COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/658/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/658/05
Expediente	—
Fecha	2004-11-19
Sala	Sala Novena de Revisión
Magistrado ponente	Dra CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela
- Accion De Tutela Contra Providencias Judiciales
- Via De Hecho En Decision Proferida En Proceso Administrativo
- Via De Hecho En Materia Pensional
- Vacaciones De Empleados Publicos O Trabajadores Oficiales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Desconocimiento de sentencias con efectos erga omnes y del precedente integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias

Texto completo

T-658-05 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-658/05 ACCION DE TUTELA -Procedencia para cumplimento de fallos judiciales ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Procedencia por desconocimiento de sentencias con efectos erga omnes y del precedente /VIA DE HECHO -Defecto sustantivo VIA DE HECHO- Por no aplicación de excepción de inconstitucionalidad VIA DE HECHO EN DECISION PROFERIDA EN PROCESO ADMINISTRATIVO -Diferentes situaciones que debe examinar el juez de tutela VIA DE HECHO EN MATERIA PENSIONAL -Eventos que se pueden presentar VACACIONES DE EMPLEADOS PUBLICOS O TRABAJADORES OFICIALES- Reconocimiento VACACIONES -Pago proporcional a la fracción de año laborado a los servidores públicos Referencia: expediente T-1067908 Acción de tutela instaurada por Olegario Duarte Duarte contra la Procuraduría General de la Nación.

Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ. Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil cinco (2005). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá D.C., en el trámite de la acción de tutela interpuesta por Olegario Duarte Duarte contra la Procuraduría General de la Nación.

I. ANTECEDENTES. Mediante demanda que fue repartida en primera instancia, el 07 de diciembre de 2004 [1] , el señor Olegario Duarte Duarte solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo, presuntamente violados por la autoridad administrativa demandada. Como sustento a la solicitud de amparo invoca los siguientes:

1. Hechos: Indica que se desempeñó en el cargo de Profesional Universitario de la Procuraduría General de la Nación hasta cuando, mediante Decreto 1934 de 2004, fue retirado del servicio a partir del 1° de noviembre de 2004, debido al reconocimiento de su pensión.

Señala que, mediante escrito del 10 de noviembre de 2004, solicitó al Procurador General de la Nación el reconocimiento y pago proporcional de sus vacaciones durante el periodo comprendido entre el 19 de enero y el 31 de octubre de 2004, de acuerdo a lo ordenado en la sentencia C 897 de 2003.

Advierte que el 19 de noviembre de 2004 el Coordinador del Grupo de Nómina de la Procuraduría General de la Nación negó su solicitud ya que el derecho para el pago de esta acreencia " se causa cuando se ha laborado 11 meses (sic) por lo menos ".

Finalmente, opina que la actuación de la entidad demandada desconoce su derecho al descanso laboral en los términos del artículo 53 de la Constitución Política y solicita el reconocimiento proporcional de la compensación de las vacaciones no disfrutadas por el término mencionado.

2. Respuesta de la entidad demandada Con motivo de la admisión de la acción de tutela se requirió a la entidad demandada para que explicara los hechos que originaron la solicitud de amparo. En escrito del 18 de enero de 2005, la Procuraduría General de la Nación se opuso a la acción presentada por el señor Olegario Duarte, replicando que con sus actuaciones no se ha vulnerado derecho fundamental alguno.

La demandada destacó que esta entidad tiene su propio régimen para establecer de manera estricta en qué eventos procede la compensación en dinero de las vacaciones (artículo 151 del decreto 262 de 2000) y que conforme a tal norma le era imperativo negar la solicitud del señor Duarte.

Agregó que el amparo es improcedente como quiera que existen otros mecanismos de defensa judicial, y no se deriva de la demanda algún perjuicio que se torne inminente e irremediable que justifique su ejercicio.

II. DECISIÓN OBJETO DE REVISIÓN Avocó el conocimiento de la demanda en primera instancia, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C., quien decidió denegar el amparo por considerarlo improcedente. Para este efecto, el a quo consideró que existe otro medio judicial para satisfacer la pretensión del señor Duarte, y que dentro de la solicitud de tutela no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.

III. PRUEBAS En el expediente de la acción de tutela en comento obran las siguientes pruebas: - Fotocopia del decreto 1934 del 06 de octubre de 2004, " Por medio del cual se retira del servicio a un funcionario de la Procuraduría General de la Nación ..." (folios 5 y 6).

- Fotocopia de la petición suscrita por el señor Olegario Duarte al Procurador General de la Nación para que se le compense en dinero el periodo de vacaciones comprendido entre el 19 de enero y el 31 de octubre de 2004 (folio 7).

- Respuesta a la petición formulada por el señor Duarte, suscrita por el Coordinador del Grupo de Nómina de la Procuraduría General de la Nación (folios 8 y 9).

- Copia simple de la sentencia C-897 de 2003 proferida por la Corte Constitucional (folios 10 a 24). IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS 1. Competencia Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para revisar el fallo mencionado, de conformidad con lo establecido en los artículos 86, inciso tercero, y 241 numeral noveno de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico Ante el retiro forzoso del cual fue objeto el servidor público que interpone la presente acción, éste procedió a solicitar el reconocimiento de la compensación y pago en dinero de las vacaciones correspondientes a un poco más de nueve meses de tiempo laborado. La entidad demandada negó la solicitud, para lo cual puso de presente su propio régimen de carrera administrativa (Decreto 262 de 2000), restándole ámbito de acción a la decisión de constitucionalidad en el caso concreto. Frente a tal negativa, el actor plantea la vulneración de los derechos a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas, conforme a las condiciones establecidas en el estudio de exequibilidad adelantado por esta Corporación.

Conforme a lo anterior, la Sala abordará el problema planteado estudiando en primer lugar, si la acción de tutela constituye un medio idóneo, como mecanismo de protección reforzado de los derechos fundamentales, para garantizar el cumplimiento de una sentencia de constitucionalidad frente a un acto administrativo y en segundo lugar, se procederá a descifrar cuál es la doctrina constitucional vigente sobre la compensación proporcional en dinero de las vacaciones que no disfrutan los trabajadores para, en consecuencia, resolver si procede o no, el pago de las vacaciones de un servidor público que es retirado del servicio antes de completar el tiempo para que se cause un nuevo período de descanso , en perjuicio de lo dispuesto por una norma de carácter especial que regula la carrera administrativa de una institución estatal.

3. La Tutela como medio para asegurar la aplicación de un fallo de Constitucionalidad. En varias oportunidades esta Corporación ha explorado la posibilidad de proteger a través del mecanismo de la tutela, los derechos fundamentales que han sido reconocidos a través de una sentencia judicial [2] .

Tal y como veremos, dentro de tal marco y de manera estricta, la Corte ha entendido también que la protección reforzada de los derechos fundamentales se extiende e incluye a la ejecución y aplicación de las sentencias de constitucionalidad [3] .

