

T-578-96

Sentencia T-578/96

FALLO DE TUTELA-Alcance

Pretender la protección de un derecho fundamental, no puede llevar a que el juez de tutela dé una orden que de manera directa o indirecta, le permita usurpar competencias de otras autoridades, las cuales no le fueron asignadas, y mucho menos suplirlas en sus funciones constitucionales y legales. No se encuentra dentro de su órbita de juez de tutela, la posibilidad de ordenar, a través de un fallo de tutela, expedir una orden de dar, lo cual lo llevaría extralimitarse en sus funciones, invadiendo aquellas atribuídas a otras autoridades.

PRESTACIONES LABORALES-Pago excepcional por tutela

La acción de tutela no es el medio idóneo para solicitar el pago de prestaciones laborales. Si bien la entidad no ha cumplido diligentemente con su obligación de pagar las acreencias laborales, no es el juez de tutela el llamado a reemplazarla, ordenando el cumplimiento de una actuación que no es de su competencia, pero, sin embargo, cuando dicha omisión en el pago involucra otros derechos de carácter fundamental, la protección de los mismos permite que el juez ordene un pago.

Referencia: Expedientes T-101864, T-101866, T-101948 Y T-102430.

Peticionarios: William Rafael Saumeth, Eduardo Rendón Castañeda, Luz Marina Albarracín Ardila y Patrocinio Molano Sánchez.

Tema: Derecho de igualdad, trabajo y petición.

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá D.C., en sesión del treinta (30) de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ y CARLOS GAVIRÍA DÍAZ,

procede a revisar las siguientes sentencias de tutela: Juzgado 2° Civil Municipal de Santa Marta, del siete (7) de mayo de 1996; Juzgado 2° Civil Municipal de Santa Marta, del veinticuatro (24) de abril de 1996, Juzgado Laboral del Circuito de Duitama, del catorce (14) de junio de 1996 y Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca del veinte (20) de junio de 1996.

## I. ANTECEDENTES.

La Sala de Selección número Siete de la Corte Constitucional en auto de julio veintitrés (23) de mil novecientos noventa y seis, decidió acumular los expedientes de la referencia, para ser fallados en una misma sentencia.

1. T-101864. Proceso de tutela instaurado por William Rafael Saumeth, contra la Caja de Previsión Social del Departamento del Magdalena y/o Fondo Departamental de Cesantías del Magdalena..

### 1.1. Hechos.

Manifiesta el actor que se vinculó en el mes de julio de 1980 a la gobernación del departamento del Magdalena en el cargo de mensajero de Secretaría General, siendo trasladado en enero de 1993 a la Oficina Jurídica, ocupando el mismo cargo. El 5 de octubre de 1995, el cargo fue suprimido. El 6 de febrero de 1996, solicitó por escrito el reconocimiento y pago de sus cesantías definitivas. En febrero 22 del mismo año, mediante resolución 0173, le fue reconocida y ordenado el pago de la mencionada prestación. Sin embargo, y, a diferencia de otras personas que se encontraban en las mismas circunstancias que él, no ha recibido pago alguno.

### 1.2. Pretensiones.

Solicita le sea tutelado su derecho a la igualdad.

### 1.3. Decisión Judicial.

El Juzgado 2° Civil Municipal de Santa Marta, resolvió conceder la presente tutela, mediante fallo del 7 de mayo de 1996. Consideró el juzgado, que la entidad demandada al haber realizado pagos por concepto de cesantías definitivas a otras personas que se encontraban

en igualdad de condiciones que el actor, vulnera el derecho a la igualdad de este último. Por tal razón, se ordena colocar al actor en igualdad de circunstancias con las personas a quienes efectivamente les fue pagado. Se concede un plazo máximo de 48 horas para cumplir lo ordenado.

2. T-101866. Proceso de tutela instaurado por Eduardo Rendón Castañeda, en contra de la Caja Distrital de Previsión Social de Santa Marta (en liquidación).

