

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para reintegro al cargo por orden judicial

Teniendo en cuenta el vínculo contractual que ostentaban los actores cuando estuvieron al servicio del extremo demandado, fuerza concluir la imposibilidad fáctica y jurídica que implicaba la concreción de los mencionados reintegros ante una planta de personal que por entonces carecía ya del segmento correspondiente a los cargos de trabajadores oficiales. Ciertamente es también que los peticionarios habrían podido alegar el derecho a que su reintegro se materializara en un cargo de libre nombramiento y remoción, toda vez que las respectivas decisiones de los jueces laborales dieron al nominador la oportunidad de reintegrarlos en un destino de igual o superior categoría. Con todo, en el expediente no militan las pruebas que acrediten las calidades que le podrían permitir a los peticionarios acceder a cargos de libre nombramiento y remoción con arreglo a la planta de personal y a los requisitos de cada empleo. Por donde resulta conveniente recordar que el acceso a cualquier cargo o empleo, dentro de la esfera de los servidores públicos, requiere del previo cumplimiento de las calidades, requisitos y condiciones que con apoyo en la Carta Política establezcan las normas legales y reglamentarias. De otra parte, aunque por la naturaleza y sentido de la petición no era dable discutirlo en sede de tutela, claro es que los demandantes percibieron sendas indemnizaciones, sobre cuya eventual ilegalidad no hay pronunciamiento judicial alguno; es decir, se presume su legalidad.

SUPRESION DE CARGOS-Imposibilidad de reintegro por no existir cargos

Es de registrar que en su escrito de tutela los peticionarios no incluyeron peticiones atinentes a montos indemnizatorios, simplemente se concentraron en la pretensión de reintegro, en el entendido de que merced a una providencia estimatoria se verían restablecidos respecto de los derechos fundamentales invocados. Sin embargo, apartándose de lo pedido por los actores, y lo que es peor, desconociendo lo legalmente dable, el juez de tutela dio en mostrar su insólita liberalidad emitiendo un proveído condenatorio del INAT, por el cual le ordenó a este organismo pagarle a los demandantes lo correspondiente a: indemnización por el no reintegro y perjuicios por el no reintegro oportuno. Agregando la orden de que el INAT continúe soportando la cobertura protectora de la salud y pensiones de sus tres extrabajadores.

Referencia: expediente T-416339

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil uno (2001).

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

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado en el asunto de la referencia por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Ibagué.

ANTECEDENTES

1. Hechos y solicitud de amparo

Los ciudadanos Eloy Millán, Eved Coy Herrer, José Andrés León Martínez y Jaime Triana Martínez formularon demanda en acción de tutela contra el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras INAT, alegando al respecto violación del derecho al trabajo, a la igualdad, a la obtención del salario mínimo vital y móvil y a la estabilidad laboral. Concretamente los actores solicitaron la orden de reintegro a los cargos que respectivamente ocupaban al momento de su despido, o a otros de igual o superior categoría.

En tal sentido los demandantes afirmaron que el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Ibagué, mediante sentencia del 27 de septiembre de 1996 ordenó al HIMAT, hoy Instituto Nacional de Adecuación de Tierras INAT, su reintegro al cargo que venían desempeñando al momento del despido o a uno de igual o superior categoría, sin que al respecto se reconociera solución de continuidad durante el tiempo que estuvieron cesantes.

Asimismo manifestaron que mediante oficio del 14 de abril de 1997, en ejercicio del derecho

de petición solicitaron al INAT el cumplimiento de la sentencia anteriormente citada.

Agregaron que ante la renuencia de la entidad iniciaron proceso ejecutivo en su contra, correspondiéndole el trámite al Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Ibagué, el cual ordenó reintegrarlos a un cargo de igual o superior categoría dentro de los 15 días siguientes a la ejecutoria de la providencia. Circunstancia que llevó al juzgador mediante auto del 13 de diciembre de 1999 a compulsar copias de toda la actuación procesal a la Procuraduría General de la Nación, con el fin de determinar los motivos o circunstancias por los cuales el reintegro no se daba.

