COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1189/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1189/01
Expediente	—
Fecha	1997-12-31
Sala	Sala que
Magistrado ponente	Dr JAIME ARAUJO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Poder Interpretativo Del Juez Frente A La Via De Hecho Principio De Favorabilidad Laboral
- /Fuero Sindical
- Accion De Reintegro De Trabajador Oficial Con Fuero Sindical
- /Accion De Reintegro De Trabajador Oficial Con Fuero Sindical
- Jurisdiccion Del Trabajo
- Accion De Reintegro De Empleado De Libre Nombramiento Y Remocion Con Fuero

Resumen del caso (según la propia sentencia)

410 del C.S.T. operan con la previa autorización del juez del trabajo, para cuyo cumplimiento se establece la acción de reintegro bajo un término prescriptivo de dos meses, contados a partir de la fecha del despido. De suerte

Texto completo

T-1189-01 Sentencia T-1160/01 Sentencia T-1189/01 PODER INTERPRETATIVO DEL JUEZ FRENTE A LA VIA DE HECHO PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL -Autonomía judicial es relativa FUERO SINDICAL -Objeto FUERO SINDICAL -Primariamente es garantía para sindicatos /FUERO SINDICAL -Garantía para la asociación y libertad sindical Las causales estipuladas en el artículo 410 del C.S.T. operan con la previa autorización del juez del trabajo, para cuyo cumplimiento se establece la acción de reintegro bajo un término prescriptivo de dos meses, contados a partir de la fecha del despido. De suerte que cuando un empleado particular aforado es despedido sin el permiso del juez del trabajo, a partir de la comunicación del acto desvinculatorio tiene dos meses para formular demanda en acción de reintegro ante la jurisdicción laboral.

ACCION DE REINTEGRO DE TRABAJADOR OFICIAL CON FUERO SINDICAL -Requisitos /ACCION DE REINTEGRO DE TRABAJADOR OFICIAL CON FUERO SINDICAL -Agotamiento de vía gubernativa En concordancia con el anterior precepto dispone el artículo 6 del C.P.L. que las acciones contra una entidad de derecho público, una persona administrativa autónoma, o una institución o entidad de derecho social podrán iniciarse sólo cuando se haya agotado el procedimiento gubernativo o reglamentario correspondiente. Por lo tanto, los trabajadores oficiales aforados que deseen presentar demanda de reintegro deberán formular primeramente el correspondiente reclamo contra el acto mediante el cual se les comunicó la terminación de su contrato de trabajo, para lo cual disponen de dos meses contados a partir de la fecha de tal comunicación. Subsiguientemente, en la fecha en que se les de a conocer la respuesta

del nominador, o en la que se consolide el silencio administrativo negativo, se entenderá agotado el procedimiento gubernativo, y por tanto, comenzarán a correr los dos meses para ocurrir ante la justicia laboral en acción de reintegro. Siendo del caso advertir que en la hipótesis de los trabajadores oficiales el silencio administrativo negativo se configura al cabo de tres (3) meses, contados a partir de la presentación del reclamo sin que se haya notificado decisión que lo resuelva, descartándose de plano cualquier aplicación del artículo 7 de la ley 24 de 1947, toda vez que el mes de tardanza en la respuesta que ésta contempla no tiene relación alguna con el fuero sindical.

JURISDICCION DEL TRABAJO -Conflictos por razón del fuero sindical de empleados públicos ACCION DE REINTEGRO DE EMPLEADO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION CON FUERO -Agotamiento de vía gubernativa Tratándose de un empleado de libre nombramiento y remoción la vía gubernativa queda agotada con la comunicación del acto de insubsistencia, toda vez que en términos del C.C.A. contra este acto no procede recurso alguno. Por lo tanto, los dos meses para demandar en acción de reintegro comienzan a correr a partir del día de la comunicación de la insubsistencia. Debiendo precisar la Sala que al hablarse de acto de insubsistencia se sobrentiende la permanencia del cargo o empleo en la respectiva planta de personal, al paso que en el evento de la supresión del cargo o empleo lo que se da es un acto de simple retiro del servicio. Con todo, en ambos casos la desvinculación laboral de un empleado de libre nombramiento y remoción no es susceptible de recurso alguno.

