

Sentencia T-635/04

ACCION DE TUTELA-Inmediatez

ACCION DE TUTELA-Término razonable de presentación

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-863387

Acción de tutela interpuesta por Hermilda Sierra Jaramillo contra la Fiscalía General de la Nación.

Magistrado Ponente

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., primero (1) de julio de dos mil cuatro (2004)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JAIME ARAÚJO RENTERÍA, MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA y ALFREDO BELTRAN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en la acción de tutela interpuesta por Hermilda Sierra Jaramillo contra la Fiscalía General de la Nación.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La actora interpuso el 9 de diciembre de 2003 acción de tutela contra la Fiscalía General de la Nación, por considerar que la entidad demandada desconoció sus derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo, en conexión con el derecho a la vida digna y a la salud física y

mental, así como el mínimo vital.

La accionante Hermilda Sierra Jaramillo manifiesta que el 29 de julio de 1994 fue nombrada como Fiscal Delegada ante el Tribunal Superior de Cartagena, posteriormente, el 10 de junio de 1997 fue trasladada a la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal de Antioquia; luego mediante resolución 1159 de 27 de mayo de 1998, proferido por el Fiscal General de la Nación, se le declaró insubsistente, determinación que le fue comunicada mediante oficio STGR 4251 de la precitada fecha.

Aduce la actora que la declaración de insubsistencia no fue motivada, ni estuvo precedida de actuación disciplinaria alguna; pero que la resolución que ordenó su desvinculación, tuvo como base una decisión judicial adoptada en un caso de trascendencia nacional (pareja alemana Mauss); que a raíz de lo anterior no fue cuestionada penal o disciplinariamente, toda vez que considera que cumplía con la legalidad, de ahí la ilegitimidad de la resolución de declaratoria de insubsistencia, vulneratoria del derecho fundamental del debido proceso y por ende del derecho al trabajo.

La demandante refiere, además, que el cargo de Fiscal Delegado ante Tribunal Superior no es de libre nombramiento y remoción, toda vez que es de carrera como lo señala el Estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación, a pesar que para la ocupación del mismo no se haya convocado a concurso de méritos.

Así mismo indica la accionante, que su desvinculación del cargo ocurrido en tales condiciones, ha afectado sus derechos a una vida digna, a la salud mental y física y el mínimo vital, como quiera que el salario percibido por el cargo que desempeñaba era la única fuente de ingresos para la subsistencia de ella y su familia.

2. Pretensiones

Con sustento en los anteriores postulados Hermilda Sierra Jaramillo reclama la protección de sus derechos fundamentales de manera transitoria, toda vez que la demanda instaurada por la vía de la jurisdicción de lo contencioso administrativo no se ha decidido y que por el cúmulo de trabajo que se presenta en los respectivos Tribunales, no se vislumbra una solución pronta de su situación, quedando como única alternativa la acción de tutela, para que se ordene el reintegro al mismo cargo o uno de igual categoría.

3. Las pruebas que obran en el proceso

Las pruebas que obran en el proceso son las siguientes:

- Copia de la Resolución No. 1159 y del oficio STGR 4251, ambos documentos del día 27 de mayo y producidos en su orden por el Fiscal General de la Nación y la Secretaria General de la Fiscalía General de la Nación de entonces. (folios 22 a 23, C.2).
- Fotocopia autentica de la demanda de Nulidad y Restablecimiento el Derecho presentada en tiempo oportuno ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el día 21 de septiembre de 1998. (folios 1 al 21, C.2).

4. Contestación de la demanda

Asegura la Fiscalía General de la Nación, como entidad administrativa accionada, por intermedio del Jefe de la Oficina Jurídica que, la actora Hermilda Sierra Jaramillo fue vinculada a la Fiscalía en provisionalidad desempeñando como último cargo el de Fiscal Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito de Antioquia; del cual fue declarada insubsistente mediante Resolución No. 0-1159 del 27 de mayo de 1998.

Se precisa en el memorial de contestación, que el nombramiento de la demandante se realizó no como resultado de un concurso, sino en provisionalidad, cuya situación era de libre nombramiento y remoción, acorde con reiterado criterio del Consejo de Estado.

Así mismo, indica que con sujeción a decisiones de la “Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo” de la precitada corporación determinó que el empleado nombrado en provisionalidad no tiene fuero alguno de estabilidad, pudiéndose proceder a su retiro sin necesidad de motivación, de manera que la doctora HERMILDA SIERRA JARAMILLO podía ser desvinculada mediante el mecanismo de la insubsistencia , en ejercicio de la facultad discrecional del Fiscal General de la Nación de conformidad con el numeral 2º del artículo 251 de la Constitución Política.