El desempeño del amparo en los términos antedichos ha sido justificado por la jurisprudencia de la Corporación, a través de un análisis sobre las competencias asignadas al Tribunal constitucional en el artículo 241 de la Carta Política. Precisamente al respecto, en una Sentencia de Unificación reciente, la Corte definió la Jurisdicción Constitucional Funcional de la siguiente manera:

“ La jurisdicción constitucional es aquella que está instituida para asegurar el respeto de las normas básicas constitucionales, tanto las orgánicas como las dogmáticas y, por supuesto, las tendientes a la convivencia pacífica y a la garantía de los derechos fundamentales. Ello implica asegurar que los poderes públicos constituidos sujeten sus actos (leyes, sentencias, actos administrativos) no solamente a las normas orgánicas constitucionales sino a los valores, principios y derechos y este sería el objeto de la jurisdicción ” [4] .

3.1. Para el primero de los eventos, es decir, cuando la Corte ha aceptado la procedencia de la tutela por el desconocimiento de una decisión proferida por la jurisdicción ordinaria, se han identificado dos eventos de vulneración de derechos fundamentales: el primero, la lesión que se provoca a los derechos reconocidos en la sentencia; y el segundo, el desconocimiento de la cosa juzgada presente en la providencia judicial [5] . En todo caso, esta Corporación ha reconocido que el incumplimiento de una decisión judicial afecta pautas fundamentales de nuestro régimen constitucional, lo que genera una irregularidad de tal entidad que es susceptible de ser corregida, bajo ciertas condiciones, a través de la acción de tutela. Al respecto, en la sentencia inaugural sobre este problema jurídico, definió la Corte lo siguiente:

“ La ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho (CP art. 1) que se traduce en la final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a

la Constitución. El incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de Derecho.

“ El sistema jurídico tiene previstos diversos mecanismos (CP arts. 86 a 89) para impedir su autodestrucción. Uno de ellos es el derecho fundamental al cumplimiento de las sentencias comprendido en el núcleo esencial del derecho a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas consagrado en el artículo 29 de la Constitución (CP. Preámbulo, arts. 1, 2, 6, 29 y 86) “ Los derechos procesales fundamentales no restringen su efectividad a la existencia de un proceso. Ellos incluyen tanto el derecho a acceder a la justicia (CP art. 228) como el derecho a la ejecución de las sentencias en firme (CP arts. 1, 2 y 29). Lo contrario llevaría a restarle toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, convirtiendo las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas hueras, carentes de contenido ” [6] .

3.2. Ahora bien, frente a los derechos fundamentales presentes y definidos en las sentencias de Constitucionalidad, la Corte ha establecido que su desconocimiento genera un defecto aún más gravoso o de tal trascendencia y magnitud, que del mismo en muchas circunstancias se ha derivado la existencia de una vía de hecho o mejor, el acaecimiento de varios de los criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales . En efecto, sobre este tema y frente a la recopilación de las diferentes causales para que proceda el amparo en perjuicio de la decisión de un juez, se han establecido como causales primera, quinta y sexta : el “defecto sustantivo, orgánico o procedimental”, el “desconocimiento del precedente” y “la vulneración directa a la Constitución” [7] .

3.2.1. Pues bien, en lo que respecta al “defecto sustantivo, orgánico o procedimental” esta Corporación ha señalado en términos generales que se presenta cuando: “(...) puede probarse que una decisión judicial desconoce normas de rango legal, ya sea por aplicación indebida, error grave en su interpretación, desconocimiento de sentencias con efectos erga omnes , o cuando se actúa por fuera del procedimiento establecido ” [8] (Subrayado no original). En complemento, en la Sentencia de Unificación 014 de 2001 se definió a esta anomalía como aquella circunstancia en la cual la decisión se basa en una “ norma claramente inaplicable al caso concreto ” [9] .

Bajo el mismo derrotero, la Sala Séptima de Revisión, en la sentencia T-462 de 2003 [10] , recopiló algunas de las circunstancias a partir de cuales se puede predicar la existencia de este tipo de defecto de acuerdo a la jurisprudencia de la Corporación, así:

“ En otras palabras, una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo (i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tenida en cuenta por el fallador (Sentencia T-573 de 1997), (ii) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem, Sentencia T-567 de 1998) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada, Sentencia T-001 de 1999), y finalmente (iii) cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva ” (Subrayado no original).

3.2.2. De otro lado, respecto del quinto criterio denominado “desconocimiento del precedente”, el cual como se vio guarda estrecha relación con el defecto sustantivo, en la sentencia T 123 de 1995 la Corte lo definió a partir de su evidente relación con el derecho a la igualdad frente a las decisiones de las altas cortes, de la siguiente manera:

“ Cuando el término de comparación no está dado por los propios precedentes del juez sino por el de otros despachos judiciales, el principio de independencia judicial no necesita ser contrastado con el de igualdad. El juez, vinculado tan sólo al imperio de la ley (CP art.

230), es enteramente libre e independiente de obrar de conformidad con su criterio. Sin embargo, un caso especial se presenta cuando el término de comparación está constituido por una sentencia judicial proferida por un órgano judicial

colocado en el vértice de la administración de justicia cuya función sea unificar, en su campo, la jurisprudencia nacional. Si bien sólo la doctrina constitucional de la Corte Constitucional tiene el carácter de fuente obligatoria (Corte Constitucional, sentencia C-.083 de 1995, MP Dr. Carlos Gaviria Díaz), es importante considerar que a través de la jurisprudencia - criterio auxiliar de la actividad judicial - de los altos órganos jurisdiccionales, por la vía de la unificación doctrinal, se realiza el principio de igualdad. Luego, sin perjuicio de que esta jurisprudencia conserve su atributo de criterio auxiliar, es razonable exigir, en aras del principio de igualdad en la aplicación de la ley, que los jueces y funcionarios que consideren autónomamente que deben apartarse de la línea jurisprudencial trazada por las altas cortes, que lo hagan, pero siempre que justifiquen de manera suficiente y adecuada su decisión, pues, de lo contrario, estarían infringiendo el principio de igualdad (CP art. 13). A través de los recursos que se contemplan en cada jurisdicción, normalmente puede ventilarse este evento de infracción a la Constitución [11] ” (Subrayado no original).

De manera puntual, sobre el valor normativo del precedente constitucional, en sede de control abstracto, son muchas las decisiones en las cuales el pleno de la Corporación ha reiterado que ella es fuente formal de Derecho y constituye doctrina constitucional obligatoria [12] .

Para ello en primer lugar, la Corte se ha valido del contenido del artículo 243 de la Carta Política, que sobre el particular indica: “ Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexequible por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución ”.

A partir de tal norma, la Corte reflexionó en un primer escenario, si las decisiones tomadas dentro del control abstracto de constitucionalidad constituían un criterio obligatorio o auxiliar para los demás jueces de la República. Tal cuestión fue abordada, por ejemplo, en las sentencias C-113 y C-131 de 1993 con motivo de demandas de constitucionalidad presentadas contra el Decreto 2067 de 1991 [13] , en donde concluyó: “ Y la sentencia en firme, sobra decirlo, es de obligatorio cumplimiento. Además, las que recaigan en las acciones públicas de inconstitucionalidad, tienen efecto erga omnes, por la naturaleza misma de la acción y por su finalidad ”. Incluso, tales decisiones abordaron qué parte de la sentencia tendría el carácter de cosa juzgada y por tanto, constituiría criterio obligatorio para todas las autoridades, concluyendo:

“ La respuesta es doble: poseen tal carácter algunos apartes de las sentencias en forma explícita y otros en forma implícita. Primero, goza de cosa juzgada explícita la parte resolutiva de las sentencias, por expresa disposición del artículo 243 de la Constitución.