ACCION DE REINTEGRO DE EMPLEADO DE CARRERA ADMINISTRATIVA CON FUERO -Agotamiento de vía gubernativa Tratándose de un empleado con fuero de carrera administrativa la vía gubernativa queda agotada cuando los recursos interpuestos oportunamente se han decidido, y más exactamente, al día siguiente de la notificación del acto que resuelve tales recursos. Por consiguiente, a partir de este día comienza a computarse el término de dos meses para demandar en acción de reintegro. Asimismo, en el evento de que la Administración no le notifique al empleado una decisión expresa dentro de los dos (2) meses siguientes a la interposición de los recursos de reposición o apelación, operará el silencio administrativo negativo. Consecuentemente, a partir de la fecha de vencimiento de estos dos meses -sin respuesta expresa por parte de la Administración- comienza a transcurrir el plazo de dos meses para ocurrir en acción de reintegro.

ACCION DE REINTEGRO -Improcedencia por supresión de empresa En los casos de supresión de una entidad estatal no resulta viable la acción de reintegro por sustracción de materia, a menos que la entidad suprimida sea sustituida por otra que comporte los mismos propósitos y funciones de la anterior. Evento en el cual la antigua planta de personal apenas si experimentaría una novedad que no implica solución de continuidad en la existencia de los cargos o empleos, sin perjuicio del cambio de denominación que pueda darse sobre los mismos.

EMPLEADOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA CON FUERO -No agotaron la vía gubernativa ACCION DE TUTELA -Inexistencia de vía de hecho Referencia: expediente T-476207 Acción de tutela incoada por Nelly Esperanza Rozo Serrano y otros contra el Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta y Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA Bogotá, D. C., trece (13) de noviembre 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 de los fallos dictados en el asunto de la referencia por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cúcuta y por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

ANTECEDENTES 1. Hechos y solicitud de amparo. Los ciudadanos Nelly Esperanza Rozo Serrano, Emma Gloria Pérez de Cerón, Ramona Galván Alvernia, Carmen Sofía Archila Vargas, Deyanira Álvarez Pérez, Luis Alfonso Silva, William Posada Gómez, Miguel Ángel Cárdenas, Wilson Suárez Ortiz y Luis Evelio Arévalo, formularon demanda de

tutela contra el Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta y contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, alegando al respecto violación del derecho al debido proceso.

En procura del amparo suplicado los demandantes afirmaron haber laborado para el Servicio Seccional de Salud de Norte de Santander, el cual, mediante Acuerdo No. 008 del 18 de junio de 1997 suprimió los cargos desempeñados por aquéllos, novedad que les fue comunicada el 29 de agosto del mismo año, con la advertencia de que dicha supresión operaría a partir del 1 de septiembre de 1997.

Los actores dijeron haber pertenecido a la junta directiva del Sindicato Nacional de La Salud y La Seguridad social , circunstancia que los habilitaba para gozar de fuero sindical. Agregando que el señor Wilson Suárez Ortiz era Presidente del Comité Ejecutivo de la C.G.T.D.

El 27 de octubre de 1997 los demandantes solicitaron ante la institución su reintegro, invocando al respecto el fuero sindical que previamente los protegía.

Mediante Resolución No. 3730 del 21 de noviembre de 1997 el Servicio Seccional de Salud de Norte de Santander denegó la solicitud de reintegro. Decisión que fue impugnada por los interesados a través de los recursos de reposición y apelación, los que a su turno fueron desatados desfavorablemente mediante la Resolución No. 4030 del 18 de diciembre de 1997 y el Acuerdo No. 032 del 19 de diciembre de 1997.

