará cada vez que cumpla un año más de servicios, cómputo de tiempo que se debe hacer desde la fecha de ingreso a la entidad de la cual proviene.

Para una mayor ilustración, consideramos pertinente plasmar algunos ejemplos, los cuales podrían ayudar a su aplicación:

1. El señor XXX procedente de la Dirección Nacional de Instrucción Criminal, quien ingresó a la misma el 20 de abril de 1978 y que en virtud del mandato constitucional fue incorporado a la Fiscalía General de la Nación el 2 de enero de 1992, su derecho se causará el 20 de abril de 1997.

2. El señor XXX quien ingresó a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales el 20 de abril de 1986, se retiró de la misma el 20 de noviembre de 1996 y se posesionó el 1° de diciembre de 1997 en la Fiscalía, su derecho se causará el 20 de abril de 1997.

3. El señor XXX quien ingresó a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales el 20 de abril de 1986, se retiró de la misma el 20 de noviembre de 1996 y se posesionó en la Fiscalía el 1° de enero de 1997, su derecho se causará el 1° de enero de 1998.

4. El señor XXX labora actualmente en la Fiscalía, se posesionó el 1° de enero de 1996, su derecho se causó el 1° de enero de 1997’.

Así mismo, en el concepto OJ-00578 de abril 10 de 1997 puede leerse:

“Me refiero a la solicitud contenida en el oficio citado en la referencia, en el cual hace dos planteamientos, los cuales me permito absolver en su mismo orden, así:

1. Consulta ‘respecto a la interpretación a efectuar sobre el cómputo del tiempo de servicio que debe tenerse en cuenta para el primer reconocimiento y pago de la bonificación por servicios prestados, establecida para los servidores de la entidad mediante el Decreto 247 del 14 de febrero de 1997, en concordancia con el Decreto Ley 1042 de 1978. En razón a que

las interpretaciones asumidas por el Consejo Superior de la Judicatura mediante Circular 23 del 10 de marzo y las de la entidad parecen disímiles’.

Al respecto atentamente me permito manifestarle que esta Oficina mediante Oficio OJ-00180 del 14 de febrero del presente año se pronunció sobre el tema, fotocopia que me permito anexar.

No obstante lo anterior y en aras de ampliar el punto sobre el cómputo del tiempo para el reconocimiento y pago de la bonificación en estudio, basta revisar la parte pertinente establecida en el artículo 1° del Decreto 247 de 1997 cuando establece: ‘... en los mismos términos establecidos en los artículos 45 y siguientes del Decreto Ley 1042 de 1978 y las demás normas que lo modifiquen o adicionen, la cual será exigible a partir del 1° de enero de 1997’.

Trasladándonos a la norma antes citada, tenemos:

El artículo 45, establece: ‘DE LA BONIFICACION POR SERVICIOS PRESTADOS... Esta bonificación se reconocerá y pagará al empleado cada vez que cumpla un año continuo de labor en una misma entidad oficial...’ (El subrayado es nuestro)

A su vez, el artículo 47 del mismo Decreto Ley 1042 de 1978, establece: ‘DEL COMPUTO DE TIEMPO PARA LA BONIFICACION POR SERVICIOS PRESTADOS. El tiempo de servicio para el primer reconocimiento de la bonificación por servicios prestados se contará así: a) Para los funcionarios que actualmente se hallen vinculados al servicio, desde la fecha de expedición del presente Decreto. b) Para los funcionarios que se vinculen con posterioridad a la vigencia de este Decreto, desde la fecha de su respectiva posesión’.

Así las cosas, concordando lo dispuesto en las normas antes citadas concluimos que el cómputo del tiempo para la misma en tratándose del primer reconocimiento para funcionarios que ya se encuentren vinculados, será cada vez que cumplan un año continuo de labor desde la fecha en que se hace exigible la misma, la cual es a partir del 1° de enero, tal como lo dispone el Decreto 247; y para aquellos que se vinculen con posterioridad su cómputo se hará desde la fecha de la respectiva posesión.

Ahora bien, en cuanto a la interpretación que realiza el Consejo Superior de la Judicatura

comunicada mediante Circular 23 del 10 de marzo de 1997, en la cual anota que aquellos funcionarios y empleados que al 1° de enero de 1997 llevaban al servicio de la “Rama Judicial” un año continuo de labores, tendrían derecho a que se les cancele la bonificación a partir de esta vigencia, me permito manifestarle que si bien es cierto el artículo 1° del Decreto 2699 de 1991 estableció que la Fiscalía General de la Nación forma parte de la Rama Judicial, igualmente estableció que tendríamos una autonomía administrativa y presupuestal la cual se encuentra bajo la responsabilidad del Fiscal General de la Nación; por lo tanto, las disposiciones administrativas de la Rama corresponden a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial la cual tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la Rama Judicial (Art. 98 Ley 270 de 1996); pero en cuanto a las actividades administrativas de los servidores de la Fiscalía es función directa del Fiscal General o en quien éste las delegue ejercerlas (Art. 22 D. 2699 de 1991).