Segundo, goza de cosa juzgada implícita los conceptos de la parte motiva que guarden una unidad de sentido con el dispositivo de la sentencia, de tal forma que no se pueda entender éste sin la alusión a aquéllos.

En efecto, la parte motiva de una sentencia de constitucionalidad tiene en principio el valor que la Constitución le asigna a la doctrina en el inciso segundo del artículo 230: criterio auxiliar -no obligatorio-, esto es, ella se considera obiter dicta.

Distinta suerte corren los fundamentos contenidos en las sentencias de la Corte Constitucional que guarden relación directa con la parte resolutiva, así como los que la Corporación misma indique, pues tales argumentos, en la medida en que tengan un nexo causal con la parte resolutiva, son también obligatorios y, en esas condiciones, deben ser observados por las autoridades y corrigen la jurisprudencia ”.

Pues bien, una vez madurada la tesis sobre el carácter obligatorio de la doctrina constitucional, ésta pasó a ser parte de las causas excepcionales para que proceda la tutela contra providencias judiciales. Uno de los eventos en los cuales la Corte tuvo la oportunidad de apreciar de manera integral este tema, fue en la sentencia C 037 de 1996 en donde se realizó la revisión oficiosa de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, aclarando los diferentes efectos de la

doctrina constitucional en cada una de las manifestaciones de las providencias dictadas por este Tribunal; al respecto, de esa jurisprudencia es necesario destacar lo siguiente:

“ La jurisprudencia -como se verá más adelante- ha sido clara en definir que la labor de la Corte Constitucional, encaminada a guardar la supremacía y la integridad de la Carta (Art. 241 C.P.), hace que ella sea la responsable de interpretar con autoridad y de definir los alcances de los preceptos contenidos en la Ley Fundamental (...).

(...). “ De lo dicho, se desprende claramente la exequibilidad de la norma que se revisa, excepto, como antes se ha explicado, las expresiones señaladas en la parte final del numeral 1o. En efecto, sólo será de obligatorio cumplimiento, esto es, únicamente hace tránsito a cosa juzgada constitucional, la parte resolutiva de las sentencias de la Corte Constitucional. En cuanto a la parte motiva, como lo establece la norma, esta constituye criterio auxiliar para la actividad judicial y para la aplicación de las normas de derecho en general; sólo tendrían fuerza vinculante los conceptos consignados en esta parte que guarden una relación estrecha, directa e inescindible con la parte resolutiva; en otras palabras, aquella parte de la argumentación que se considere absolutamente básica, necesaria e indispensable para servir de soporte directo a la parte resolutiva de las sentencias y que incida directamente en ella .

“ Por lo demás, cabe puntualizar que las sentencias judiciales a través de las cuales se deciden acciones de tutela, sólo tienen efectos en relación con las partes que intervienen en el proceso (Decreto 2591/91, art. 36). Sin embargo, la doctrina constitucional que define el contenido y alcance de los derechos constitucionales, sentada por la Corte Constitucional, con ocasión de la revisión de los fallos de tutela, trasciende las situaciones concretas que le sirven de base y se convierte en pauta que unifica y orienta la interpretación de la Constitución. El principio de independencia judicial, tiene que armonizarse con el principio de igualdad en la aplicación del derecho, pues, de lo contrario, se corre el riesgo de incurrir en arbitrariedad. La jurisprudencia de los altos órganos jurisdiccionales, por medio de la unificación doctrinal, persigue la realización del principio de igualdad. Por consiguiente, sin perjuicio de lo observado respecto de la doctrina constitucional, la exequibilidad del segundo numeral del artículo 48, materia de examen, se declarará bajo el entendido de que las sentencias de revisión de la Corte Constitucional, en las que se precise el contenido y alcance de los derechos constitucionales, sirven como criterio auxiliar de la actividad de los jueces, pero si éstos deciden apartarse de la línea jurisprudencial trazada en ellas, deberán justificar de manera suficiente y adecuada el motivo que les lleva a hacerlo, so pena de infringir el principio de igualdad (Cfr. Corte Constitucional. Sala de Revisión No. 2. Sentencia No. T-123/95. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz) [14] ”.

3.2.3. Adicionalmente, respecto del sexto criterio de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales , es decir, la “vulneración directa a la Constitución”, hay que precisar que la jurisprudencia lo ha definido como aquella circunstancia anómala que se presenta “ Cuando una decisión judicial desconoce el contenido de los derechos fundamentales de alguna de las partes, realiza interpretaciones inconstitucionales o no utiliza la excepción de inconstitucionalidad ante vulneraciones protuberantes de la Carta, siempre y cuando haya sido presentada solicitud expresa al respecto ”.

Esta categoría de defecto fue abordado por la Corte en la sentencia T 522 de 2001 [15] en la cual se abordó en sede de tutela, la censura de una providencia judicial que se basó en una norma declarada inexequible por esta Corporación, ante lo cual aseveró: “ Aplicar una norma claramente contraria a la Constitución, según sentencia expresa de la Corte, y que conlleve violaciones a derechos fundamentales constituye una vía de hecho ”. En efecto, para derivar la vía de hecho de la actuación del funcionario judicial, en la jurisprudencia mencionada se definieron las características de la anomalía de la siguiente manera:

“ Las condiciones son: (1) el contenido normativo de la disposición es evidentemente contrario a la Constitución, porque la Corte Constitucional así lo declaró; (2) la norma claramente compromete derechos fundamentales; y (3) se solicitó de

manera expresa al funcionario judicial que la norma fuera inaplicada y se aportó como elemento de juicio una sentencia de constitucionalidad de la Corte que excluyó del ordenamiento jurídico el mismo sentido normativo de la disposición que sería aplicada para decidir en el caso concreto. Los funcionarios judiciales no pueden ser indiferentes ante esta situación, ya que es su deber aplicar de manera preferente la Carta Fundamental (...)".

Como conclusión de este apartado, es necesario inferir que en caso de que una autoridad pública desconozca la doctrina constitucional, podría incurrir en por lo menos tres clases de vicios con la suficiente entidad y trascendencia, en evento de vulnerar derechos fundamentales, para enunciarse como criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales . Adicionalmente y dentro del mismo camino, es imperioso aceptar que la categoría impuesta por la Constitución a las decisiones de esta Corporación, incluyen también la posibilidad de defender su aplicación efectiva a través de la tutela conforme al concepto de Jurisdicción Constitucional Funcional señalado.