Los afectados instauraron demanda de reintegro por fuero sindical el 27 de febrero de 1998, de la cual conoció en primera instancia el Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta, resolviendo desfavorablemente las pretensiones en sentencia del 25 de noviembre de 1998, por cuanto encontró a su juicio probada la excepción de prescripción de la acción invocada. En este sentido consideró el juez laboral que de conformidad con el art. 118 del C.P.L. al momento de instaurar la demanda ya había prescrito la acción de fuero sindical, toda vez que los 2 meses se contaban a partir de la fecha del despido, el cual ocurrió el 29 de agosto de 1997, por lo que el término se vencía el 29 de octubre siguiente; sin embargo, merced a la solicitud de reintegro de 27 de octubre de 1997, se prorrogó el término por un lapso igual, es decir, al interrumpirse el termino que venia corriendo, el plazo para incoar la acción vencería el 27 de diciembre de 1997, observándose que la demanda fue presentada el 27 de febrero de 1998. Este proveído fue confirmado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta en sentencia del 7 de mayo de 1999.

Con base en lo expuesto los actores edificaron su demanda, enfatizando la vulneración de su derecho al debido proceso -por vía de hecho-, dado que en su sentir los despachos judiciales demandados erraron al encaminar su estudio sólo por la cuerda del derecho privado, desconociendo que en el presente caso se trata de empleados públicos, para los cuales la presentación de la solicitud de reintegro ante el nominador dentro de los dos meses siguientes a la fecha del despido interrumpe el término prescriptivo de la acción judicial, dando así lugar al inicio de un periodo igual de oportunidad para demandar, pero sólo a partir del momento en que la administración agote para el reclamante la vía gubernativa; vale decir, el nuevo término prescriptivo se cuenta a partir de la notificación del acto que decida definitivamente el asunto en sede administrativa.

2. Fallo de primera instancia. Mediante sentencia del 19 de abril de 2001 la Sala Penal del Tribunal Superior de Cúcuta le tuteló a los peticionarios los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, revocando al efecto las sentencias de las autoridades judiciales demandadas y ordenándole al Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta la reiniciación del tramite procesal sobre el supuesto de que la acción de reintegro no ha prescrito.

El Tribunal Superior acogió como fundamento jurisprudencial de su decisión la sentencia T-01 de 1999 de la Corte Constitucional, en la cual se señala que para casos como el presente debe aplicarse el art. 6 del C.P.L., referido a los eventos en que la acción de reintegro por fuero sindical se dirija contra una entidad de derecho público, una persona administrativa autónoma, o una institución o entidad de Derecho Social, precisando a la vez que: en tales hipótesis la

acción únicamente podrá iniciarse cuando se haya agotado el procedimiento gubernativo o reglamentario correspondiente, lo cual, en opinión del Tribunal, no fue acatado satisfactoriamente por los despachos judiciales demandados, en tanto no tuvieron en cuenta el pronunciamiento definitivo de la entidad demandada para contar el término de los dos meses de prescripción a partir del 31 de diciembre de 1997, fecha en la que cobró ejecutoria el Acuerdo No. 032 del 19 de diciembre de 1997, y por ende, se agotó la vía gubernativa. Por consiguiente, al presentar la demanda los actores el 27 de febrero de 1998, aún no había prescrito la acción de reintegro.

3. Fallo de segunda instancia. De la impugnación al fallo anterior conoció la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, quien mediante sentencia del 7 de junio de 2001 revocó el fallo de primera instancia, denegando en su lugar la protección concedida y dejando sin efectos las órdenes impartidas.

Estimó la Corte Suprema que en el presente caso no se configuro la vía de hecho alegada, toda vez que las sentencias impugnadas por los peticionarios -en las que se declara la prescripción de la acción de fuero sindical-, están fundamentadas en normas cuya aplicación resulta viable;

donde puntualmente se expusieron argumentos relativos a la especificidad de la norma, se reflexionó sobre el tema invocando normas favorables como la concerniente al término prescriptivo de la acción; igualmente, el trámite que los jueces le imprimieron a la demanda fue el previsto en la ley, se concedió el recurso interpuesto, y a su vez, la segunda instancia utilizó razonamientos que resultan lógicos, y no producto de la arbitrariedad o el capricho del juzgador. Es decir, no existió vía de hecho.

