

Sentencia T-868/07

TEMERIDAD-Concepto/TEMERIDAD-Requisitos de configuración/TEMERIDAD-No se configura por el hecho del demandante de presentar nuevamente acción de tutela en busca de una protección diferente a la anterior

ACCION DE TUTELA-Desconocimiento del principio de inmediatez

MADRE CABEZA DE FAMILIA-No probó la ausencia de alternativa económica

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-16306591

Acción de tutela instaurada por Elsa Falla Tello contra el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA-

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil siete (2007).

Teniendo en cuenta que el problema jurídico que suscita la presente acción de tutela ha sido objeto de otros pronunciamientos por parte de esta Corporación, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional decide reiterar lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será motivada brevemente.²

1. Indica la peticionaria que se vinculó en provisionalidad al Sena el 14 de mayo de 1993, y que a partir del 19 de enero de 1996 se vinculó a la administración mediante el sistema de carrera administrativa, “desempeñándome como empleada pública en el cargo de Secretaria Grado 01 en el grupo administrativo del complejo del sur.”

Sostiene que el 28 de enero de 2004, el Gobierno Nacional mediante Decretos 248 (modificadorio del Decreto 1426 de 1998 y 3539 de 2003), 249 (Por medio del cual se modificó la estructura del Sena) y 250 (por medio del cual se adopta la planta de personal), efectuó la reestructuración y modificación de la planta de personal del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, disponiendo la desvinculación del cargo que venía desempeñando la

peticionaria, mediante misiva del 26 de abril de 20043, sin reparar en la condición de sujeto de especial protección constitucional, calidad conocida previamente por la entidad demandada.

Señala que con ocasión de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho presentada, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, mediante decisión del 10 de noviembre de 2005, denegó las pretensiones de la demanda, por considerar que no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos acusados, ni se probó la vulneración de alguno de los derechos invocados.⁴

Agrega que su padre no tiene reconocida pensión alguna y que por su avanzada edad está imposibilitado para trabajar, razón por la cual “su manutención y cuidados dependen única y exclusivamente de los salarios que yo devengaba como trabajadora del SENA.” Indica que con ocasión de la desvinculación, sus hijos se vieron obligados a suspender los estudios, “pues Andrés Mauricio le faltaban tres meses para culminar su carrera profesional y Diana Ximena quedo (sic) en 5 semestre en Derecho”, situación que desconoce sus derechos fundamentales.⁵

Finalmente, señala la actora que actualmente ostenta la condición de madre cabeza de familia, y que para que no exista desigualdad entre los hijos de las madres reintegradas y los suyos, el remedio es disponer su reintegro al Sena, acogiendo los parámetros señalados en la sentencia T-200 de 2006.

2. La Secretaria General del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, mediante escrito radicado el 21 de febrero de 2007, en el Juzgado 51 Penal del Circuito de Bogotá, pidió la declaratoria de improcedencia de la acción de amparo constitucional incoada, por estimar que la demandante había interpuesto previamente solicitud tutelar por los mismos hechos, razón por la cual solicitó en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, el rechazo y decisión desfavorablemente de la solicitud de tutela presentada, por existir temeridad.

Así mismo, indicó que la actora cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, cual es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la cual fue presentada en su oportunidad, denegándose las pretensiones de la demanda. Igualmente, señaló que la acción de tutela no es la vía procesal adecuada para

ordenar el reintegro a un cargo, y que sería adicionalmente una obligación de imposible cumplimiento, “pues los cargos fueron suprimidos y no existe disponibilidad presupuestal para atender sus costos.”