Por lo anteriormente expuesto concluimos que el contenido de la Circular citada no es aplicable a los funcionarios ni empleados de la Fiscalía máxime cuando la misma va dirigida a los Directores Seccionales de Administración Judicial”.

4. Los funcionarios demandados informaron a los jueces de tutela que “en momento alguno y por ningún motivo [la Fiscalía General de la Nación] ha negado la bonificación por servicios prestados sobre la base de la inexistencia del derecho, sino que ha interpretado sanamente el espíritu de los dos instrumentos que dicen relacionarse con la citada bonificación”. Explicaron que el no pago a los demandantes de la bonificación por servicios prestados se apoyaba “en instrucciones que para el efecto han sido impartidas por la Dirección Nacional Administrativa y Financiera de la Fiscalía, con base en la interpretación de la Oficina Jurídica de la Entidad, la cual consideró que dicha erogación no se producía de manera masiva, sino una vez el empleado adscrito y de manera individual cumpliera el requisito de temporalidad al servicio establecido en los artículos 45 y siguientes del Decreto 1042 de 1978”.

Señalaron que la divergencia interpretativa existente entre el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación en punto al pago de la bonificación por servicios prestados se basa en la autonomía administrativa y presupuestal con que cuenta la Fiscalía, motivo por el cual no existe trato discriminatorio alguno. A juicio de los servidores públicos demandados, “todo tiene origen no en un trato discriminatorio o desigual que está llevando a término la Fiscalía General de la Nación, a través de la Dirección Nacional Administrativa y

Financiera, sino de una interpretación sistemática que ha operado en virtud de su autonomía e independencia que considera lo contrario”.

De igual modo, los demandados anotaron que la acción de tutela no era el instrumento adecuado para ventilar la disparidad de criterios existente entre la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que ella hace referencia a derechos de rango legal cuya definición puede tener lugar a través de las acciones contencioso administrativas, las cuales constituyen un mecanismo de defensa “idóneo y eficaz” para estos efectos.

5. Dentro de la acción de tutela interpuesta por César Augusto Rengifo Cuello, Gilma García Jaimes, Diego Zapata Zapata, Germán Castañeda, Gloria Inés Mejía Vélez, Dairo Rojas Cárdenas, Ana Cecilia Arango Arango, Claudia Ossa Gómez, Ana Mary Escobar López, Dora Cruz Restrepo Zea, Liana Milena Restrepo, Doris E. Marín Morales, César de Jesús Gutiérrez y Arturo de Jesús López Upegui, se produjeron las decisiones judiciales que se describen a continuación.

5.1. Por providencia de junio 10 de 1997, el Juzgado 9° Laboral del Circuito de Medellín concedió a los actores la tutela de su derecho fundamental a la igualdad y ordenó el pago de la bonificación por servicios prestados a los funcionarios que, al 1° de enero de 1997, llevaran vinculados a la Fiscalía por lo menos un año.

Luego de un análisis del contenido del acta de acuerdo suscrita entre el Gobierno nacional y ASONAL Judicial, del artículo 45 del Decreto-Ley 1042 de 1978 y del artículo 1° del Decreto 247 de 1997, el fallador de primera instancia concluyó que “esta bonificación se causaría en favor del servidor que para el 1° de enero de 1997 contare con un año continuo o discontinuo de labores”. Agregó que “el Decreto 247 de 1997, que es ley en sentido formal, señala los beneficiarios de la bonificación que nos ocupa, a los que nos hemos referido ampliamente, y dentro de los que se encuentran los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación; si este decreto se viene aplicando a otros servidores también incluidos, no existe razón válida para que se discrimine a los accionantes. Es decir que donde obran las mismas razones debe obrar el mismo derecho”.

5.2. La Directora Administrativa y Financiera de la Fiscalía General de la Nación Seccional Medellín impugnó la decisión de primera instancia y señaló que no compartía los criterios allí

indicados “pues para la Fiscalía General de la Nación se deduce que la intención consagrada en el Decreto 247 de 1997 fue la de establecer los pagos de tal prima escalonadamente, de tal forma que no implicara un desbordamiento del presupuesto nacional, es más, en su artículo 1° señala que la referida prima será exigible a partir del 1° de enero de 1997 y no expresa la situación excepcional de la retroactividad al 1° de enero, lo que implica entonces que la interpretación dada por nuestra institución es acorde al espíritu y contenido de la ley”.

Así mismo, la funcionaria alegó que el trato diferenciado entre los empleados de la Fiscalía General de la Nación y los restantes servidores de la rama judicial, en materia de pago de la bonificación por servicios prestados, se encontraba legítimamente fundamentado en la autonomía administrativa y presupuestal del ente investigador y en la “interpretación sana del espíritu del decreto” llevada a cabo por la oficina jurídica del mismo.