De otra parte afirmó que la garantía del fueron sindical no es absoluta, puesto que está limitada al marco constitucional y legal que la concede. Por ello esta prerrogativa no puede estar por encima de las necesidades del Estado expresadas en los eventos en que se autoriza al Presidente de la Republica para reestructurar, suprimir o fusionar entidades de la rama ejecutiva en orden a ponerlas en consonancia con los nuevos mandatos constitucionales, en cuyo caso prima el interés general sobre la calidad de aforados de los trabajadores, tal como ocurre en el sub júdice: en el que ha operado una supresión de cargos.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION 2 Competencia . En virtud de lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Carta Política la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de instancia proferidos en este proceso. Por tanto, le 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 No. 8 del 10 de agosto de 2001.

3 El problema jurídico planteado Corresponde a la Sala determinar si la acción de tutela constituye el instrumento procesal adecuado para que los demandantes puedan obtener la protección de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, en relación con las sentencias judiciales reputadas en la demanda como resultantes de la vía de hecho en que supuestamente incurrieron los respectivos jueces de la jurisdicción ordinaria.

2.1 Solución al problema planteado De acuerdo con lo debatido en autos el meollo del asunto estriba en saber primeramente cuál es el límite constitucional del poder interpretativo del juez en torno al principio de favorabilidad en la esfera laboral, para luego sí, establecer el grado de acierto o desviación que los despachos judiciales demandados pudieron protagonizar al resolver sobre la prescripción de la acción de reintegro de los tutelantes.

Sobre el poder interpretativo del juez en materia laboral de cara a la vía de hecho, esta Corporación se pronunció así en sentencia T – 01 de 1999 :

“La Corte debe reiterar que, en principio, el procedimiento de tutela no puede utilizarse para obtener que un juez diferente al que conoce del proceso ordinario intervenga inopinadamente para modificar el rumbo del mismo con base en

una interpretación diversa -la suya-, pretendiendo que, por haber entendido las normas pertinentes de una determinada manera, incurrió el primero en una vía de hecho .

“La vía de hecho -excepcional, como se ha dicho- no puede configurarse sino a partir de una ruptura flagrante, ostensible y grave de la normatividad constitucional o legal que rige en la materia a la que se refiere el fallo. Por tanto, mientras se apliquen las disposiciones pertinentes, independientemente de si otros jueces comparten o no la interpretación acogida por el fallador, no existe la vía de hecho , sino una vía de Derecho distinta, en sí misma respetable si no carece de razonabilidad. Esta, así como el contenido y alcances de la sentencia proferida con ese apoyo, deben ser escrutados por la misma jurisdicción y por los procedimientos ordinarios, a través de los recursos que la ley establece y no, por regla general, a través de la acción de tutela.

“Diferente es el caso de la ostensible aplicación indebida de una norma, en cuya virtud se pretende lograr que los hechos quepan en ella, aun contra toda evidencia. Allí puede darse la vía de hecho , como lo ha admitido esta Corte, si por haberse forzado arbitrariamente el ordenamiento jurídico se han quebrantado o se amenazan derechos constitucionales fundamentales (Cfr., por ejemplo, la Sentencia T-765 del 9 de diciembre de 1998).

“Pero además, la regla general -prohijada por esta Corte-, que rechaza como improcedente la tutela cuando se trata de controvertir interpretaciones judiciales acogidas por el juez en detrimento de otras igualmente válidas, admite, por expreso mandato constitucional, la excepción que surge del artículo 53 de la Constitución.

“En la indicada norma el Constituyente consagró derechos mínimos de los trabajadores, es decir, derechos inalienables, que no pueden disminuirse, renunciarse, ni es factible transigir sobre ellos; que se imponen inclusive al legislador y desde luego a los jueces y a los funcionarios administrativos.

“Entre tales derechos se encuentra el que surge de la aplicación del principio de favorabilidad , que la Constitución entiende como "...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...".