3.3. Pues bien, una vez desarrollada la doctrina vigente de esta Corporación frente a los criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales hay que concretar ahora, que tales razones son útiles para establecer la vulneración del debido proceso en las actuaciones administrativas [16] . Sea entonces la oportunidad para insistir, en primer lugar, sobre las consecuencias generales que supone la aplicación del debido proceso en las actuaciones administrativas para, en su lugar señalar las condiciones bajo las cuales se aplican los mencionados criterios a los actos administrativos.

Sobre la consagración y desarrollo del debido proceso administrativo, la Corte ya ha tenido la oportunidad de desplegar paulatinamente [17] a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991 y su consignación expresa en el artículo 29, la procedencia de la tutela frente a esas actuaciones. Bajo tal contexto, se ha declarado de manera general que el debido proceso de la administración pública compromete el respeto por las formas previamente definidas, en atención a los principios de la administración y a la observancia de los fines inherentes a la función estatal [18] . Así las cosas, dentro del progreso concreto y reciente de este escenario, la Corporación se ha manifestado de la siguiente manera:

" 4.1 El derecho al debido proceso administrativo es definido, entonces, como (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa (ii) que guardan relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. El objeto de esta garantía superior es (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones, (ii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados (sentencia T-522 de 1992) .

" 4.1.1 El derecho al debido proceso administrativo se traduce en la garantía que comprende a todas las personas de acceder a un proceso justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no pueda hacerse con ocasión de la suspensión en el ejercicio de los derechos fundamentales de los mismos . Es entonces, la garantía consustancial e infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones (sentencia T-1263 de 2001) . Si bien la preservación de los intereses de la administración y el cumplimiento de los fines propios de la actuación estatal son un mandato imperativo de todos los procedimientos que se surtan a este nivel, en cada caso concreto debe llevarse a cabo una ponderación que armonice estas prerrogativas con los derechos fundamentales de los asociados (sentencia T-772 de 2003)" [19] No obstante las importantes consecuencias impuestas a las actuaciones administrativas con la nueva Constitución, esta Corporación también ha señalado que la tutela a los derechos fundamentales vulnerados por un acto administrativo tiene un carácter excepcional, debido a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial. Por tal razón, se ha precisado también que el análisis de la existencia de una vía de hecho o el acaecimiento de uno de los criterios de procedibilidad de la tutela contra un acto administrativo, exige un análisis más intenso y riguroso que el

llevado a cabo frente a decisiones judiciales [20] . Al respecto, frente al paralelo de esta figura en sede judicial y administrativa, la Sala Segunda Revisión de la Corte en la sentencia T- 418 de 2003 desarrolló el problema así:

“ tratándose de una vía de hecho en una sentencia judicial , debidamente ejecutoriada, el juez de tutela debe considerar que si se reúnen las características constitucionales de la vía de hecho atrás mencionadas, eventualmente puede proferir el amparo correspondiente, por estar agotado para el afectado cualquier otro medio de defensa judicial, frente a una decisión judicial que, incuestionablemente, es producto del capricho o de la arbitrariedad del funcionario judicial.

“Pero, si se trata de una decisión proferida en proceso administrativo, fiscal o disciplinario , en la que se alega la existencia de una vía de hecho en la decisión correspondiente, el examen del juez de tutela es distinto, pues, en estos casos, el afectado siempre puede acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa . En estos eventos, cuando existe indudablemente la vía de hecho, según las circunstancias del caso concreto, y frente a un perjuicio irremediable, debidamente sustentado, el juez de tutela puede conceder la acción de tutela, como mecanismo transitorio, o, excepcionalmente, en forma definitiva ”.

Así las cosas, asumiendo a la tutela como un mecanismo extraordinario en contraste al valor de los actos administrativos, y frente a problemas jurídicos de tipo laboral de los pensionados [21] , la Corte luego de definir la existencia de irregularidades que afectan los derechos fundamentales de los demandantes, ha motivado la presencia de una vía de hecho y los ha protegido por vía de tutela [22] . En efecto y bajo la sumatoria e integración de ciertas condiciones definidas como (i) la afectación de las prerrogativas de los pensionados a través de (ii) un acto visiblemente contrario a la Constitución y la Ley, la Corporación ha amparado por esta vía los derechos que han sido vulnerados por un acto administrativo que niega, por ejemplo, una pensión de vejez. Así se consignó en la sentencia T–571 de 2002 en donde la Corte analizó el caso de una persona que interpuso acción de tutela contra el ISS, por considerar que la entidad vulneró sus derechos fundamentales, al no reconocerle y pagarle su pensión de jubilación de conformidad con lo previsto en el Decreto 546 de 1971 [23] .

Concluyendo, tenemos entonces que dentro de un contexto más restringido y exigente es posible aplicar la doctrina constitucional sobre los criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra sentencias judiciales , contra los actos administrativos para encauzar, dentro de ciertas circunstancias, la vulneración del debido proceso.

Este enfoque, como se verá en el siguiente apartado, ya dio pie para que en un caso concreto se protegieran los derechos de un trabajador, al cual no se le reconoció la compensación en dinero de las vacaciones, las que no pudo disfrutar debido al acaecimiento de su retiro obligatorio.

4. La Doctrina Constitucional de la sentencia C-897 de 2003. 4.1. Ante la demanda de inconstitucionalidad interpuesta en contra del Decreto 2351 de 1965, artículo 14, numeral 2 [24] , y el Decreto 1045 de 1978, artículo 21 [25] , normas éstas en las que se consigna la compensación en dinero de las vacaciones no causadas, la Corte profirió la sentencia C-897 del 07 de octubre de 2003 [26] en la cual enfrentó como problema jurídico, establecer si esas normas vulneran el orden justo y el derecho a la igualdad “ en tanto exigen el transcurso de una determinada fracción del año para obtener el derecho a recibir la compensación en dinero de las vacaciones, ante la imposibilidad de disfrutar el descanso...

”. Así las cosas, la Corte emprendió su análisis estableciendo la premisa principal de la evaluación de constitucionalidad, de la siguiente manera: “ El artículo 53 de la Constitución Política, contempla como una de las garantías fundamentales de los trabajadores, el derecho al descanso ”. En efecto, a partir de tal aserción, en la sentencia se destaca el papel del descanso señalando que una de sus formas lo constituyen las vacaciones las cuales, según la regla general formulada en el fallo, se disfrutan en “ un periodo de quince días hábiles de vacaciones, sin que ellas puedan ser compensadas en dinero (...)”.

En seguida, al lado de la regla general, la Corte abordó el estudio de las excepciones previstas para ella, es decir, la posibilidad de pagar-compensar en dinero las vacaciones que no hayan sido disfrutadas por el trabajador, establecidas en las normas cuya inconstitucionalidad se demandó. Así las cosas y frente a los factores temporales (tiempo de servicio efectivamente laborado por el trabajador) disímiles establecidos en las normas para que se acceda a la compensación de las vacaciones en dinero, cuando ellas no puedan ser disfrutadas, o bien por un trabajador privado, o por un servidor público, se precisó el objeto principal de reproche como la posibilidad de que quede un periodo de tiempo laborado sin que el trabajador reciba por el mismo ninguna contraprestación por concepto de descanso (argumento jurídico 4.5.), ante lo cual la Corte consideró:

“ Para esta Corporación, la medida usada por el legislador extraordinario (...) desconoce el orden justo que se proclama desde el Preámbulo de la Constitución de 1991, la especial protección al trabajo , así como la igualdad de oportunidades para los trabajadores y el derecho a que su remuneración sea proporcional a la cantidad y calidad de trabajo (C.P. art. 53), pues se trata de un derecho que se causa con el simple transcurso el tiempo laborado y, por ello no resulta razonable ni proporcional que se desconozca un período de tiempo efectivamente trabajado.