### 2.1. Hechos.

Manifiesta el demandante, que mediante contrato consensual con la entidad demandada, prestó a numerosos afiliados de dicha entidad sus servicios de médico oftalmólogo. Para la prestación de sus servicios, requirió del concurso de otras entidades particulares y del uso de su propio consultorio, lo cual le generó gastos. Es así como la Caja Distrital adeuda al actor los servicios prestados por éste, desde 1991 hasta 1995, sin que haya recibido pago, situación que no se presenta con otros profesionales de la salud, a quienes ya se les han cancelado sus servicios. Actualmente, el actor se encuentra económicamente insolvente, siéndole imposible laborar de manera independiente.

### 2.2. Pretensiones.

Solicita le sean tutelados sus derechos a la igualdad y al trabajo. Reconoce sin embargo, que si bien tiene a su alcance otras vías de defensa judicial, solicita que sus derechos le sean protegidos de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable.

### 2.3. Decisión Judicial.

Mediante fallo del 24 de abril de 1996, el Juzgado 2° Civil Municipal de Santa Marta, tuteló de forma transitoria los derechos a la igualdad y al trabajo del demandante. Señaló el juzgado que, si bien existía otra vía de defensa judicial, esta no era tan eficaz como la acción de tutela. Además, vistas las pruebas aportadas por el demandante, se demostró que sí se realizaron pagos a otros profesionales de la salud, sin existir justificación alguna de por qué no se hizo lo mismo con él. Por lo tanto, se ordenó colocar al actor, en igualdad de condiciones que los otros profesionales de la salud y que, en el término de 48 horas, se le cancele lo adeudado, con incremento del 48% anual, desde la fecha en que se hizo exigible

tal obligación. Se contabilizará dicho interés, desde la presentación de la cuenta de cobro a la entidad demandada.

3. T-101948. Proceso de tutela instaurado por Luz Marina Albarracín Ardila, en contra del Instituto de Adecuación de Tierras "I.N.A.T.", con sede en Duitama.

### 3.1. Hechos.

Manifiesta la demandante que laboró en la entidad demandada como secretaria en la Oficina de Adecuación de Tierras, desde el 9 de marzo hasta el 25 de mayo de 1995, reemplazando a la titular del cargo quien se encontraba en licencia de maternidad. Retirada del mismo, la demandante realizó todos los trámites pertinentes para obtener el pago de los salarios por ella legalmente devengados. Sin embargo hasta la fecha no ha obtenido pago alguno.

### 3.2. Pretensiones.

Solicita, le sea protegido su derecho fundamental al pago oportuno de sus salarios.

### 3.3. Decisión Judicial.

El Juzgado Laboral del Circuito de Duitama, mediante fallo del 14 de junio de 1996, resolvió conceder la presente tutela. Consideró que de acuerdo a las pruebas recaudadas, la entidad demandada, equivocadamente pago los salarios a la titular del cargo, obligación esta que le correspondía a la entidad de seguridad social correspondiente. Aún así, el pago de los salarios no se hizo a quien correspondía, vulnerándose con dicha conducta el derecho fundamental a percibir el salario legalmente devengado. Si bien la demandante tiene otra vía de defensa judicial, como lo es la acción ejecutiva laboral (Art. 101 del C.P. de T.), dicha acción no tiene la característica de la inmediatez, la cual sí posee la tutela. Por lo tanto, se ordena cancelar a la demandante, los salarios adeudados, para lo cual se concede un término de 48 horas.

4. T-102430. Proceso de tutela promovido por Patrocinio Molano Sánchez, en contra de la Caja de Previsión del Departamento del Cauca.

### 4.1. Hechos.

Manifiesta el demandante que como ex-trabajador del Departamento del Cauca, presentó los documentos pertinentes para el cobro de sus cesantías definitivas. Sin embargo, ocho (8) meses después, no ha obtenido respuesta alguna.

#### 4.2. Pretensiones.

Solicita le sean tutelados sus derechos fundamentales de petición y trabajo, y que le sea reconocida y pagada su cesantía definitiva, así como también, se le reconozca el valor a que asciende la indexación desde la fecha en que la obligación se hizo exigible.