“Siendo la ley una de esas fuentes, su interpretación, cuando se presenta la hipótesis de la cual parte la norma -la duda-, no puede ser ninguna diferente de la que más favorezca al trabajador. Ella es obligatoria, preeminente e ineludible para el juez.

“Allí la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador, esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica.

Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador, por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos. El juez no puede escoger con libertad entre las diversas opciones por cuanto ya la Constitución lo ha hecho por él y de manera imperativa y prevalente.

“No vacila la Corte en afirmar que toda transgresión a esta regla superior en el curso de un proceso judicial constituye vía de hecho e implica desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador, en especial el del debido proceso (art. 29 C.P.).

“Ya lo dijo esta Corte en Sala Plena y lo reitera sin ambages en la presente oportunidad: "...considera la Corte que la "condición más beneficiosa" para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de

aplicarla o interpretarla. En nuestro Ordenamiento Superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos:

"situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho", precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso.

De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena.

Sentencia C-168 del 20 de abril de 1995. M.P:: Dr. Carlos Gaviria Díaz). Claro es también que en torno al principio de favorabilidad, la disyuntiva que se ofrece a los ojos del operador jurídico sólo puede tener su génesis en fuentes formales de derecho de igual rango, pues como bien se sabe, tratándose de reglas de diferente status habrán de primar las de linaje superior con la Carta Política a la cabeza. Y todo ello en el entendido de que contemplando la ley los derechos mínimos de los trabajadores, los respectivos pactos o convenciones , en tanto sean más beneficiosos a ellos y se ajusten a las normas rectoras, se aplicarán de preferencia en virtud del status jerárquico que la Carta Política y la ley les dispensan.

Hechas estas apreciaciones, la Sala pasa a examinar lo concerniente al término de prescripción establecido en la ley para incoar la acción de reintegro.

En efecto, de acuerdo con el artículo 3 del C.S.T. las relaciones de derecho colectivo del trabajo de carácter oficial y particular se regirán por este estatuto; previendo en su artículo 405 el fuero sindical como la garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el juez del trabajo. Fuero del cual pueden disfrutar por igual a partir de la nueva Constitución los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los trabajadores particulares, por cuanto:

“(...) el Constituyente de 1991 no excluyó del derecho de asociación sindical a los empleados públicos, sino que le dio consagración constitucional al derecho que les reconocían la ley y la jurisprudencia anterior y amplió las garantías para su ejercicio, al no excluirlos del derecho al fuero sindical.

“Resulta entonces que las garantías para los sindicatos y la sindicalización, son significativamente más amplias en la Constitución de 1991, de lo que eran en la Constitución de 1.886. Ello no se debe a un capricho del constituyente, ni es resultado de acuerdos obligados por la composición multiestamentaria de la Asamblea Nacional Constituyente; en la regulación actual de las garantías y libertades sindicales y de sindicalización, se desarrolla el Título I de la Carta, "De los Principios Fundamentales" y, en especial, el artículo 1°, que constituye a Colombia como un Estado social de derecho, cuya forma de organización republicana se funda, entre otros valores, en el trabajo. Así mismo, el artículo 2° del Estatuto Superior que, al definir los fines esenciales del Estado, incluyó entre ellos: "... facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica... de la Nación;... asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo."

“En consecuencia, los empleados públicos tienen el derecho de constituir sus sindicatos sin intervención del Estado, de inscribir las correspondientes Actas de Constitución que les otorgan reconocimiento jurídico y, en consecuencia, tendrán legalmente unos representantes sindicales a los cuales no se puede negar que el Constituyente de 1991 reconoció: "el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión”.

[1] En atención a que en su expresión subjetiva el fuero sindical tiende a salvaguardar la estabilidad del aforado, el artículo 410 del C.S.T. prescribió taxativamente las causales de despido del mismo, con registros doctrinarios como el siguiente:

“La garantía foral busca impedir que, mediante el despido, el traslado o el desmejoramiento de las condiciones de trabajo, el empleador pueda perturbar indebidamente la acción legítima que la Carta reconoce a los sindicatos”.