Lo justo, en el presente caso, desde el punto de vista constitucional, es que al trabajador que se le termina su contrato de trabajo sin que hubiere disfrutado las vacaciones, éstas le sean compensadas en dinero por año cumplido de servicio y proporcionalmente por fracción de año laborado.

Por esta razón, la Corte considera que la expresión “siempre que ésta exceda de seis meses”, carece de justificación constitucional y por tanto, será retirada del ordenamiento jurídico ” (Negrilla no original).

(...) “ Así las cosas, el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978, no contraría el ordenamiento superior, en el entendido que la fracción de tiempo que exige la norma, se da a favor del servidor público para el caso del cese en el ejercicio de sus funciones sin que hubiere alcanzado a causar las vacaciones por año cumplido. En caso contrario, bajo la otra hipótesis planteada, esto es, cuando el empleado haya acumulado períodos de vacaciones en los términos permitidos en la ley, el segundo período le será reconocido proporcionalmente al tiempo efectivamente trabajado. Sólo en esos términos la norma acusada resulta ajustada a la Constitución Política ”.

Conforme a lo anterior, la Corte declaró inexequible una parte del artículo 14, numeral 2, del Decreto Legislativo 2351 de 1965 y condicionalmente exequible el artículo 21 del Decreto - ley 1045 de 1978, bajo “ el entendido que la fracción de tiempo que exige la norma, se da a favor del servidor público para el caso del cese en el ejercicio de sus funciones sin que hubiere alcanzado a causar las vacaciones por año cumplido. En caso contrario, es decir, cuando el empleado haya acumulado períodos de vacaciones en los términos permitidos en la ley, el segundo período le será reconocido proporcionalmente al tiempo efectivamente trabajado ”.

Se concluye entonces, que en la ratio decidendi y en el resuelve de la sentencia en cuestión, se consignó y definió de manera expresa el sentido constitucionalmente aceptable de las dos normas frente al compensación proporcional de las vacaciones en dinero de los trabajadores que por lo menos hayan cumplido un año de servicio [27] , conforme a los derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo.

4.2. Precisamente, esta Corporación tuvo la oportunidad de aplicar la doctrina constitucional presente en el ejercicio del control abstracto, en la tutela T-903 de 2004 [28] en la cual se reiteraron los fundamentos de aquella decisión, concluyendo para el caso concreto, en el que se constató la vinculación laboral efectiva por un término mayor a un año, que se hacía necesario tutelar el derecho fundamental a la igualdad del demandante y, en consecuencia, decidió ordenar la compensación en dinero, proporcional al tiempo efectivamente laborado , por concepto de las vacaciones no disfrutadas.

Para este efecto, en el amparo se distinguieron las diferentes circunstancias en la que se podría ver avocada la aplicación de la sentencia C-897 de 2003 y procedió a precisar las respuestas que se ajustaban a la decisión de constitucionalidad. Como además los eventos descritos en la sentencia T-903 de 2004 son claramente similares de manera estricta al perfil fáctico que se estudia en esta providencia [29] , se transcribirá lo más relevante de aquella:

“ Debe diferenciar la Corte entonces, entre los trabajadores que se retiran del servicio sin que se hayan causado las vacaciones, es decir, los trabajadores que se retirar sin completar un año de servicio; los trabajadores que se retiran sin haber disfrutado de vacaciones causadas y han acumulado tiempo de un segundo período; y, los trabajadores que han superado el año de labores, disfrutan de sus vacaciones causadas pero son retirados del servicio antes de completar el tiempo para que se cause un nuevo período de vacaciones .

“ Considera la Corte, que una interpretación de la sentencia C-897 de 2003 que considere que solo tiene derecho a la compensación proporcional en dinero del tiempo efectivamente laborado en el segundo período, el trabajador que ha acumulado períodos de vacaciones, es abiertamente discriminatoria, por cuanto en igual situación se encuentra el trabajador que no ha acumulado períodos de vacaciones, pero que es retirado sin haber completado un nuevo período de vacaciones .

“ Nótese que en el primer caso, un trabajador que acumula periodos de vacaciones, cuando es retirado sin haber disfrutado de ellas tiene derecho a la compensación de las mismas en dinero por año cumplido de servicio y proporcionalmente por fracción de año. En el segundo caso, si un trabajador disfruta de sus vacaciones por año cumplido se servicio pero es retirado posteriormente, estaría en desventaja frente al primero si no se le compensa en dinero proporcionalmente esa fracción de año laborado. Por lo tanto, para que este segundo caso tenga un tratamiento igual, es preciso concluir que cuando se disfruta de las vacaciones causadas, debe compensarse en dinero de manera proporcional la fracción de año laborada cuando el trabajador es retirado del servicio aunque no se hubiere causado un nuevo período de vacaciones ”.

(...) “ Como el actor laboró hasta el 7 de enero de 2004, considera que por éste periodo de tiempo (10 meses y 6 días) se le deben cancelar proporcionalmente sus vacaciones.

Observa la Corte, que el demandante no es de aquellos servidores que no alcanzaron a causar vacaciones, es decir, no se trata de aquellos que apenas ingresan al primer año de servicio ; tampoco se trata de aquellos que no han disfrutado vacaciones y acumularon períodos de vacaciones en los términos permitidos por la ley. Se trata de un servidos que ha superado ya el primer año de servicio, que ha disfrutado de dos períodos de vacaciones pero que es retirado sin que se haya causado un nuevo período de vacaciones.

En este caso entonces, es preciso concluir que debe compensársele en dinero proporcionalmente la fracción de año laborada, dado que los treinta días o menos de que trata el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978, solo se aplica a favor del servidor público para el caso del cese en el ejercicio de sus funciones sin que hubiere alcanzado a causar vacaciones por año cumplido, es decir, el servidor que no ha cumplido el primer año se servicio ” (Negrilla no original).

Conforme a lo anterior, concluye esta Sala que en los dos eventos consignados en el amparo, es decir, cuando quiera que un trabajador que por lo menos lleve un año de servicio, sea retirado o se termine con su contrato de trabajo, se le deben compensar en dinero de manera proporcional las vacaciones que no haya disfrutado, aunque no se hubiere causado el nuevo periodo de vacaciones [30] conforme a la ratio decidendi de la sentencia C-897 de 2003:

“ Lo justo, en el presente caso, desde el punto de vista constitucional, es que al trabajador que se le termina su contrato de trabajo sin que hubiere disfrutado las vacaciones, éstas le sean compensadas en dinero por año cumplido de servicio y proporcionalmente por fracción de año laborado .