Finalmente, repara en que la demandante no es madre cabeza de familia, ni lo era al momento de la supresión del cargo, ni cumplió en la oportunidad legal con los requisitos dispuestos en la normatividad para obtener la protección del retén social. Así las cosas, mostró que al momento de la desvinculación de la peticionaria, sus cuatro hijos eran mayores de edad⁶, razón por la cual no se cumple el presupuesto señalado en el Decreto 190 de 2003, que establece que la madre cabeza de familia sin alternativa económica, es aquella “[m]ujer con hijos menores de 18 años de edad, biológicos o adoptivos o hijos inválidos que dependan económicamente y de manera exclusiva de ellas, y cuyo ingreso familiar corresponde únicamente al salario que devenga del organismo o entidad pública a la cual se encuentra vinculada.”⁷

3. El Juzgado 51 Penal del Circuito de Bogotá, mediante sentencia del 27 de febrero de 2007, decidió negar por improcedente la acción de tutela interpuesta por la señora Elsy Falla Tello, por considerar en primer lugar, que no existe temeridad, en tanto lo que busca la peticionaria es la protección del derecho fundamental a la igualdad, “pues sostiene que varias de sus compañeras en similares circunstancias ya fueron reintegradas a sus labores, motivo por el cual la petición de amparo actualmente ejercida por la actora no constituye, en criterio de este Juzgado una actuación temeraria, en tanto si bien las pretensiones son las mismas, utilizando argumentos análogos, su fundamento emerge disímil.” En segundo término, agregó que ante la existencia de la cosa juzgada emanada de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, resulta inviable que el juez constitucional altere una decisión proferida en derecho.

En relación con la condición de madre cabeza de familia, indicó que fue un asunto dilucidado por ese despacho judicial en la anterior oportunidad, quedando claro que no existió detrimento patrimonial para la demandante, “toda vez que desde su desvinculación laboral en abril de 2004, hasta la fecha en que elevó su exoneración de protección Constitucional habían transcurrido 19 meses, quedando acreditado con ello que hasta esa data no había carecido de los medios necesarios para su subsistencia.”

De cara a la protección del derecho fundamental a la igualdad, consideró el despacho judicial que la peticionaria no aportó prueba que permita determinar la desigualdad en relación con las trabajadoras reintegradas con ocasión de las decisiones judiciales.

Finalizó el a quo indicando que la calidad de pre-pensionada que aduce ostentar la señora Falla Tello, es una cuestión que debe ser planteada ante la jurisdicción ordinaria, concluyendo que las pretensiones son imprósperas

4. Impugnada en término la decisión, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, confirmó la decisión recurrida, acudiendo a la misma argumentación del juez de primera instancia en relación con la inexistencia de temeridad, considerando solamente como aspecto importante a desarrollar, el relativo a la supuesta vulneración del principio de igualdad.

Concluyó que “es claro que ELSY FALLA TELLO no reúne las mismas condiciones de quienes fueron reintegrados en virtud del fallo mencionado, toda vez que ella no cumplió con el requisito de poner en conocimiento de la entidad demandada su condición de merecedora del beneficio del “retén social”, antes de su desvinculación.”

5. La cuestión a resolver en la presente oportunidad por la Sala de Revisión, es determinar si con ocasión de la orden de reintegro de algunos padres y madres cabeza de familia desvinculados del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, dispuesta por esta Corporación mediante sentencia T-200 de 2006, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, existe vulneración iusfundamental del principio de igualdad de Elsy Falla Tello, a quien le fue suprimido el cargo de secretaria G01 del Complejo del Sur del mismo organismo, no obstante en su sentir, ostentar la condición de madre cabeza de familia.

Así las cosas, la Sala determinará cuáles han sido las subreglas que esta Corporación ha creado en las decisiones de tutela que han resuelto problemas jurídicos similares, con el fin de aplicarlas al asunto objeto de revisión, para determinar la prosperidad o no de la acción de amparo constitucional propuesta.⁹

6. Como aspecto inicial, el intérprete constitucional ha entendido por actuación temeraria, la actitud de quien demanda o ejerce el derecho de contradicción a sabiendas de que carece de razones para hacerlo, o asume actitudes dilatorias con el fin de entorpecer el desarrollo

ordenado y ágil del proceso,¹⁰ comportamiento que vulnera los principios de buena fe, economía y eficacia procesales, desconociendo los criterios de probidad que exige un debate honorable, dilatando maliciosamente la actuación procesal, e impidiendo alcanzar los resultados que el Estado busca con la actuación procesal.¹¹