“(...) “El fuero sindical, en la medida en que representa una figura constitucional para amparar el derecho de asociación, es un mecanismo establecido primariamente en favor del sindicato, y sólo secundariamente para proteger la estabilidad laboral de los representantes de los trabajadores. O, por decirlo de otra manera, la ley refuerza la protección a la estabilidad laboral de los representantes sindicales como un medio para amparar la libertad de acción de los sindicatos.

Por ello esta Corte ha señalado que este “fuero constituye una garantía a los derechos de asociación y libertad sindical, antes que la protección de los derechos laborales del trabajador sindicalizado”.

[2] Las causales estipuladas en el artículo 410 del C.S.T. operan con la previa autorización del juez del trabajo (arts. 113 a 117 C.P.L.), para cuyo cumplimiento el artículo 118 ibídem establece la acción de reintegro bajo un término prescriptivo de dos meses, contados a partir de la fecha del despido. De suerte que cuando un empleado particular aforado es despedido sin el permiso del juez del trabajo, a partir de la comunicación del acto desvinculatorio tiene dos meses para formular demanda en acción de reintegro ante la jurisdicción laboral.

En concordancia con el anterior precepto dispone el artículo 6 del C.P.L. que las acciones contra una entidad de derecho público, una persona administrativa autónoma, o una institución o entidad de derecho social podrán iniciarse sólo cuando se haya agotado el procedimiento gubernativo o reglamentario correspondiente. Por lo tanto, los trabajadores oficiales aforados que deseen presentar demanda de reintegro deberán formular primeramente el correspondiente reclamo contra el acto mediante el cual se les comunicó la terminación de su contrato de trabajo, para lo cual disponen de dos meses contados a partir de la fecha de tal comunicación.

Subsiguientemente, en la fecha en que se les de a conocer la respuesta del nominador, o en la que se consolide el silencio administrativo negativo, se entenderá agotado el procedimiento gubernativo, y por tanto, comenzarán a correr los dos meses para ocurrir ante la justicia laboral en acción de reintegro. Siendo del caso advertir que en la hipótesis de los trabajadores oficiales el silencio administrativo negativo se configura al cabo de tres (3) meses, contados a partir de la presentación del reclamo sin que se haya notificado decisión que lo resuelva, descartándose de plano cualquier aplicación del artículo 7 de la ley 24 de 1947, toda vez que el mes de tardanza en la respuesta que ésta contempla no tiene relación alguna con el fuero sindical.

[3] Ahora bien, en lo que hace a los empleados públicos, tanto de libre nombramiento y remoción como de carrera administrativa, existía un vacío normativo [4] en relación con la defensa y protección del empleado público aforado, vacío que fue resuelto a través de la ley 362 de 1997, por la cual se dispuso que los asuntos sobre fuero sindical de los empleados públicos son de competencia de la jurisdicción del trabajo. Por consiguiente, reiterando la doctrina constitucional, a partir de la ley 362 cuando un empleado público amparado por la garantía del fuero sindical es desvinculado, trasladado o desmejorado en sus condiciones laborales, sin el previo permiso judicial, la acción de reintegro es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos.

[5] Al respecto dijo la Corte en sentencia T-076 de 1998: "La Ley 362 del 18 de febrero de 1997, estableció lo siguiente: “Artículo 2°- Asuntos de que conoce esta jurisdicción.

La jurisdicción del trabajo está instituida para decidir los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente del contrato de trabajo.

“También conocerá de la ejecución de las obligaciones emanadas de la relación de trabajo ; de los asuntos sobre fuero sindical de los trabajadores particulares y oficiales y del que corresponde a los empleados públicos ;...” (Negrilla fuera del texto).