Por su parte el INAT en su escrito de respuesta aseveró que sí se le había dado cumplimiento parcial a la sentencia del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Ibagué (el mismo que conoció de la tutela) y a la providencia del 16 de diciembre de 1997 del Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Ibagué, en el sentido de haberle pagado a los demandantes los valores ordenados judicialmente. En cuanto al reintegro el INAT destacó la imposibilidad física y jurídica de su cumplimiento, por cuanto no existe planta física de trabajadores oficiales, agregando que: “(...) ante lo imposible nadie está obligado”. Al respecto aportó las cuatro resoluciones de cumplimiento pecuniario de lo ordenado por los jueces competentes.

Y así, según se indicó al principio, basándose en los hechos enunciados los actores solicitan se les tutele los derechos vulnerados, con la subsiguiente orden de reintegro a los cargos que venían desempeñando al momento del despido, o a otros de igual o mejor categoría.

2. Fallo de instancia

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Ibagué mediante sentencia del 24 de noviembre de 2000 concedió la tutela fundándose en que no existe otro mecanismo judicial diferente, toda vez que a pesar de que los peticionarios ya agotaron el proceso ejecutivo que la ley dispensa para obtener la efectividad de la sentencia que ordenó su reintegro, no encontraron solución alguna de parte de la entidad.

Añadió el juez que ante la imposibilidad del reintegro debido a la reestructuración del INAT, procedía la orden de indemnización, el pago de los perjuicios por la mora sufrida por los tutelantes al no ser reintegrados en forma oportuna y la atención permanente de los mismos

por parte de la entidad en materia de salud y pensiones.

Por consiguiente, concluyó el a quo ordenándole al INAT: indemnizar a los demandantes por su no reintegro a la entidad; pagarle a ellos el valor de los perjuicios por mora en razón de su no reintegro oportuno; y continuar a cargo de la cobertura de los actores en lo concerniente a salud y pensiones.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

5. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de instancia proferido en el trámite de este proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Carta Política; corresponde a la Sala Primera de Revisión de Tutelas adoptar la decisión respectiva, según el reglamento interno y el auto de la Sala de Selección Número 3 del 13 de marzo de 2001.

6. El problema jurídico planteado

En el presente caso se pretende dilucidar si con la omisión del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras INAT, consistente en el no cumplimiento de una providencia en lo tocante al reintegro de los demandantes al cargo que venían desempeñando al momento del despido, o a otro de igual o superior categoría, se vulneran los derechos al trabajo, a la obtención de salario mínimo vital, a la igualdad y a la estabilidad laboral.

2.1. El cumplimiento de fallos a la luz de la jurisprudencia.

Desde la sentencia T-329 de 1994 esta Corporación señaló sobre el particular lo siguiente:

“Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.

“De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho

está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado. Al fin y al cabo, se trata de acudir a una instancia dotada del suficiente poder como para lograr que de manera cierta e indudable tengan vigencia en el caso concreto las prescripciones abstractas de la Constitución.

“El acceso a la administración de justicia, garantizado en el artículo 229 Superior, no implica solamente la posibilidad de acudir ante el juez para demandar que deduzca de la normatividad vigente aquello que haga justicia en un evento determinado, sino que se concreta en la real y oportuna decisión judicial y, claro está, en la debida ejecución de ella. Esto, a la vez, representa una culminación del debido proceso, que no admite dilaciones injustificadas en el trámite de los asuntos puestos en conocimiento de los jueces ni, por supuesto, en el cabal y pleno desarrollo de lo que se decida en el curso de los juicios.