Es por ello, que el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 exige a quien interponga la acción de amparo constitucional, manifestar bajo la gravedad del juramento que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos, a fin de prevenir la utilización abusiva de la acción de tutela además de impedir la concurrencia de fallos eventualmente distintos o contradictorios en torno al mismo caso.¹²

En tal contexto, esta Corporación ha considerado necesario el cumplimiento de algunos presupuestos comunes en las demandas presentadas, para que se configure la temeridad en la acción de tutela, (i) identidad de partes,¹³ (ii) identidad de hechos,¹⁴ (iii) identidad de derechos invocados¹⁵ y (iv) que la tutela haya sido interpuesta nuevamente sin causa justificada.

En el asunto objeto de revisión, es claro en primer término, que existe identidad de partes tanto en la primera como en la segunda acción de tutela, pues se trata de la misma peticionaria (Elsy Falla Tello), contra el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-. En segundo lugar, si bien en apariencia resultan ser los mismos hechos en las dos acciones de tutela, en la última solicitud tutelar existe un elemento nuevo, cual es la sentencia T-200 de 2006, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, que ordenó el reintegro de algunos padres y madres cabeza de familia desvinculados del Sena con ocasión del proceso de reestructuración institucional efectuado por el Presidente de la República, razón por la cual no se configura este requisito. En tercer término, no existe identidad de los derechos invocados, pues mientras en la primera acción de amparo se invocaron los derechos al trabajo y a la vida digna, en esta ocasión se busca la protección del principio de igualdad, razón constitucionalmente justificable para intentar buscar la protección solicitada.

La Sala considera que el hecho de que la demandante presente nuevamente acción de tutela en busca de una protección constitucional diferente a la anterior, no constituye una actuación temeraria que haga necesaria una eventual sanción por parte del juez de tutela.

7. Sin embargo, aunque la accionante no incurrió en temeridad, la tutela es improcedente

por el incumplimiento del principio de inmediatez, entendido como la posibilidad de intentar la acción tutelar dentro de un término razonable¹⁶, “pues así lo exige el carácter célere y sumario de esta vía judicial”¹⁷. Sobre este aspecto, nótese que entre el surgimiento del hecho nuevo, es decir la sentencia T-200 de 2006 (marzo 16), y la presentación de la acción de tutela (febrero 17 de 2007), transcurrieron 11 meses, sin que exista alguna justificación razonable respecto de la inacción o tardanza de la actora para interponer la acción de amparo constitucional,¹⁸ máxime cuando ya había acudido a esta acción previamente.

La actora no aduce encontrarse en circunstancias que le hayan impedido acudir oportunamente a la tutela invocando en esta ocasión el principio de igualdad.

Por lo demás, constata la Sala que a partir de las pruebas que reposan en el expediente de tutela, se evidencia que Elsy Falla Tello, es madre de cinco hijos, de los cuales cuatro eran mayores de edad al momento de la desvinculación,¹⁹ sin que aparezca prueba sumaria en el proceso de tutela de que ellos dependen económicamente de su progenitora. Es decir, no se trata de una responsabilidad permanente, como lo ha exigido la jurisprudencia de esta Corporación.

En relación con la menor Laura Valentina Tovar Falla, quien nació el 4 de septiembre de 2001, esta situación no resulta ser suficiente para determinar que en efecto se trata de una madre cabeza de familia sin alternativa económica, pues a pesar de que la peticionaria manifestó en declaración extraproceso ante el Notario 14 del Círculo de Bogotá, el 11 de octubre de 2005²⁰, que se encontraba desempleada, esta circunstancia desde el punto de vista probatorio resulta insuficiente, pues nótese que ha transcurrido un período considerable de tiempo en el que algunos supuestos de hecho han podido cambiar, como por ejemplo, que la actora actualmente se encuentre trabajando o que el padre de su hija esté contribuyendo con la manutención de la menor.