"En principio resulta claro que la jurisdicción laboral es la competente para conocer de los conflictos que se susciten por razón del fuero sindical de los empleados públicos. Mediante el agotamiento de los procedimientos establecidos en el Código Procesal del Trabajo cabe advertir que la ley mencionada al atribuir la competencia a la jurisdicción del trabajo para conocer de los asuntos sobre fuero sindical de los empleados públicos tiene efecto general e inmediato y por consiguiente es aplicable a las controversias que se susciten sobre fuero sindical de los empleados públicos " (MP. Hernando Herrera Vergara) (Negrilla y subrayas fuera del texto)”.

Refiriéndose nuevamente a la ley 362 de 1997, expresó en otra oportunidad la Corte: “3.6. Esta situación desventajosa en que se encontraba el servidor público amparado con una garantía no del todo aplicable, pues la inexistencia de la calificación judicial previa para efectuar su despido o su traslado, era en si misma una desnaturalización de la figura del fuero sindical, por no decir, su negación, cambió substancialmente con la reforma que el legislador introdujo al Código de Procedimiento Laboral, a través de la ley 362 de 1997, al asignar competencia a la jurisdicción laboral ordinaria para conocer “de los asuntos sobre fuero sindical de los trabajadores...

oficiales y del que corresponde a los empleados públicos...”. “3.7. La entrada en vigencia de la mencionada ley -febrero 21 de 1997-, trajo dos consecuencias trascendentales: la primera, que la administración para despedir, desmejorar las condiciones laborales o trasladar a un servidor público amparado por fuero sindical, deberá contar con la autorización del juez laboral -calificación judicial -. Para ello, será menester agotar el trámite establecido en los artículos 113 a 117 del Código Procesal del Trabajo, que regulan todo lo referente a esta autorización .

La segunda, que el servidor público podrá hacer uso de la acción de reintegro que consagra el artículo 118 del mismo código, ante el juez ordinario laboral, cuando ha sido despedido, sus condiciones laborales desmejoradas o trasladado sin la mencionada calificación”.

[6] Así las cosas, a partir de la ley 362 de 1997 los empleados públicos aforados encontraron en el C.P.L. una cabal salvaguarda de los derechos y prerrogativas inherentes a su especial condición sindical. Por donde, a partir de entonces, para el retiro del servicio de un empleado público aforado el nominador debe obtener previamente la autorización del juez del trabajo, so pena de incurrir en una decisión viciada de nulidad. Y aquí surge un interrogante: ¿cómo se agota la vía gubernativa en la hipótesis del empleado público, a efectos de acatar el artículo 6 del C.P.L.? Veamos pues: tratándose de un empleado de libre nombramiento y remoción la vía gubernativa queda agotada con la comunicación del acto de insubsistencia, toda vez que en términos del C.C.A. contra este acto no procede recurso alguno. Por lo tanto, los dos meses para demandar en acción de reintegro comienzan a correr a partir del día de la comunicación de la insubsistencia. Debiendo precisar la Sala que al hablarse de acto de insubsistencia se sobrentiende la permanencia del cargo o empleo en la respectiva planta de personal, al paso que en el evento de la supresión del cargo o empleo lo que se da es un acto de simple retiro del servicio. Con todo, en ambos casos la desvinculación laboral de un empleado de libre nombramiento y remoción no es susceptible de recurso alguno.

De otra parte, tratándose de un empleado con fuero de carrera administrativa la vía gubernativa queda agotada cuando los recursos interpuestos oportunamente se han decidido (art. 51 C.C.A.), y más exactamente, al día siguiente de la notificación del acto que resuelve tales recursos (arts.

62 y 63 C.C.A.) [7] . Por consiguiente, a partir de este día comienza a computarse el término de dos meses para demandar en acción de reintegro. Asimismo, en el evento de que la Administración no le notifique al empleado una decisión expresa dentro de los dos (2) meses siguientes a la interposición de los recursos de reposición o apelación,

operará el silencio administrativo negativo (art. 60 C.C.A.). Consecuentemente, a partir de la fecha de vencimiento de estos dos meses -sin respuesta expresa por parte de la Administración- comienza a transcurrir el plazo de dos meses para ocurrir en acción de reintegro.