#### 4.3. Decisión Judicial.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, mediante fallo del 20 de junio de 1996, tuteló los derechos de petición y trabajo del actor. Consideró que no existe razón alguna que justifique tal silencio por parte de la entidad demandada, y mucho menos que esta misma no haya señalado ni siquiera, fecha probable para dar respuesta a la petición. En relación con el derecho al trabajo, la violación se concreta en el hecho de no reconocerse ni haber pagado una suma de dinero que denominada como cesantía definitiva, sirve para que el ex-trabajador sufrague los gastos inmediatos a su retiro. Por lo anterior, se ordenó resolver la petición del actor en un plazo máximo de 48 horas. Por otra parte, al no cumplirse los requisitos señalados en el artículo 25 del decreto 2591/91, no se procederá a condenar en abstracto.

## II. CONSIDERACIONES

### A. Competencia.

La Sala Segunda de Revisión, es competente para decidir, por lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución, y el decreto 2591 de 1991.

### B. Lo que se debate.

Teniendo en cuenta los principios de la Administración de Justicia, como son el de celeridad y eficacia (artículo 209 C.P.), la Sala Séptima de Selección de la Corte Constitucional, resolvió acumular los expedientes de la referencias, a fin de que sus decisiones sean revisadas y se decida respecto de ellas en un sólo fallo.

## 1. La acción de tutela como vía judicial subsidiaria.

La Corte Constitucional, de manera reiterada, se ha pronunciado en relación con la subsidiariedad de la acción de tutela, característica esencial de éste mecanismo judicial. Dicha subsidiariedad se encuentra expresamente señalada en la Carta Política en el inciso 3o del artículo 86, que dice: “Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro mecanismo de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. (Negrilla fuera del texto). De la misma manera, dicho característica esencial tiene su desarrollo legal en el inciso 1° del artículo 6° del decreto 2591 de 1991.

En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en la sentencia T-476 del 22 de octubre de 1993, donde se señaló lo siguiente:

“Basta recordar al respecto que la acción de tutela no está llamada a convertirse en vía alterna o sustitutiva de los procedimientos que en las distintas jurisdicciones ha organizado la ley, por el contrario, su procedencia se hace depender de la inexistencia de otros medios de defensa judicial,....”<sup>1</sup>

Por lo tanto, es claro y evidente que la acción de tutela no es un mecanismo judicial principal, ni sustituto de las acciones judiciales creadas dentro de las diferentes jurisdicciones como mecanismos judiciales principales y que tienen, a su vez su justificación en la Constitución y en la ley.

Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado en numerosos fallos: T-084 de marzo 1° de 1994, T-340 de julio 21 de 1994, T-022 de febrero 1° de 1995, T-077 de febrero 28 de 1995, T-134 de abril 17 de 1995, T-298 de julio 5 de 1996, entre otros.

## 2. La acción de tutela como mecanismo de protección de derechos de rango constitucional.

La Constitución Política es muy clara al señalar en su artículo 86 que “ Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquiera autoridad

pública.” (...). (Negrilla fuera del texto). Por tal motivo, todos aquellos derechos, que tengan su desarrollo mediante normas que no sean de rango constitucional, y que tenga un menor rango jurídico, no podrá ser objeto de la protección especial que ofrece la acción de tutela.

Es por esto, que los conflictos laborales, que se presentan en los diferentes procesos objeto de estudio, tienen un campo jurídico determinado y señalado por la misma ley, como es, la jurisdicción laboral o en su evento, la contenciosa administrativa.

### 3. Alcance de la orden judicial en una sentencia de tutela.

La protección de derechos constitucionales fundamentales, no sólo debe ser un postulado jurídicamente racional sino a su vez debe ser un medio jurídico práctico y eficaz, que tenga capacidad de trascender en la realidad y que pueda servir para la finalidad que fue creado.