Si dicha ratio del fallo de constitucionalidad giró en torno al criterio del “ tiempo de servicio efectivamente laborado por el trabajador ” como pauta para definir el derecho a disfrutar de las vacaciones o pedir su compensación en dinero cuando quiera que se haya cumplido el primer año de servicios, nada obsta para que en todas las circunstancias señaladas y conforme a los derechos a la igualdad y al trabajo, se conceda al trabajador dicho beneficio.

5. El caso concreto. En la acción de tutela interpuesta por el ciudadano Olegario Duarte Duarte se censura el acto administrativo proferido por la Procuraduría General de la Nación, que decidió negarle el derecho a la compensación de sus vacaciones en dinero por el término comprendido entre el 19 de enero y el 31 de octubre de 2004, cuando fue retirado del servicio para que disfrutara de su pensión de jubilación. De acuerdo a lo alegado en la demanda, el hecho de que la entidad se hubiera negado a compensarle sus vacaciones en dinero por el monto proporcional al tiempo laborado, desconoce el fallo de constitucionalidad C-897 de 2003 y vulnera sus derechos a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas.

Como contrapartida, la Procuraduría General de la Nación explica que el régimen de carrera administrativa se rige por una norma especial (artículo 151 del decreto 262 de 2000) y que, por tanto, no le es dable aplicar la sentencia citada por el demandante.

Lo primero que hay que indicar para el desarrollo del presente caso es que, al contrario de lo que consideró el juez de instancia, la presente acción de tutela es procedente como quiera que dentro de ésta se propone estudiar la vulneración de derechos fundamentales de una persona de la tercera edad que accedió al tiempo para jubilarse, proveniente además, de una probable vía de hecho cometida por la administración ya que se habría desconocido la doctrina constitucional sobre la compensación proporcional de las vacaciones que no son disfrutadas por el trabajador. En el caso concreto, dada la condición del demandante a quien le asiste protección especial de acuerdo a los artículos 13 y 46 de la Constitución Política, resulta desproporcionado exigirle que resista un proceso judicial ordinario para que requiera el pago de dicha prestación, y conforme a la trascendencia e importancia que tendría el (i) desconocimiento de la doctrina constitucional y (ii) la infracción directa a la Constitución Política, el amparo deviene procedente, haciéndose necesario pronunciarse sobre el fondo del asunto.

El dilema al que se ve sometida esta Sala, conforme a la demanda presentada por el señor Duarte, consiste en averiguar si como consecuencia de su retiro de la entidad tiene el derecho a que se le compensen en dinero las vacaciones que no pudo disfrutar conforme a la sentencia C 897 de 2003, a pesar del contenido del artículo 151 del Decreto 262 de 2000 [31] en el que se regula de manera especial, el reconocimiento y compensación de las vacaciones no causadas cuando un servidor de la Procuraduría se retire del servicio. Se hace necesario examinar primero, si la disposición normativa contenida en el Decreto 262 es totalmente ajena y soberana de la doctrina consignada en la sentencia de Constitucionalidad 897 de 2003; luego, si se estableciere que dicha disposición es alterada por la decisión de esta Corporación, se debe definir si las condiciones del demandante le permiten acceder a la compensación de sus vacaciones por el término temporal señalado.

Son evidentes los efectos obligatorios de las sentencias de constitucionalidad. Como se advirtió, ellos se encuentran consignados en la propia Carta Política en el artículo 243 y son desarrollo del mandato contenido en el artículo 4°. La doctrina formulada por la Corte Constitucional, en cuanto máximo y auténtico intérprete de ella, contiene verdadero valor normativo y sus efectos erga omnes cobijan y obligan a todos y todas.

En el presente caso, la Procuraduría General de la Nación se niega a aplicar la doctrina presente en la sentencia C-897 de 2003 ya que ésta no se extiende a la vigencia del artículo 151 del Decreto 262 de 2000. Como se puede inferir, de la comparación entre las normas estudiadas en el control abstracto de constitucionalidad (sobre todo el Decreto 1045 de 1978) y la norma que rige la compensación de las vacaciones de los funcionarios de la Procuraduría, sus contenidos son

exactamente iguales, salvo por la última frase contenida en esta última. Las normas a las que la Sala se refiere son las siguientes (se subraya la parte coincidente):

Norma cuya exequibilidad condicionada se estableció en la sentencia C 897 de 2003 Decreto Ley 1045 de 1978, artículo 21. - “ Del reconocimiento de vacaciones no causadas en caso de retiro del servicio .

Cuando una persona cese en sus funciones faltándole treinta días o menos para cumplir un año de servicio, tendrá derecho a que se le reconozcan y compensen en dinero las correspondientes vacaciones como si hubiere trabajado un año completo ”.

Norma que la Procuraduría General de la Nación aplica para la compensación de las vacaciones no causadas Decreto 262 de 2000, artículo 151.- “ Reconocimiento y compensación de vacaciones no causadas en caso de retiro del servicio .

Cuando una persona cese en sus funciones faltándole treinta (30) días calendario o menos para cumplir un año de servicio, tendrá derecho a que se le reconozcan y compensen en dinero las correspondientes vacaciones como si hubiere trabajado un año completo . Igualmente, cuando medien razones de necesidad del servicio, el Procurador General podrá disponer su compensación cuando hayan sido interrumpidas o aplazadas ”.

La coincidencia entre una y otra norma es evidente. Las dos, valga decirlo, se aplican a servidores públicos y regulan los términos para acceder a la compensación del descanso que no pueda ser disfrutado por un trabajador. Ambas normas son y deben entenderse como la consecuencia ineludible del desarrollo del artículo 53 de la Constitución Política; tanto la una como la otra despliegan el derecho fundamental de los trabajadores a disfrutar de un descanso y regulan la compensación en dinero de aquellas que no puedan ser disfrutadas; las dos, en consecuencia y en estricto sentido, deben ser leídas de acuerdo a la doctrina de la Corte sobre el derechos de los trabajadores a recibir de manera proporcional en dinero, la respectiva compensación del descanso que no hayan podido disfrutar.

Concluir, por tanto, que a los servidores públicos de la Procuraduría no les asiste el derecho a percibir la compensación en dinero, de las vacaciones que no puedan aprovechar por retirarse del servicio, proporcionalmente con el tiempo en que efectivamente se haya laborado , constituye una vulneración de la prevalencia y supremacía de la Constitución, a la obligatoriedad de la doctrina de esta Corporación y a los derechos fundamentales de los servidores del Ministerio Público.

Para el caso concreto, conforme al artículo 4° de la Constitución Política, la Procuraduría General de la Nación debió aplicar la norma Superior y, por tanto, haber estudiado de fondo la solicitud del señor Duarte. La Corte ha sido enfática sobre la potestad que tienen todas las autoridades de la República para llevar a cabo el ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad [32] cuando quiera que en una actuación administrativa determinada se establezca incompatibilidad entre una norma de menor jerarquía y la Constitución.