“Por tanto, cuando el obligado a acatar un fallo lo desconoce, no sólo viola los derechos que con la providencia han sido protegidos, sino que se interpone en el libre acceso a la administración de justicia, en cuanto la hace imposible, frustrando así uno de los cometidos básicos del orden jurídico, y truncando las posibilidades de llevar a feliz término el proceso tramitado. Por ello es responsable y debe ser sancionado, pero con su responsabilidad y sanción no queda satisfecho el interés subjetivo de quien ha sido víctima de la violación a sus derechos, motivo por el cual el sistema tiene que propiciar, de manera indiscutible, una vía dotada de la suficiente eficacia para asegurar que lo deducido en juicio tenga cabal realización. (M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

En relación con el agotamiento de otros mecanismos judiciales para hacer efectivo el cumplimiento de un fallo, dijo la Corte Constitucional en sentencia T-478 de 1996:

“Para obtener el cumplimiento de sentencias judiciales, el ordenamiento legal colombiano prevé, por vía general, el mecanismo judicial idóneo y eficaz. En efecto, el Código de Procedimiento Civil, artículo 488, afirma que pueden ‘demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles..... o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley’.

“En este orden de ideas, para la Sala es claro que el proceso ejecutivo es la vía natural cuando se trata de obtener que, en cumplimiento de sentencia judicial, la administración reintegre a una persona desvinculada del servicio por un acto administrativo declarado nulo, ello porque, estamos, ante lo que la doctrina denomina una obligación de hacer. No obstante lo anterior este mecanismo judicial no goza de la misma efectividad que la acción de tutela, toda vez que en tratándose de derechos fundamentales, como el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, o el derecho al trabajo, etc. la iniciación y culminación de un proceso ejecutivo no es el medio más adecuado ni expedito para que ellos dejen de ser quebrantados, por parte de la Administración Pública renuente al efectivo cumplimiento de las decisiones judiciales.” (M.P. Dr. Fabio Morón Díaz).

2.2. Solución al problema planteado

El punto central del asunto radica en determinar si, evidentemente, el incumplimiento por parte del INAT en cuanto a la orden de reintegro de los peticionarios vulnera sus derechos fundamentales.

Consta en autos que mediante sentencia del 27 de septiembre de 1996 el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Ibagué produjo una decisión estimatoria, destacando en sus consideraciones:

“Es cierto la afirmación (sic) hecha por la demandada en el sentido de que los demandantes no fueron despedidos, sino que por efecto de la supresión de la planta de personal hubo de indemnizárseles en cumplimiento a lo dispuesto por el art. 20 transitorio de la Constitución Política y en concordancia con los decretos expedidos por el Gobierno Nacional (...)”.

Al punto afirmó que frente a la anterior acotación de la demandada es cierto también que los actores se vieron obligados a aceptar la indemnización ofrecida por el HIMAT, por supresión de cargos, con ocasión de la reestructuración de la planta de personal a que dio lugar el cumplimiento del artículo 20 transitorio de la Carta, “(...) por una imposición del Estado patrono, que injusta y arbitrariamente desconocía sus derechos legítimamente adquiridos en vigencia de la Constitución Política de 1886, (...)”.

Enseguida puso de presente la superioridad de la Constitución, su artículo 20 transitorio y los decretos 2135 de 1992, 1589 de 1993 y 1616 de 1993, dictados en desarrollo del mismo

artículo sobre modernización estatal, aduciendo al efecto incompatibilidad entre estos decretos y la Carta, al propio tiempo que declaró probada en forma oficiosa la excepción de inconstitucionalidad. Dijo enseguida que bajo tales respectos debía reivindicarse la estabilidad laboral acordada entre el HIMAT y el sindicato, contemplada por el artículo 53 superior. Consecuentemente declaró la “ineficacia” de la decisión tomada por el nominador en cuanto al retiro se refiere, determinando el reintegro de los actores y el pago de los emolumentos adeudados a su favor; declarando la no solución de continuidad en la prestación del servicio; y ordenando a los demandantes restituir al HIMAT las sumas recibidas por concepto de indemnización.

Posteriormente, según se vio en líneas anteriores, a instancias de los demandantes el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito profirió sentencia ordenándole al HIMAT, luego INAT, darle cumplimiento a la sentencia de reintegro y pago de los emolumentos insolutos, decretando al efecto el embargo y secuestro de varios bienes de la entidad.