De esta manera, la protección de derechos constitucionales fundamentales, implica la necesidad de analizar las circunstancias fácticas del caso objeto de análisis, y, observar a su vez, los señalamientos legales existentes, para que su protección sea eficaz, es decir, que cumpla con su cometido y que no vulnere otros derechos fundamentales. Sin embargo, pretender la protección de un derecho de estas características, no puede llevar a que el juez de tutela dé una orden que de manera directa o indirecta, le permita usurpar competencias de otras autoridades, las cuales no le fueron asignadas, y mucho menos suplirlas en sus funciones constitucionales y legales. En cuanto al alcance de la orden judicial, “no puede el juez ni inmiscuirse en procesos en curso ni menos aún, amparar situaciones de carácter colectivo, impersonal y abstracto; tampoco convertirla en el instrumento por el cual el juez, dado el carácter inmediato que caracteriza sus fallos, incurra en arbitrariedades o exceso en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

“El juez de tutela debe por tanto, limitar su actividad al amparo de tales derechos, amenazados o vulnerados en un caso concreto, a través de la expedición de una orden de hacer o no hacer, dirigida a una autoridad pública o a un particular, según sea el caso”.<sup>2</sup>

Por lo tanto, no se encuentra dentro de su órbita de juez de tutela, la posibilidad de ordenar, a través de un fallo de tutela, expedir una orden de dar, lo cual lo llevaría extralimitarse en sus funciones, invadiendo aquellas atribuidas a otras autoridades.

### C. Estudio de los casos en particular.

1. Respecto del expediente T-101864, tutela instaurada por William Rafael Saumeth, pretende el pago efectivo de sus cesantías definitivas, la cual ya fue reconocida más no pagada. Es claro para la Sala, como lo ha señalado en esta sentencia, y como lo ha indicado de manera reiterativa la Corte Constitucional en sentencias anteriores, que la acción de tutela no es el medio idóneo para solicitar el pago de prestaciones laborales.

Si bien la entidad demandada, no ha cumplido diligentemente con su obligación de pagar las acreencias laborales, no es el juez de tutela el llamado a reemplazarla, ordenando el cumplimiento de una actuación que no es de su competencia, pero, sin embargo, cuando dicha omisión en el pago involucra otros derechos de carácter fundamental, la protección de los mismos permite que el juez ordene un pago. Pero en el presente caso, no se cumplen dichas condiciones, razón por la cual se revocará el fallo revisado, proferido por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Santa Marta.

Lo anterior, no obsta, para que en el evento de que la entidad demandada, en cumplimiento de la orden impartida en el fallo de tutela objeto de revisión, haya efectivamente realizado el pago de lo debido, no podrá exigir el reintegro de dichos dineros. El problema no se plantea, en el hecho de haberse realizado el pago, pues es un pago de lo debido, sino que el medio que se empleo para hacerlo efectivo no era el adecuado. En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en las sentencias T-496 de 1993 y T-278 de 1995.

2. En el expediente T-101866, tutela instaurada por Eduardo Rendón Castañeda, contra la Caja de Previsión Social de Santa Marta (en liquidación), la cual fue concedida, es menester dejar en claro, que las cuentas aportadas por el demandante dentro del expediente de tutela, son pruebas suficientes para que hubiese iniciado, en su momento, proceso ejecutivo laboral, verdadero medio defensa judicial que debió adelantar. No es, por lo tanto, la tutela el mecanismo judicial idóneo para resolver situaciones de carácter laboral, las cuales, tienen otra vía judicial.

Por lo anterior, se procederá a revocar la decisión objeto de revisión, dejando en claro, sin embargo, que si al momento de haberse producido el presente fallo, la entidad demandada, efectuado el correspondiente pago, no se podrá exigir su reembolso, como se anotó en relación con el caso anterior.

3. En el expediente T-101948, tutela instaurada por Luz Marina Albarracín Ardila, en contra del Instituto de Adecuación de Tierras "I.N.A.T.", con sede en Duitama, solicitó que la entidad demandada le cancele los salarios adeudados. Sin embargo, consta en los folios 51 y 52 del respectivo expediente, que el pago ordenado por el juez, ya se efectuó. Por lo tanto, y ante la evidente sustracción de materia, no queda más que confirmar el fallo objeto de revisión.