Así mismo, la peticionaria indica en su escrito de tutela que su padre tiene un delicado estado de salud y que se encuentra bajo su cuidado, aspecto que solamente mencionó tangencialmente y que carece de apoyo probatorio mínimo para determinar que en efecto se trata de una responsabilidad permanente, pues tampoco se demostró que su familia no contribuye en los gastos que eventualmente se generen para su manutención. Con todo, la Sala considera que no se trata de una razón suficiente o poderosa, para conferirle la

condición de madre cabeza de hogar a la tutelante.21

Por las razones expuestas, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, confirmará la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, el 24 de abril de 2007, que a su vez confirmó lo decidido por el Juzgado 51 Penal del Circuito de Bogotá, el 27 de febrero de 2007, en el sentido de denegar la tutela del derecho fundamental a la igualdad de Elsy Falla Tello contra el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-.

DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión del término decretada para decidir el presente asunto.

Segundo.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, el 24 de abril de 2007, que a su vez confirmó la decisión del Juzgado 51 Penal del Circuito de Bogotá, el 27 de febrero de 2007, en el sentido de DENEGAR la tutela del derecho fundamental a la igualdad de Elsy Falla Tello contra el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-.

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

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

AUSENTE EN COMISION

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 El expediente de tutela fue seleccionado mediante auto del 22 de junio de 2007, disponiéndose la acumulación al proceso de tutela T-1600707.

2 Con base en lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 (Art. 35), la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia podrán “ser brevemente justificadas”. Así lo ha hecho en varias ocasiones, entre ellas, por ejemplo, en las sentencias T-549 de 1995 (M.P. Jorge Arango Mejía), T-396 de 1999 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-054 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-1049 de 2003 (MP: Clara Inés Vargas Hernández), T-392 de 2004 (M.P. Jaime Araujo Rentería), T-959 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-088 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-206 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-499 y T-500 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

3 Folios 19 y 20 del cuaderno de primera instancia.

4 Sostiene la peticionaria que “[n]i el Sena al momento de mi despido, ni la Justicia Contenciosa Administrativa tuvo en cuenta mi condición de Madre Cabeza de Familia” (Folio 2 del cuaderno de primera instancia).

5 La peticionaria hace mención de la sentencia T-200 de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, que ordenó el reintegro de varias madres y padres cabeza de familia desvinculados del Sena.

6 (...) De los hechos y pruebas allegadas por la misma accionante con su escrito de tutela, se desprende con claridad que la accionante tiene 4 hijos que para el 28 de abril de 2004 (fecha

de retiro del servicio de la accionante por la supresión del cargo que ocupaba en la Entidad en virtud del artículo 1° del Decreto 250 de 2004) eran mayores de edad, pues tenían las siguientes edades: Iván Javier García Falla tenía 26 años, 9 meses y 12 días de edad, Diego Alejandro Cardozo Falla tenía 21 años 10 meses y 4 días, Andrés Mauricio Cardozo Falla tenía 19 años 11 meses y 26 días y Diana Ximena Cardozo Falla tenía 18 años, 10 meses y 26 días...” (Folio 41 del cuaderno de primera instancia).

7 Agregó la accionada que “[e]n el caso que nos ocupa, la accionante no le solicitó al SENA oportunamente ser tenido (sic) como madre cabeza de familia, NI ANEXO AL ESCRITO DE TUTELA LA PRUEBA DE ESTE HECHO, ni se encontró en nuestros archivos evidencia de que antes del 27 de abril de 2004, fecha de la incorporación de los servidores públicos a la nueva planta de personal de la entidad y del consecuente retiro de quienes no fueron incorporados, la ACCIONANTE le haya hecho tal solicitud a esta Entidad o haya presentado los documentos que acrediten tan condición, como lo exigen las normas mencionadas... Sólo hasta ahora, más de DOS AÑOS DESPUES de la implementación del programa de renovación de la administración pública en el SENA y del retiro de la accionante de la Entidad, pretende que sea tenida como madre cabeza de familia.”