5.3. Mediante sentencia de julio 4 de 1997, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín revocó la providencia a-quo y, en su lugar, denegó el amparo constitucional solicitado por los demandantes.

Además de considerar que los derechos invocados por los actores eran de rango meramente legal, el ad-quem estimó que éstos disponían de las acciones contencioso administrativas como mecanismo adecuado para impugnar las decisiones de la Fiscalía General de la Nación. Así mismo, el juzgador de segunda instancia consideró que no se presentaba un perjuicio irremediable cuya conjura requiriera la procedencia transitoria de la acción de tutela, como quiera que “en la medida en que [los demandantes] vayan cumpliendo el año continuo de vinculación, adquieren el derecho a la bonificación; y si no les es pagada en oportunidad, el reclamo deben efectuarlo ante la jurisdicción contencioso administrativa y no valiéndose de la acción de tutela que en manera alguna tiene aplicación en casos como el de autos”.

La anterior decisión fue enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión y, al ser seleccionada, correspondió a esta Sala su conocimiento.

6. El 24 de junio de 1996, el Juzgado 21 Penal Municipal de Medellín tuteló los derechos fundamentales a la igualdad y de petición de José Eurípides Méndez Ruiz, Gabriel Angel Espinal Alvarez, Gloria Patricia Rendón Meza, María Lidia Pineda Ríos, Raúl de Jesús Marín Montoya, Olga Inés Gómez Gómez, Gabriel Bravo Cardona, Guerty Miryam Ruiz López, María

Clemencia Marulanda, Luz Marina López Saldarriaga y Carlos Alberto López Trujillo y, en consecuencia, ordenó que les fuera pagada la bonificación por servicios prestados y que les fuera respondida la petición elevada ante la Dirección Administrativa y Financiera de la Fiscalía Seccional de Antioquia.

El juez de tutela consideró que “en el caso concreto, de las pruebas allegadas, se deduce el trato discriminatorio de los empleados de la Fiscalía reclamantes frente a los demás empleados de la rama judicial para quienes sí existe circular aclaratoria del Consejo Superior de la Judicatura, dirigida a la Direcciones Ejecutivas de la Administración Judicial, especificando cómo se pagaría la bonificación referida, cuyo pago ya fue efectivizado para los empleados que el 1° de enero de 1997 llevaban un año continuo de vinculación”.

A juicio del fallador, el artículo 1° del Decreto 247 de 1997 no establece distinción alguna entre los empleados al servicio de la rama judicial, todos los cuales, sin excepción tienen derecho a la bonificación por servicios prestados a partir del 1° de enero de 1997. Señaló que “para la obtención de esa bonificación es necesario el cumplimiento de un año de servicios; mas como la bonificación se hizo exigible a partir del 1° de enero de 1997, debemos concluir que esta bonificación se causaría en favor del servidor que para el 1° de enero de 1997 contare por lo menos con un año continuo o discontinuo de labores. Pues de lo contrario y como lo viene interpretando la Fiscalía, resultaría más favorecido el empleado vinculado con posterioridad, por ejemplo a quien apenas se vinculó el 1° de enero de 1996 y ya le fue pagada la bonificación, y el empleado con más de cinco años de vinculación pero posesionado un treinta de diciembre por decir algo, y al que solo se le pagaría dicha bonificación finalizando el presente año”.

La anterior decisión fue enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión y, al ser seleccionada, correspondió a esta Sala su conocimiento.

7. Dentro de la acción de tutela interpuesta por Miguel Angel Toledo, Tarcisio Pérez Ramírez, Miller Pulido Olaya y Alonso Osorio Quintero, se produjeron las decisiones judiciales que se describen a continuación.

7.1. Mediante sentencia de junio 12 de 1997, el Juzgado 5° Penal Municipal de Neiva denegó la tutela interpuesta por los demandantes por considerar que el asunto carecía de relevancia constitucional y, por lo tanto, su trámite no correspondía al carácter excepcional y subsidiario

de la acción de tutela.

A juicio del fallador, “la controversia sobre desde qué momento los accionantes tienen derecho a que se les pague la bonificación por servicios prestados, es un asunto de orden legal, ajeno a la competencias de los jueces de tutela. La discusión en torno a la debida interpretación de normas de inferior jerarquía a la Constitución, y que consagra derechos legales, no exhibe, en principio, relevancia constitucional directa, que ofrezca un sustento jurídico suficiente con miras a incoar la protección inmediata del derecho fundamental aquí esgrimido. La hipótesis de una vulneración directa de los derechos fundamentales de los aquí peticionarios, tendría únicamente sustento, y habilitaría el ejercicio de la acción de tutela, solo si se demuestra, que la interpretación de las normas realizada por la autoridad pública demandada es ostensiblemente irracional, y que la interpretación propuesta por los interesados es la única admisible a la luz del texto constitucional”.