4. En el expediente T-102430, tutela promovida por Patrocinio Molano Sánchez, en contra de la Caja de Previsión del Departamento del Cauca, en la cual solicitaba el reconocimiento y pago de sus cesantías definitivas, petición la cual no ha obtenido respuesta alguna, desde hace cerca de un año.

En el presente caso, el juez de tutela, confundió el núcleo esencial del derecho de petición, con el contenido mismo de la petición.

La Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia una clara diferencia entre el núcleo esencial de una petición y el contenido mismo de la respuesta que se espera obtener.

Al respecto, el Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo, en la sentencia T-243 del 27 de junio de 1993 señaló lo siguiente:

"De acuerdo con lo atrás expuesto, no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)."

Por lo tanto, en el presente caso, no se encuentra justificación alguna para que la entidad demandada, haya guardado silencio por un periodo de tiempo tan largo, e incluso, no haya señalado la fecha aproximada en la cual podría estar dando respuesta a la petición interpuesta ante ella. Resulta evidente la vulneración del derecho de petición, razón por la cual se procederá a confirmar el fallo en lo relativo a la protección de éste derecho, ordenándose para ello, que la entidad demandada, dé respuesta o en su defecto señale una fecha en la cual podría estar resolviendo la inquietud del demandante, actuación que deberá cumplir en el término de cuarenta y ocho horas, contadas desde la notificación de esta decisión..

En relación con el derecho al trabajo, y en ese mismo sentido en el deseo del actor el que le sea reconocida y pagada su cesantía, no encuentra la Sala, que se haya presentado vulneración alguna a tales derechos. Sin embargo, existen casos excepcionales en los cuales, el no pago de las cesantías, aunado a la vulneración de otros derechos fundamentales y a conductas discriminatorias pueden dar pie a ordenar el pago de dichas prestaciones.<sup>3</sup> En nada se ha coartado la libertad del actor para poder laborar en otra parte. Por lo tanto, se procederá a revocar el fallo objeto de revisión, en lo que respecta al derecho al trabajo.

Sin embargo de acuerdo con la sentencia T-076 del 28 de febrero de 1996, el Magistrado Ponente doctor Jorge Arango Mejía, se señaló en un caso similar donde se solicitaba el pago de mesadas pensionales, que dicho pago sólo procedería luego de que se determinaran varios criterios a saber: La edad de los demandantes y su esperanza de vida frente a un proceso laboral; si la pensión constituye el mínimo vital de subsistencia; el que la prohibición de inembargabilidad de bienes del Estado no es absoluta, cuando están de por medio créditos laborales; cuál debe ser el plazo prudencial para que se cumplan las órdenes de tutela, en relación con pagos de sumas de dinero; y, si ya fue reconocido el derecho. Si bien los supuestos señalados en dicho caso no se requieren cumplir en su totalidad para los procesos objeto de revisión, se desconoce un elemento fundamental cual es la edad de los actores. Por lo tanto, al ignorarse dicha información, se les denegarán las tutelas, pues no existen los datos mínimos para su consideración, en los mismos términos en que lo hizo esta Corporación en la sentencia T-076 de 1996.

### III. DECISIÓN.

Con base en las expuestas consideraciones, la sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado 2° Civil Municipal de Santa Marta en el proceso T-101864, y en su lugar se procede a DENEGAR la tutela impetrada.

SEGUNDO: REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado 2° Civil Municipal de Santa Marta en el proceso T-101866, y en su lugar se procede a DENEGAR la tutela de acuerdo a las consideraciones ya expuestas.

TERCERO: CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado Laboral del Circuito de Duitama.

CUARTO: CONFIRMAR el fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca en el proceso T-102430, sólo en lo que respecta al derecho al de petición.

QUINTO: DESE cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-476 de octubre 22 de 1993, Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Hernando Herrera Vergara. Gaceta Constitucional Tomo 10 Segunda Parte. Página 424.

3 Sentencia T-418 del 9 de septiembre de 1996, M.P., José Gregorio Hernández Galindo.