Frente al problema que nos ocupa, se ha definido que a través de una sentencia de inconstitucionalidad, se fijó la interpretación que se ajusta a la constitución, sobre el tema de la compensación en dinero de las vacaciones. En esa oportunidad, y en el mismo sentido a través de la sentencia T-903 de 2004, fue precisado que se adquiere el derecho a la compensación de las vacaciones en dinero, proporcionalmente al tiempo que efectivamente dure la labor siempre que se hubiere completado el primer año de servicio, sin haber disfrutado del descanso respectivo. De otra manera y agregado a lo anterior, es necesario reiterar que en las dos ocasiones fue precisado que aplicar las normas de otra manera “ desconoce el orden justo que se proclama desde el Preámbulo de la Constitución de 1991, la especial protección al trabajo , así como la igualdad de oportunidades para los trabajadores y el derecho a que su remuneración sea proporcional a la cantidad y calidad de trabajo ”.

Queda establecido de esta manera, que el análisis efectuado en la sentencia C-897 de 2003, afecta la interpretación y aplicación del artículo 151 del Decreto 262 de 2000, ante lo cual se debe concluir que los servidores públicos de la Procuraduría General de la Nación, que se encuentren en las circunstancias descritas en la jurisprudencia, tienen derecho a la compensación en dinero de sus vacaciones que no hubieren disfrutado, proporcionalmente al tiempo que hubieren trabajado. Una inferencia contraria a este dictamen tiene la capacidad de vulnerar los derechos fundamentales al debido proceso (por desconocer el precedente y vulnerar directamente la constitución), a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas, tal y como fue señalado en la sentencia T-903 de 2004.

Pues bien, frente a las precisas circunstancias de hecho que acompañan la demanda de tutela del señor Duarte hay que tener en cuenta que éste: (i) había laborado más de un año en la Procuraduría (ii) pero que al momento del retiro forzoso para que disfrutara de su pensión, (iii) el mismo había acumulado un poco más de nueve meses de trabajo sin que causara y disfrutara de las vacaciones respectivas. Estas circunstancias, conforme a las consideraciones esgrimidas, permiten concluir a la Sala que el demandante tiene derecho a la compensación proporcional en dinero del descanso conforme el tiempo efectivamente laborado al momento de su retiro y que, como resultado, la negativa del demandado de no compensar en dinero las vacaciones del actor vulnera sus derechos al debido proceso, a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas.

Por lo anterior, la Sala revocará el fallo proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C. y, en su lugar, concederá la tutela solicitada . En consecuencia se dispondrá que la Procuraduría General de la Nación proceda a compensar en dinero, al señor Olegario Duarte Duarte, la fracción proporcional de tiempo laborado entre el 19 de enero y el 31 de octubre de 2004, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia.

V. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE PRIMERO : REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., del dieciocho (18) de enero de dos mil cinco (2005), que denegó el amparo al derecho a la igualdad y al trabajo del señor Olegario Duarte Duarte.

SEGUNDO : TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas, del señor Olegario Duarte Duarte. En consecuencia, ordenar a la Procuraduría General de la Nación, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia compense en dinero, al señor Olegario Duarte Duarte, proporcionalmente la fracción de tiempo laborado entre el 19 de enero y el 31 de octubre de 2004.

TERCERO : Por Secretaría, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 21591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada Ponente JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME ARAUJO RENTERIA, no firma la presente sentencia por encontrarse en permiso debidamente autorizado por la Presidencia de esta Corporación.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO SECRETARIA GENERAL [1] Folio 01 del expediente. [2] Cfr. Corte Constitucional, entre otras, las siguientes sentencias: T-554 de 1992, M.P.:

Eduardo Cifuentes Muñoz; T-438 de 1993, M.P.: Carlos Gaviria Díaz; T-329 de 1994, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo; T-553 de 1995, M.P.: Carlos Gaviria Díaz; T-084 de 1998, M.P.: Antonio Barrera Carbonell; T-1686 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo ;

T-1051 de 2002, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; [3] Cfr la sentencia T-401 de 1996 (M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa) en la que se efectuó el análisis de los efectos formales y materiales de la sentencia de Constitucionalidad 527 de 1994 en una tutela interpuesta por la Contraloría General de la República.

[4] Cfr. Corte Constitucional, sentencia SU-1158 de 2003 en donde se analizó el cumplimiento de una decisión de tutela a través de otra tutela, M.P.

Marco Gerardo Monroy Cabra. [5] En este sentido, esta Sala de Revisión en una ocasión anterior, afirmó lo siguiente: “ En tal virtud, cuando la autoridad demandada se rehúsa a ejecutar completamente lo dispuesto en una providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esta última se han reconocido a quien invocó protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada. Si tales derechos son fundamentales, el desconocimiento de la sentencia que los ampara viola el Ordenamiento Superior, también por esa razón ” (Sentencia T-1051 de 2002).

[6] Sentencia T-554 de 1992, argumento jurídico número 3. En esta oportunidad la Corte evaluó por primera vez en sede de tutela el cumplimiento de un fallo judicial que ordenaba el reintegro de un educador.

[7] Corte Constitucional, sentencias: T-200 de 2004, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; T-441 y T-949 de 2003, M.P.: Eduardo Montealegre Lynett. En la última de las decisiones citadas, se encuentra la relación de criterios, así :

“ (i) defecto sustantivo, orgánico o procedimental; (ii) defecto fáctico; (iii) error inducido; (iv) decisión sin motivación, (v) desconocimiento del precedente y (vi) violación directa de la Constitución ”.

[8] Sentencia T-200 de 2004. En el mismo sentido consúltese la sentencia T-589 de 2003, argumento jurídico 4.2., M.P.: Eduardo Montealegre Lynett, en la cual, frente a una vía de hecho por interpretación de la ley, se afirmó: “ El defecto sustantivo tiene lugar cuando una providencia desconoce las normas que son evidentemente aplicables al caso, cuando realiza una interpretación de la normatividad que contraría los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica y cuando omite la aplicación de una regla definida por una sentencia con efecto erga omnes. En suma, el defecto sustantivo se configura cuando la interpretación y aplicación de la normatividad al caso concreto resulta contraria a los criterios mínimos de juridicidad y razonabilidad que orientan al sistema jurídico ” [9] Corte Constitucional, M.P.: Martha Victoria Sáchica Méndez, argumento jurídico 2.

[10] M.P.: Eduardo Montealegre Lynett, argumento jurídico 14. Sentencia en la cual se evaluó de parte de la Corte, la interpretación y aplicación de las normas que regulan el régimen de transición pensional.

[11] Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta sentencia la Corporación examina la aplicación de la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia sobre una norma en concreto, en un conflicto entre una entidad pública y una aseguradora. En el mismo sentido véase la sentencia T-949 de 2003.

[12] Cfr. Corte Constitucional, sentencias: C-113 de 1993, M.P.: Jorge Arango Mejía; C-131 de 1993, M.P.: Alejandro Martínez Caballero; C-083/95, M.P.: Carlos Gaviria Díaz; C-037/96, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa; SU-047/99, M.P.: Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero; C-836/2001, M.P.: Rodrigo Escobar Gil; SU-1300 de 2001, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

[13] “ Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional ”. [14] Fragmento de la sentencia correspondiente a la declaratoria parcial de exequibilidad del artículo 48

de la Ley.