Con base en los parámetros anteriores, el a-quo consideró que la interpretación de los decretos 1042 de 1978 y 247 de 1997 efectuada por la Oficina Jurídica de la Fiscalía General de la Nación no era “ostensiblemente irracional”, razón por la cual la definición de la controversia no era susceptible de ser tramitada a través de la acción de tutela sino por medio de las acciones contencioso administrativas pertinentes.

7.2. Los actores impugnaron la sentencia a-quo al considerar que ésta se apartaba de la jurisprudencia de la Corte Constitucional según la cual los tratos discriminatorios deben ser examinados a la luz de un “test” de igualdad que determine si éstos se ajustan a las normas constitucionales.

En aplicación del mencionado “test”, los actores señalan que los empleados al servicio de la Fiscalía General de la Nación desempeñan funciones similares a las de los restantes servidores de la rama judicial además de que el artículo 11 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) determina que la rama judicial del poder público está conformada “por los órganos que integran las distintas jurisdicciones, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura”. Por estas razones los beneficios laborales establecidos por la ley o el reglamento en favor de los empleados de la rama judicial deben aplicarse, en condiciones de igualdad, a los servidores de la Fiscalía General de la Nación.

En relación con la finalidad de la bonificación por servicios prestados, los demandantes afirman que “tanto el Decreto 247 de 1997 como el Decreto 1042 de 1978, tienen como fin compensar en algo a los servidores de la rama judicial y de la Fiscalía con la galopante devaluación económica que padece el país, como criterio de razonabilidad, dada la índole de los trabajos desarrollados por dichos servidores del Estado y el poco poder adquisitivo de sus salarios”. Con base en estos argumentos, concluyen que “necesariamente debe reconocerse y pagarse la misma bonificación a los servidores de la Fiscalía General de la Nación, dada la necesaria, palpable, macroscópica igualdad existente entre ellos [servidores de la rama judicial y de la Fiscalía General de la Nación] por razón de las funciones desempeñadas, los mismos textos legales consagratorios del beneficio laboral y por pertenecer todos a la rama jurisdiccional del poder público”.

Por último, los actores manifiestan que el acto omisivo de la Fiscalía General de la Nación, consistente en no cancelarles la bonificación por servicios prestados, sí tiene relevancia constitucional en tanto vulnera el derecho fundamental a la igualdad y, por ende, la acción de tutela es el mecanismo judicial apropiado para controvertirlo.

7.3. Por providencia de julio 7 de 1997, el Juzgado 1° Penal del Circuito de Neiva confirmó la decisión de primera instancia, prohiendo los argumentos allí señalados.

La anterior decisión fue enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión y, al ser seleccionada, correspondió a esta Sala su conocimiento.

## FUNDAMENTOS

1. Los actores, empleados al servicio de la Fiscalía General de la Nación, alegan que esta entidad violó sus derechos fundamentales a la igualdad (C.P., artículo 13) y a la remuneración salarial (C.P., artículo 25) al negarse, con base en unos conceptos emanados de la oficina jurídica del ente investigador, a cancelarles la bonificación por servicios prestados de que trata el artículo 1° del Decreto 247 de 1997. En su criterio, todos los funcionarios al servicio de la Fiscalía, que al primero de enero de 1996 hubiesen cumplido por lo menos un año de servicios a la institución, tenían derecho a obtener, inmediatamente, la bonificación mencionada.

Sin embargo, según la oficina jurídica de la entidad, los artículos 45, 46 y 47 del Decreto-Ley

1042 de 1978 determinan que la bonificación por servicios prestados se hace exigible, luego del 1° de enero de 1997, en la fecha en la que cada empleado cumpla un año de servicio a partir de la fecha de su posesión. Por lo tanto, si una persona se posesionó el 30 de diciembre de cualquier año anterior a 1997, tendrá derecho a la bonificación el 30 de diciembre de 1996, mientras quien se posesionó el 2 de enero de cualquier año anterior a 1997, tendrá derecho a percibir la bonificación el 2 de enero de 1996.

A su turno, advierten los actores que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura señaló, a través de la Circular N° 23 de marzo 10 de 1997, que tienen derecho al pago de la bonificación por servicios prestados todos aquellos empleados de la Rama Judicial que, al 1° de enero de 1997, se encontraren vinculados a ésta al menos por un año.

A juicio de los demandantes, la diferencia de interpretaciones en torno al pago de un mismo beneficio salarial, discrimina en forma injustificada a los servidores de la Fiscalía General de la Nación frente a los restantes empleados de la Rama Judicial, y afecta injustificadamente la retribución salarial que los primeros tienen derecho a percibir.