Así, afirma la entidad accionada, que a la accionante no se le ha vulnerado derecho fundamental alguno; además, la Fiscalía reclama que se declare la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto Hermilda Sierra Jaramillo, cuenta con la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a la que precisamente acudió ante el Tribunal Contencioso

Administrativo de Antioquia a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, buscando dejar sin efectos la Resolución No. 1159 de 27 de mayo de 1998.

Agrega, el apoderado de la entidad accionada, que en este caso no se dan los presupuesto del perjuicio irremediable para la procedencia de la acción de tutela, como mecanismo transitorio.

I. DECISIÓN OBJETO DE REVISIÓN

La providencia objeto de revisión por esta Sala es la que a continuación se presenta.

La Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, mediante fallo del 19 de enero de 2004, denegó el amparo impetrado. La Sala, luego de realizar consideraciones generales sobre la acción de tutela, concretó las razones de su decisión, así:

Consideró que esta acción pública no es un medio sustitutivo del ordenamiento jurídico ordinario previsto por las leyes, pues dado su carácter residual no está llamada a sustituir los procedimientos ordinarios tramitados conforme a las leyes, ni constituye un medio para controvertir las decisiones administrativas ni para homologar esa clase de determinaciones.

En su opinión la declaratoria de insubsistencia del cargo ocupado por la actora, no puede tenerse como presupuesto para la prosperidad del amparo, porque si ello fuese así habría lugar a tutelar todos los casos en que un servidor público es desvinculado de su cargo o cuando a un trabajador particular se le da por terminada la relación laboral. Lo cual pese desnaturalizaría la acción de tutela.

Estima que la actora cuando fue enterada de su declaratoria de insubsistencia mediante la Resolución 1159 de 27 de mayo de 1998, no ejerció la acción constitucional, a fin de evitar el posible perjuicio irremediable, que para entonces era factible considerar los elementos de actualidad e inminencia, de manera que para la procedencia de la acción de tutela el perjuicio como tal ya había sido causado, cuya eventual indemnización o restablecimiento del derecho puede reclamarse por la vía de la jurisdicción laboral administrativa, como así lo hizo la accionante al interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia.

Manifiesta que la procedencia de la acción de tutela se sujeta igualmente a un tiempo razonable para instaurarla a partir de los hechos constitutivos de la presunta vulneración, lapso que en este caso, a través de los elementos de juicio allegados al expediente revelan que el factor de inmediatez ha desaparecido, toda vez que, el presunto hecho vulnerador del derecho fundamental del que se reclama su protección, ocurrió desde del 27 de mayo de 1998, fecha en la cual se le comunicó mediante oficio STGR 4251 a la accionante la declaratoria de insubsistencia, de manera que en este caso se supera el factor de razonabilidad, pues, ya son varios los años (más de 5) desde que se hizo efectiva la medida de desvinculación laboral, con lo cual se demuestra que dejó de existir el carácter de actualidad o inminencia de la vulneración del derecho al trabajo y los demás que reclama la demandante, que derivan del primero.

Además, asevera que la entidad demandada hizo uso e interpretó normas aplicables, a través de las cuales dio por terminada la relación laboral de la demandante, cuya legalidad o no deberá ser declarado por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Por último, afirma que no hay lugar a consideración o protección de los demás derechos reclamados, toda vez que se derivan de las misma reclamación dirigida a la protección al derecho al trabajo.

Como quiera que la actora no impugnó la decisión de primera instancia, fue remitida a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Competencia

1.- Esta Corte es competente para revisar los presentes fallos de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y por la escogencia del caso mediante Auto de la Sala de Selección No. 3 del 17 de marzo de 2004.

El asunto bajo revisión

2.- Corresponde a la Corte determinar si la declaración de insubsistencia de la señora Hermilda Sierra Jaramillo, por la Fiscalía General de la Nación produjo la violación de sus

derechos fundamentales al trabajo, integridad física y mental, debido proceso y mínimo vital.

Antes de entrar a resolver el problema jurídico planteado, la Corte pasa a examinar la procedencia de esta acción pública en el presente caso, atendiendo al considerable lapso de tiempo transcurrido entre la ocurrencia del hecho generador de la presunta violación de los derechos fundamentales y la interposición de la presente acción de tutela.

Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional entre la ocurrencia del hecho generador de la violación o amenaza del derecho fundamental y la interposición de la tutela debe transcurrir un tiempo razonable

3.- El presupuesto de la inmediatez constituye un requisito de procedibilidad de la tutela. De acuerdo con éste, la acción debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable, oportuno y justo¹.

Esta condición está contemplada en el artículo 86 de la Carta Política como una de las características de la tutela, cuyo objeto es precisamente la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que establezca la ley.

Desde sus primeras sentencias la Corte ha considerado la inmediatez como característica propia de este medio judicial de defensa. Sobre el particular, en la sentencia C-542 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, expresó:

“(…) 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. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el 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”.

Posteriormente, en la sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, se dijo que la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. Y agregó que “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’. (...) 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”.

En dicha sentencia de unificación se concluyó que “Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda. En el caso en que sea la tutela y no otro medio de defensa el que se ha dejado de interponer a tiempo, también es aplicable el principio establecido en la Sentencia arriba mencionada (C-543/92), según el cual la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión”.

En una decisión más reciente se retomó el tema en los siguientes términos:

“(...) tal y como lo ha expuesto de forma reiterada esta Corporación, la procedibilidad de la acción de tutela exige su interposición dentro de un plazo razonable, oportuno y justo, de tal

manera que la acción no se convierta en un factor de inseguridad jurídica, premiando con ello la inactividad de los interesados en el ejercicio oportuno de los recursos, la negligencia y la decidia. Ciertamente, si con la acción de tutela se busca la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, es imprescindible que su ejercicio tenga lugar dentro del marco de ocurrencia de la amenaza o violación de los derechos. Una percepción contraria a esta interpretación, desvirtúa el alcance jurídico dado por el Constituyente a la acción de tutela y deja sin efecto el objetivo de garantizar por esa vía judicial la protección actual, inmediata y efectiva de tales derechos”².

Así pues, es inherente a la acción de tutela la protección actual, inmediata y efectiva de aquellos derechos. Con tal exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premia la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica.

4.- En el presente caso, la acción de tutela no cumple con el requisito de la inmediatez. Desde el 27 de mayo de 1998 se informó a la peticionaria que había sido declarada insubsistente en el cargo que venía ocupando en la Fiscalía General de la Nación.

No obstante lo anterior, la accionante deja transcurrir más de 6 años para acudir en acción de tutela e invocar la protección inmediata de sus derechos fundamentales alegados en esta oportunidad como vulnerados.

En el expediente tampoco se evidencia una justa causa que explique los motivos por los cuales el actor no acudió a la acción de tutela de manera oportuna, dentro de un término razonable, prudencial y adecuado, ni se infiere la ocurrencia de hechos nuevos que impongan la protección del derecho fundamental invocado.

Siendo ello así, en el presente caso es improcedente el amparo invocado por la accionante, pues no cumple con el presupuesto de la inmediatez. Es oportuno aquí reiterar, por su pertinencia, lo dicho por el a quo en lo referente a la inmediatez:

“La actora cuando fue enterada de su desvinculación o declaración de insubsistencia del cargo ejercido en la entidad demandada mediante la Resolución 1159 de 27 de mayo de 1998, no ejerció la acción constitucional, a fin de evitar el posible perjuicio irremediable, que

para entonces era factible considerar los elementos de actualidad e inminencia, de manera que para la procedencia de la acción de tutela el perjuicio como tal ya había sido causado, cuya eventual indemnización o restablecimiento del derecho puede reclamarse por la vía de la jurisdicción laboral administrativa, como así lo hizo la accionante al interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia”.³

Es más, la actora hizo uso de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. De suerte que la acción de tutela, no puede tampoco entrar a reemplazar esos mecanismos ordinarios de defensa por impedirlo el artículo 86 de la Constitución Política.

Por tanto, la Corte confirmara el fallo proferido el 19 de enero de 2004 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, que procedió a denegar la tutela, pero por las razones expresadas en la parte motiva de esta providencia.

IV. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR el fallo proferido el 19 de enero de 2004 por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, que procedió a denegar la tutela, pero por las razones expresadas en la parte motiva de esta providencia.

En su lugar, declarar IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por la señora Hermilda Sierra Jaramillo, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- LÍBRENSE por Secretaría General las Comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí previstos.

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

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, no firma la presente sentencia por encontrarse e comisión oficial en el exterior.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-575/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

2 Corte Constitucional. Sentencia T-575-02, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

3 Folio 84 del expediente.