Dentro del mismo esquema, la Corte en la Sentencia de Unificación número 047 del año 1999, señaló la importancia del precedente dentro de nuestro esquema constitucional y fijó los parámetros necesarios para formular un cambio de jurisprudencia.

[15] Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. [16] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T–214 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T–581 y T-806 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[17] En sus primeros fallos, este Tribunal enfatizó el giro que implicaría en adelante la consagración constitucional del derecho al debido proceso administrativo, por cuanto si antes de la Constitución del 1991, las vulneraciones al mismo sólo tenían rango legal, después de la entrada en vigencia de la nueva Carta, tales violaciones se estudiarían en clave de derechos fundamentales y, en consecuencia, podrían ser objeto de amparo por medio de la acción de tutela (Véase: Corte Constitucional, sentencia T-214 de 2004, M.P.: Eduardo Montealegre Lynnet).

[18] Cfr. Constitución Política, artículos 2, 123 y 209. [19] Sentencia T-214 de 2004. [20] Cfr. Corte Constitucional, sentencias: T-150 de 1996, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa;

T-806 de 2004, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; [21] Constitución Política, artículos 13 y 46. Sobre el carácter valioso de los derechos laborales de los pensionados, en la sentencia T-323 de 1996 (M.P.:

Eduardo Cifuentes Muñoz) se afirmó: “ Sostener lo contrario implicaría desconocer evidentes razones de justicia material que llevaron al constituyente a vincular al Estado con la garantía de la dignidad de quienes, al término de su vida laboral, luego de contribuir con su trabajo a la construcción de la riqueza nacional, merecen de la sociedad, no sólo un justo reconocimiento sino una pensión equivalente a un porcentaje de su salario, para asegurar una vejez tranquila. Frente a este derecho, el Estado debe actuar con toda energía y prontitud, de manera tal que quienes han adquirido, en virtud de su edad y años de trabajo, una pensión de jubilación o vejez, no se vean, ni siquiera transitoriamente, desprotegidos frente a actos arbitrarios o negligentes del propio Estado o de los particulares que por ley estén obligados a asumir la prestación social ” .

(...) Someter a una persona de la tercera edad, que ha dedicado más de 26 años de su vida laboralmente productiva al crecimiento de una empresa y, por contera, de la economía nacional, a vivir de la caridad ajena, no solamente constituye una clara afrenta a su integridad, sino un desconocimiento del valor de su trabajo y, por ende, de la tarea que durante todos esos años lo dignificó como ser humano ”.

[22] Cfr. Corte Constitucional, sentencias T- 1263 de 2001, M.P.: Jaime Córdoba Triviño; T–169 de 2003, M.P.: Jaime Araujo Rentería; T-470 de 2002, M.P.: Alfredo Beltrán Sierra; T- 214 de 2004.

[23] En este caso el ISS profirió un acto administrativo negando el reconocimiento de la pensión de jubilación, porque estimó improcedente la aplicación del régimen especial. La Corte concedió el amparo, y resolvió “ Ordenar al Seguro Social que en el término de 48 horas expida el acto administrativo en el que se dé cumplimiento a lo prescrito en el Decreto 546 de 1971 para reconocer y pagar la pensión de jubilación de la señora Orfila Marina Maldonado Mazzilli” .

En el mismo sentido, en el caso estudiado por la Corte en la sentencia T–470 de 2002 se resolvió lo siguiente: “ ORDENASE al Instituto de Seguro Social que al expedir la resolución correspondiente sobre la solicitud de pensión del accionante, se tenga en cuenta la totalidad del tiempo de servicio laborado por el actor, tanto en el sector público como en el privado de manera acumulativa, hasta la fecha de expedición de la resolución.

Igualmente, el Instituto de Seguro Social incluirá como tiempo de servicio el que corresponda conforme a la ley, por los textos escritos por el actor y allegados al expediente, todo con observancia del régimen jurídico específicamente

aplicable al accionante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia .” [24] “ Por el cual hacen unas reformas al Código sustantivo del trabajo ”. Numeral modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002.

[25] “ Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional ”.

[26] Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra. [27] De hecho, dentro de la sentencia en cuestión, la condición de hecho según la cual, para acceder a la compensación dineraria de las vacaciones se requiere por lo menos un año de servicio, fue causa de discrepancia y de la Aclaración de Voto del Magistrado, Doctor Jaime Araujo Rentería, quien sostuvo: “(...) el trabajador tiene derecho a la compensación en dinero de las [vacaciones] que no hubiere disfrutado aún dentro del primer año de servicio, aunque no halla trabajado el año completo (...) En relación con el tema que avoca la ponencia que es el tema de las vacaciones después del primer año de servicio , con mayor razón estoy de acuerdo en que se deben pagar proporcionalmente (...)” (Negrilla y subrayado no originales).

[28] Sala Novena de Revisión, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [29] En efecto, los dos casos cuentan con los siguientes ingredientes de hecho: (i) se trata de trabajadores que habiendo disfrutado de sus vacaciones en los periodos correspondientes, (ii) son retirados del servicio después de desempeñarse varios años como servidores públicos y que (iii) no recibieron la respectiva compensación por sus vacaciones.

[30] La norma general que establece los requisitos temporales para que los servidores públicos adquieran el derecho a disfrutar de las vacaciones es el artículo 8° del Decreto Ley 3135 de 1968.

[31] “Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos”.

[32] Cfr. Corte Constitucional, sentencias: T-614 de 1992, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo; C-069 de 1995, M.P.: Hernando Herrera Vergara;

C-037 de 1996, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa; T-556 de 1998, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo. En esta última, sobre este aspecto, se concluyó: “ Ahora bien, puede ocurrir que la acción o la omisión del demandado en el proceso de amparo constitucional esté cobijada o protegida por una norma legal o reglamentaria, pero tal situación no descarta de plano la posibilidad de que se estén desconociendo los preceptos constitucionales. Si ello es objeto de discusión o conjetura por no ser palmario el choque con la Carta Política y, por ende, apenas susceptible de la resolución a cargo de quien goza de autoridad para fijar el alcance de los preceptos superiores (en el caso de las normas señaladas en el artículo 241 de la Carta Política, la Corte Constitucional), no hay más remedio que aplicar la norma inferior, aunque un razonamiento plausible la muestre contraria a los fundamentos del orden jurídico, a la espera de que el juez constitucional decida .

Pero si, a la inversa, lo que se tiene es una disposición, legal o de otro orden, que de manera ostensible, clara e indudable -prima facie- viola la Constitución, el precepto subalterno cede y se ha de inaplicar, no porque lo quiera el funcionario respectivo sino en cuanto lo manda el Constituyente, y a cambio de su dictado deben hacerse valer las normas de la Constitución con las cuales la regla subalterna colide ” (Negrilla no original).

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 16 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el

texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.