De otro lado, algunos de los actores manifiestan que el Director Administrativo y Financiero de la Fiscalía Seccional de Antioquia no les ha respondido una petición elevada el 29 de abril de 1997 en la cual solicitan la liquidación de la bonificación por servicios prestados de que trata el Decreto 247 de 1997.

Los jueces de tutela que concedieron el amparo constitucional solicitado por los demandantes consideraron que no existía razón suficiente alguna que sustentara el tratamiento distinto otorgado a los servidores de la Fiscalía General de la Nación frente a los demás empleados de la Rama Judicial, razón por la cual se hacía necesaria la tutela de su derecho fundamental a la igualdad. Por su parte, los falladores que negaron la protección constitucional a los actores estimaron que el conflicto planteado por éstos era de rango meramente legal y, por lo tanto, debía ser resuelto a través de los mecanismos judiciales ordinarios, tales como las acciones contencioso administrativas pertinentes. Así mismo, consideraron que, en el presente caso, no se producía ningún perjuicio irremediable que autorizara la procedencia transitoria de la acción de tutela.

2. Los hechos descritos por los actores dan lugar a dos cuestiones eventualmente relevantes

en el ámbito de la acción de tutela. En primer lugar, se refieren a la definición del régimen salarial aplicable a los funcionarios de la Fiscalía, y, en segundo término, al alcance del principio de igualdad en la aplicación del derecho (C.P. art. 13). La Sala estudiará, separadamente, cada uno de los dos problemas planteados.

Relevancia constitucional de un problema de interpretación de una norma legal o reglamentaria

3. En virtud de los problemas planteados, lo primero que la Sala debe definir es la relevancia constitucional de una controversia jurídica relativa al régimen salarial de los funcionarios de una determinada entidad pública. En efecto, en el presente caso, los actores han atribuido carácter constitucional al conflicto suscitado en torno a la interpretación del Decreto 247 de 1997, en cuanto consideran que la interpretación de esa norma, llevada a cabo por la oficina jurídica de la Fiscalía General de la Nación, es violatoria de sus derechos fundamentales.

4. Esta Corporación ha considerado que los conflictos que surgen en torno a la interpretación de normas de carácter legal o reglamentario, son, en principio, asuntos de orden legal que compete resolver a los jueces ordinarios o contencioso administrativos y escapan, por consiguiente, de la competencia del juez de tutela<sup>1</sup>. Sin embargo, excepcionalmente dichos conflictos adquieren relevancia constitucional y, por ende, pueden ser debatidos en sede de tutela, cuando los derechos fundamentales de los destinatarios de la norma que se interpreta resultan directamente vulnerados por esa interpretación. A juicio de la Corte, la vulneración directa se produce cuando (1) la interpretación efectuada por el funcionario es manifiestamente irrazonable, y, (2) la interpretación propuesta por los actores es la única admisible a la luz del texto constitucional. Al respecto, en un caso muy similar al que ahora se estudia, la Corporación sentó la siguiente doctrina:

“La controversia sobre el régimen salarial aplicable a los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación que no se acogieron a las nuevas disposiciones laborales es, prima facie, un asunto de orden legal, ajeno a la competencia de los jueces de tutela. La discusión en torno a la debida interpretación de normas de inferior jerarquía que consagran derechos legales no exhibe, en principio, relevancia constitucional directa, que ofrezca un sustento jurídico suficiente con miras a incoar la protección inmediata de los derechos fundamentales. La hipótesis de una vulneración directa de los derechos fundamentales de los petentes tendría

únicamente sustento, y habilitaría el ejercicio de la acción de tutela, si es posible demostrar que la interpretación de las normas realizada por la autoridad pública demandada es ostensiblemente irrazonable, y que la interpretación propuesta por los interesados es la única admisible a la luz del texto constitucional. Bastaría entonces analizar si existe por lo menos una interpretación razonable contraria a la propuesta por los peticionarios para concluir que el problema aquí discutido no es de carácter constitucional sino legal, siendo improcedente la acción de tutela”2.

Adicionalmente, la Corte ha determinado que en aquellos casos en que la interpretación de una norma legal o reglamentaria, llevada a cabo por un servidor público, sea grosera y ostensiblemente inconstitucional y vulnere de forma clara y directa derechos fundamentales, la acción de tutela es procedente, por razones de economía procesal, así existan medios ordinarios de defensa a disposición del agraviado.

Conforme a lo anterior, para determinar si el conflicto interpretativo suscitado en el asunto sub-examine tiene relevancia constitucional, es menester determinar si la interpretación efectuada por la oficina jurídica de la Fiscalía General de la Nación es evidentemente irrazonable, y, si la misma, resulta claramente violatoria de la Constitución. En otras palabras, debe definirse si la interpretación planteada por los actores es la única constitucionalmente admisible.