Pues bien, según se observa, las sentencias que reputan incumplidas los demandantes no le ordenaban al nominador pagarle a ellos suma alguna por concepto de indemnización. Por el contrario, en la primera de tales sentencias el juez es enfático al ordenarle a los peticionarios restituir a la entidad demandada las sumas recibidas por concepto de indemnización (f. 43, segundo cuaderno), al igual que las cantidades recibidas por los demás conceptos laborales que no serían exigibles sino a la terminación del vínculo laboral. En concordancia con esto, pertinente es denotar la circunstancia de que en autos obran las resoluciones contentivas de los reconocimientos indemnizatorios hechos a favor de los demandantes.

En cuanto a la procedencia de la tutela se refiere, pese a la supresión de la planta en comento, los extrabajadores, de seguro movidos por la imperiosa necesidad de conseguir un empleo, y con ello una fuente de ingresos para su sobrevivencia y la de sus familias, decidieron demandar.

Ahora bien, es de registrar que en su escrito de tutela los peticionarios no incluyeron peticiones atinentes a montos indemnizatorios, simplemente se concentraron en la pretensión de reintegro, en el entendido de que merced a una providencia estimatoria se verían restablecidos respecto de los derechos fundamentales invocados. Sin embargo, apartándose de lo pedido por los actores, y lo que es peor, desconociendo lo legalmente

dable, el juez de tutela dio en mostrar su insólita liberalidad emitiendo un proveído condenatorio del INAT, por el cual le ordenó a este organismo pagarle a los demandantes lo correspondiente a: indemnización por el no reintegro y perjuicios por el no reintegro oportuno. Agregando la orden de que el INAT continúe soportando la cobertura protectora de la salud y pensiones de sus tres extrabajadores.

Así, pues, teniendo en cuenta el vínculo contractual que ostentaban los actores cuando estuvieron al servicio del extremo demandado, fuerza concluir la imposibilidad fáctica y jurídica que implicaba la concreción de los mencionados reintegros ante una planta de personal que por entonces carecía ya del segmento correspondiente a los cargos de trabajadores oficiales. Ciertamente es también que los peticionarios habrían podido alegar el derecho a que su reintegro se materializara en un cargo de libre nombramiento y remoción, toda vez que las respectivas decisiones de los jueces laborales dieron al nominador la oportunidad de reintegrarlos en un destino de igual o superior categoría. Con todo, en el expediente no militan las pruebas que acrediten las calidades que le podrían permitir a los peticionarios acceder a cargos de libre nombramiento y remoción con arreglo a la planta de personal y a los requisitos de cada empleo. Por donde resulta conveniente recordar que el acceso a cualquier cargo o empleo, dentro de la esfera de los servidores públicos, requiere del previo cumplimiento de las calidades, requisitos y condiciones que con apoyo en la Carta Política establezcan las normas legales y reglamentarias. De otra parte, aunque por la naturaleza y sentido de la petición no era dable discutirlo en sede de tutela, claro es que los demandantes percibieron sendas indemnizaciones, sobre cuya eventual ilegalidad no hay pronunciamiento judicial alguno; es decir, se presume su legalidad.

Consecuentemente la Sala estima que en el presente caso no se dan los presupuestos necesarios a una decisión estimatoria, por lo cual habrá de revocarse la sentencia de instancia resolviendo en su lugar lo pertinente.

DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- Revocar la providencia del 24 de noviembre de 2000 proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Ibagué.

Segundo.- Denegar por las razones vistas la protección deprecada por los actores dentro de la demanda formulada contra el INAT, respecto de los derechos al trabajo, a la igualdad, al salario mínimo vital y móvil y a la estabilidad.

Tercero.- Por Secretaría, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, HACE CONSTAR QUE:

El Honorable Magistrado doctor Alfredo Beltrán Sierra, no firma la presente providencia por encontrarse en cumplimiento de comisión oficial en el exterior.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