8 Sobre este aspecto indicó adicionalmente el juez constitucional de segunda instancia: “Sobre este último aspecto, la accionante manifiesta que el SENA sí tenía conocimiento de que era madre cabeza de familia, “... por cuanto ellos me prestaban el Servicio de Salud a mis Beneficiarios [sic], de igual manera me cancelaban los subsidios Educativos correspondiente [sic] a mis hijos, y el pago del Subsidio Familiar, por parte de la Entidad que fue afiliada por el Sena, todo esto lo demuestro con la certificación que expidió el Servicio Médico del Sena, de fecha Febrero 6 de 2007.” // Para la Sala, es evidente que los subsidios y demás prestaciones a los que hace referencia la accionante no son prueba de que la entidad accionada tuviese conocimiento de su supuesta condición de madre cabeza de familia, pues estos por lo general se reconocen indistintamente a muchos trabajadores, sin que sea necesario acreditar tal circunstancia.

9 Sobre casos análogos, pueden consultarse las sentencias T-399 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-641 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño, T-773 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-846 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-866 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, T-1183 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

10 Sentencia T-327 de 1993.

11 Cfr. T-1022 de 2006, M. P. Jaime Córdoba Triviño. La temeridad está dispuesta en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, que dispone: “[c]uando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas la solicitudes.”

Cfr. T-1022 de 2006, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

12 Sentencia T-986 de 2004, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

13 Al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada (Cfr. C-774 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil).

14 Se refiere a la identidad de causa petendi (eadem causa petendi), es decir, la demanda y la decisión que hizo transito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos, la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual, el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa (Ibídem).

16 La jurisprudencia constitucional ha establecido algunos criterios determinantes para evaluar un concepto tan indeterminado como lo es el plazo razonable, a saber: (i) que la inactividad del peticionario no se encuentre válidamente justificada; (ii) que se vulneren derechos de terceros o se desnaturalice el amparo solicitado; (iii) que se configure un nexo causal suficiente entre los dos requisitos anteriores (Cfr. T-1229 de 2000, M. P. Alejandro Martínez Caballero).

17 Cfr. T-200 de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

18 “La acción de tutela es una acción ágil y apremiante, diseñada sobre un procedimiento urgente y veloz, que permite la protección rápida de derechos fundamentales enfrentados a afectaciones reales y actuales de magnitud tal, que el aparato jurisdiccional se ve obligado a hacer a un lado sus tareas ordinarias, a desplazar los procedimientos regulares que se

someten a su consideración, para abordar de manera preferente el análisis del caso planteado y así evitar la consumación del daño que se detecta” (Cfr. T-288 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

19 Véase la consideración N° 2 de esta providencia, en la que se muestra las edades de los hijos de la actora al momento de su desvinculación, el 26 de abril de 2004.

20 La acción de amparo constitucional se interpuso el 12 de febrero de 2007, es decir, aproximadamente 16 meses después de la supresión del cargo.

21 Esta Sala acoge el criterio expuesto por el ad quem en el sentido de que “la accionante sólo puede alegar su condición de cabeza de familia respecto de su padre y de uno de sus hijos, pues los demás son todos mayores de edad; (ii) que no es claro que para el momento de la desvinculación ya se había separado el padre de su hija menor - la declaración extra juicio (sic) aportada por la actora en este sentido es de fecha 11 de octubre de 2005, esto es 18 meses después de la desvinculación, y de ella sólo se puede concluir que para esa fecha ésta ya se encontraba “separada de hecho y tramitando su divorcio”-; (iii) que aún si en gracia de discusión esta circunstancia estuviese debidamente acreditada, la actora no cumplió con la diligencia de poner su situación en conocimiento del SENA antes de ser desvinculada, lo cual torna improcedente el amparo que solicita, en los términos fijados por la Corte Constitucional” (Folio11 del cuaderno de segunda instancia).