El artículo 1° del Decreto 247 de 1997 establece que la bonificación por servicios prestados será exigible a partir del 1° de enero de 1997 y remite a los artículos 45 y siguientes del Decreto-Ley 1042 de 1978 en cuanto a los requisitos necesarios para acceder a este beneficio salarial. En este sentido, el artículo 45 del Decreto-Ley 1042 de 1978 determina que la bonificación por servicios prestados “se reconocerá y pagará al empleado cada vez que cumpla un año continuo de labor en una misma entidad”, lo cual es reiterado por el artículo 46 cuando indica que el derecho a percibir la bonificación por servicios prestados “se causará cada vez que el empleado cumpla una año de servicio”. De otro lado, el artículo 47 del mismo decreto indica que el tiempo de servicio para el primer reconocimiento de la bonificación por servicios prestados se cuenta a partir de la fecha de expedición del decreto respectivo si el servidor se encontraba vinculado para esa fecha y a partir de la fecha de posesión si el empleado se vinculó al servicio con posterioridad a la expedición del Decreto.

Sin querer usurpar las funciones de los jueces contencioso administrativos que se encuentran naturalmente autorizados para resolver controversias como la planteada, la Sala debe proceder a estudiar si, en virtud de las normas mencionadas, la interpretación realizada por la Fiscalía es ostensiblemente inconstitucional. En otras palabras, si la inteligencia de la norma que proponen los actores es la única constitucionalmente aceptable.

En principio, nada obsta para que pueda afirmarse que la interpretación conjunta de las normas antes mencionadas da lugar a una proposición según la cual los empleados de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar adquieren el derecho al pago de la bonificación por servicios prestados a partir del 1° de enero de 1997 (Decreto 247 de 1997, artículo 1°) cada vez que cumplan un año servicio (Decreto-Ley 1042 de 1978, artículos 45 y 46), contado a partir de la fecha en que se expidió el decreto que crea la bonificación (Decreto-Ley 1042 de 1978, artículo 47-a). Si se tiene en cuenta que la bonificación por servicios prestados se causa “cada vez que el empleado cumpla un año de servicio”, no resulta irrazonable o groseramente inconstitucional, concluir que esa causación coincide con la fecha en que se cumple un año adicional contado a partir de la posesión del respectivo servidor público.

Ahora bien, dicha interpretación resulta ciertamente menos favorable a los intereses de los funcionarios públicos vinculados a la Fiscalía e incluso puede aparecer como anti-técnica, pero ello no la hace abiertamente inconstitucional, hasta el punto de que deba pretermitirse la instancia que el ordenamiento jurídico ha fijado para la solución de estos conflictos. En efecto, pese a resultar menos favorable, nada impide que puedan existir razones administrativas o presupuestales que la justifiquen y que no podrían ser discutidas en sede de tutela. En otras palabras, la interpretación de una norma legal no puede ser cuestionada dentro de la jurisdicción constitucional, simplemente, porque resulte posible una interpretación diversa de la misma disposición que sea más favorable a los intereses de un grupo de trabajadores. En este caso, el principio constitucional de favorabilidad laboral se convierte en un criterio obligado de aplicación del juez natural pero, desde una perspectiva procesal, no dota al conflicto de relevancia constitucional.

En suma, en el caso sub-lite, existe, por lo menos, una interpretación alternativa del Decreto 247 de 1997, distinta de la que plantean los actores, lo cual implica que sea procedente concluir que el asunto sometido a la revisión de la Corte exhibe naturaleza legal y, por ende, su resolución no corresponde al juez constitucional. En todo caso, es necesario reiterar que el

ejercicio hermenéutico llevado a cabo por la Sala, en torno al alcance de los artículos 1° del Decreto 247 de 1997 y 45, 46 y 47 del Decreto-Ley 1042 de 1978, en modo alguno significa que esta Corporación esté prohijando alguna interpretación legal específica a la que deban sujetarse los operadores jurídicos encargados de la aplicación de las normas antes mencionadas. Por el contrario, son los jueces naturales, mediante los mecanismos procesales que se indican más adelante, a quienes corresponde determinar, en los casos sometidos a su conocimiento, cuál es la interpretación que mejor consulta los valores, principios y derechos constitucionales. Simplemente, la Sala se limita a verificar que la interpretación alegada por los actores no es la única constitucionalmente posible y que aquella efectuada por la Fiscalía no resulta abiertamente inconstitucional.

Presunta vulneración del principio de igualdad en la aplicación del derecho

6. Corresponde ahora a la Sala determinar si procede la acción de tutela para definir si se viola el principio de igualdad en la aplicación del derecho, cuando una misma disposición legal resulta interpretada y aplicada más favorablemente para un grupo de trabajadores y menos favorablemente para otro que se encuentra en las mismas circunstancias del primero.

Observa la Corte que esta situación sí podría entrañar la vulneración del principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política. En efecto, el principio de igualdad en la aplicación del derecho, supone la obligación de imputar de manera homogénea a todos los sujetos que se encuentren en las circunstancias de hecho o de derecho que consagre una determinada norma, las consecuencias jurídicas que la misma dispone, sin que se reconozca al funcionario competente la facultad de establecer diferenciaciones que no hayan sido reconocidas por la disposición que aplica.

En esta medida, las interpretaciones distintas deben estar fundamentadas en razones suficientes que sustenten el trato diferenciado que se produce en razón de esa divergencia. Sin embargo, el hecho de que deba existir una única aplicación, no permite al interprete saber cuál de las interpretaciones posibles sea la correcta, ni indica cuál debe ser el sentido de la igualación. Tan sólo establece, se insiste, que, en principio, los funcionarios deben interpretar las normas en forma homogénea.

La determinación de la interpretación correcta de una norma legal o reglamentaria es una

tarea que corresponde resolver a los jueces ordinarios al decidir los casos particulares sometidos a su conocimiento. En este orden de ideas, el juez constitucional, por vía de tutela, sólo estaría autorizado para establecer la interpretación más adecuada de normas de carácter legal o reglamentario cuando el perjudicado no disponga de medios judiciales ordinarios de defensa o cuando existiendo éstos se produce un perjuicio irremediable cuya remoción exige la procedencia transitoria de la acción de tutela.

7. Por consiguiente, se hace necesario determinar si, en el caso sub-lite, existen medios judiciales ordinarios de defensa a disposición de los actores o si compete al juez constitucional definir el sentido y alcance de las normas cuya interpretación se discute.

8. En reiteradas oportunidades, la Corte ha determinado que la efectividad del medio judicial ordinario debe apreciarse en concreto, es decir, según las particularidades del caso específico, la situación del actor y el derecho fundamental en juego<sup>3</sup>. Por este motivo, la existencia en abstracto de otro medio de defensa judicial, no es suficiente para rechazar de plano la procedencia de la acción de tutela<sup>4</sup>. Adicionalmente, la Corte ha señalado que entre el mecanismo judicial ordinario y el derecho fundamental cuya vulneración se debate, debe existir una relación objetiva e inmediata, esto es, el medio ordinario debe perseguir, de manera directa, la protección del derecho fundamental de que se trate y a través suyo debe poder restablecerse la violación del mismo<sup>5</sup>. En otras palabras, el otro medio judicial debe tener, por lo menos, la misma eficacia sustancial que tendría la acción de tutela para proteger el derecho fundamental de que se trate en el caso específico, a fin de evitar la consumación de un perjuicio irremediable<sup>6</sup>.

9. Antes de recurrir a la acción de tutela, los demandantes elevaron, ante las respectivas direcciones seccionales administrativas y financieras de la Fiscalía General de la Nación, peticiones individuales y conjuntas, en las cuales solicitaban la debida liquidación de la bonificación por servicios prestados creada por el Decreto 247 de 1997. Los directores seccionales administrativos y financieros negaron las peticiones de los demandantes con fundamento en la interpretación del Decreto 247 de 1997 llevada a cabo por la oficina jurídica del ente investigador tantas veces mencionada (v. supra). Los actos dictados por las direcciones seccionales administrativas y financieras de la Fiscalía General de la Nación constituyen actos administrativos de carácter particular (C.C.A., artículos 9° y siguientes) que pueden ser controvertidos ante la jurisdicción contencioso administrativa mediante la acción

de nulidad y restablecimiento del derecho (C.C.A., artículo 85).

En efecto, no puede olvidarse que esta acción, además de constituir un mecanismo de protección de la integridad del ordenamiento jurídico persigue, también, el resarcimiento patrimonial de quien haya resultado afectado por un acto administrativo inconstitucional o ilegal. Es así cómo los demandantes pueden interponer esta acción, contra los actos administrativos señalados más arriba, por considerarlos violatorios de los artículos 13 y 25 de la Carta Política y solicitar la condigna indemnización que quepa por causa de esos actos. Vale la pena anotar que, por vía de la anotada acción contencioso administrativa, el juez de la causa podría determinar si la Fiscalía General de la Nación vulneró el derecho a la igualdad de los actores al interpretar el Decreto 247 de 1997 y el Decreto-Ley 1042 de 1978 en forma distinta a como lo hizo la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y si la autonomía de ese ente investigador constituye razón suficiente para aplicar un trato diferenciado.

10. No obstante, aún si existe un medio judicial ordinario apto para tramitar la defensa de los derechos vulnerados o amenazados, la acción de tutela procede si se trata de evitar la consumación de un perjuicio irremediable. En consecuencia, resta a la Sala determinar si en el presente caso debe proceder transitoriamente la acción incoada, para evitar la consumación de un daño iusfundamental.

El conflicto que ha dado lugar a la presente controversia tiene carácter salarial, como quiera que la bonificación por servicios prestados se considera factor constitutivo de salario, según lo dispone el propio artículo 1° del Decreto 247 de 1997. La Corte ha considerado<sup>7</sup> que, en este tipo de casos, se produce un perjuicio irremediable cuando el salario del peticionario es exiguo y tiene carácter congruo, de tal forma que el no pago o retención de parte del mismo hace peligrar el mínimo vital de quien lo percibe.

En el caso sub-lite se trata de empleados de la Fiscalía General de la Nación que reclaman el pago de la bonificación por servicios prestados creada por el Decreto 247 de 1997, como consecuencia de reivindicaciones laborales de carácter colectivo, destinadas a impedir la depreciación del salario existente. Sin embargo, la naturaleza de la bonificación, su cuantía y la forma de pago, constituyen suficientes elementos de juicio para afirmar que no se trata de un recurso necesario para la satisfacción del mínimo vital. Se impone, entonces, concluir que,

en el presente caso, no se produce perjuicio irremediable alguno para los demandantes que determine la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales invocados.

Vulneración del derecho de petición (C.P., artículo 23)

11. Por último, en el proceso de tutela iniciado por José Eurípides Méndez Ruiz, Gabriel Angel Espinal Alvarez, Gloria Patricia Rendón Meza, María Lidia Pineda Ríos, Raúl de Jesús Marín Montoya, Olga Inés Gómez Gómez, Gabriel Bravo Cardona, Guerty Miryam Ruiz López, María Clemencia Marulanda, Luz Marina López Saldarriaga y Carlos Alberto López Trujillo (Exp T-138450) la Sala encuentra que la Dirección Seccional Administrativa y Financiera de Antioquia de la Fiscalía General de la Nación no dio respuesta a la petición que los actores elevaron ante esta entidad el 29 de abril de 1997 (fol. 8), con el fin de que les fuera liquidada la bonificación por servicios prestados de que trata el Decreto 247 de 1997. La omisión del ente demandado configura una vulneración del derecho fundamental de petición de los demandantes (C.P. artículo 23), cuyo restablecimiento procede por vía de tutela, tal como lo ha establecido esta Corporación en reiterada jurisprudencia.

Adicionalmente, en el presente caso, la respuesta que la Fiscalía General de la Nación ofrezca a los actores es la máxima importancia, toda vez que, como se vio, ella constituye el acto administrativo susceptible de ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (C.C.A., artículo 85) con el fin de lograr la protección de los derechos fundamentales eventualmente vulnerados.

Por esta razón, habrá de confirmarse la sentencia de junio 24 de 1997, proferida por el Juzgado 21 Penal Municipal de Medellín, en punto a la protección que otorgó al derecho fundamental de petición de los actores.

## DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión,

## RESUELVE:

Segundo.- LIBRESE comunicación al Juzgado 21 Penal Municipal de Medellín, al Juzgado 9°

Laboral del Circuito de Medellín y al Juzgado 5° Penal Municipal de Neiva con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los cuatro (4) días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y siete (1997).

1 ST-564/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

2 ST-564/94 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

3 ST-101/93 (MP. Jorge Arango Mejía); ST-239/93 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); ST-325/94 (MP. Jorge Arango Mejía); ST-554/95 (MP. Carlos Gaviria Díaz); ST-001/97 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); ST-166/97 (José Gregorio Hernández Galindo).

4 ST-414/92 (MP. Ciro Angarita Barón); ST-593/92 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); ST-120/93 (MP. Alejandro Martínez Caballero); ST-381/93 (MP. José Gregorio Hernández

Galindo); ST-420/93 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); ST-554/95 (MP. Carlos Gaviria Díaz); ST-246/96 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); ST-311/96 (MP. José Gregorio Hernández Galindo).

5 ST-572/92 (MP. Jaime Sanín Greiffenstein); ST-101/93 (MP. Jorge Arango Mejía); ST-119/93 (MP. Hernando Herrera Vergara); ST-148/93 (MP. Alejandro Martínez Caballero); ST-239/93 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); ST-381/93 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); ST-441/93 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); ST-431/94 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); ST-580/94 (MP. Carlos Gaviria Díaz); ST-372/96 (MP. Carlos Gaviria Díaz); ST-001/97 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); ST-114/97 (MP. Antonio Barrera Carbonell); ST-166/97 (MP. José Gregorio Hernández Galindo).

6 ST-414/92 (MP. Ciro Angarita Barón); ST-569/92 (MP. Jaime Sanín Greiffenstein); ST-162/93 (MP. Carlos Gaviria Díaz); ST-181/93 (MP. Hernando Herrera Vergara); ST-100/94 (MP. Carlos Gaviria Díaz); ST-372/96 (MP. Carlos Gaviria Díaz); ST-437/96 (MP. José Gregorio Hernández Galindo).

7 Véase, por ejemplo, la ST-149/95 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).