Es de observar también que en los casos en que sólo opere el recurso de reposición contra el acto de retiro del servicio, el empleado de carrera podrá a su arbitrio interponer o no interponer ese recurso. Así, dependiendo de su voluntad se presentan dos opciones de agotamiento gubernativo, a saber: 1- si se interpone el recurso dentro de los cinco días señalados por la ley, y la Administración resuelve expresamente dentro de la oportunidad legal, el agotamiento de la vía gubernativa se configura desde el día siguiente al de la notificación del acto que decide el prenotado recurso, día a partir del cual comienzan a correr los dos meses para demandar en acción de reintegro; 2- si el empleado no interpone el recurso de reposición, el agotamiento gubernativo se produce, no desde la notificación del acto desvinculatorio, sino al día siguiente al del vencimiento de los cinco días que tenía para interponerlo, [8] día a partir del cual comienzan a computarse los dos meses para demandar en acción de reintegro. La misma suerte sigue la hipótesis del recurso de queja, dado que su interposición también es facultativa (arts. 50, 62 y 63).

Surge ahora una pregunta de orden general, ¿qué ocurre con la acción de reintegro cuando la entidad oficial ha sido suprimida?, esto es, cuando ya no existe materialmente una planta de personal adonde retornar al servidor público, trátese de empleado público o de trabajador oficial. A este respecto la Corte se ha pronunciado en varias oportunidades, siendo del caso registrar su conformidad [9] para con lo dicho por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 2 de diciembre de 1996, según pasa a verse:

“(...) en cuanto a la pretensión de reintegro general y la imposibilidad fáctica de ordenar la reincorporación a una entidad pública desaparecida, estimó la Corporación, que lo único viable era el reclamo de una indemnización pertinente conforme a la ley.

En efecto, la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia dijo: "La liquidación definitiva de una empresa, su clausura o suspensión total o parcial, es un modo -vigente- de terminación del contrato de trabajo expresamente previsto tanto para el sector de los trabajadores oficiales como para el de los trabajadores particulares, y las causas que lo determinan, tratándose de entidades oficiales, podrían confundirse con el concepto "interés público o social".

"...dentro del sistema legislativo actual, el Estado garantiza la estabilidad en el empleo, con indemnización o con reintegro, según el caso...

"Por lo que hace al cargo que aquí se formula la Corte encuentra que lo determinante para el Tribunal al adoptar su decisión, fue (sic) el hecho de haber desaparecido físicamente la Secretaría de Obras Públicas del Municipio demandado y todos sus cargos, lo cual hizo imposible, o, al menos, desaconsejable el reintegro que las partes habían acordado a través de su régimen convencional interno, por lo que, aún acertando en su entendimiento del artículo 53 de la Constitución Nacional, su conclusión hubiera sido la misma.

... "El Tribunal no ignoró las disposiciones legales del CST y los artículos 19 de la ley 6ª de 1945 y 49 del decreto 2127 cuando sostuvo que la desaparición de la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Neiva hacía imposible el reintegro y cuando sostuvo que debía examinar las circunstancias de aconsejabilidad del reintegro.

Tampoco se rebeló contra esos mandatos. Nada muestra en la sentencia que el fallador hubiera desconocido que el régimen individual de los trabajadores oficiales corresponde al expedido con la ley 6ª. de 1945 y con las disposiciones que la reglamentan, reforman y adicionan, y nada muestra en la sentencia que el Tribunal hubiera considerado que el régimen de los trabajadores particulares contenido en el CST deba ser aplicado a los servidores del Estado.

"El Tribunal acierta cuando sostiene que el cierre total del lugar donde prestaban el servicio los demandantes hace imposible el reintegro, porque esa es una verdad axiomática. Más aún, para que una obligación exista es necesario que sea física y jurídicamente posible, de manera que una persona no puede obligarse por un acto o declaración de voluntad a cumplir lo imposible y, de la misma manera, el juez no puede gravar al demandado, con una decisión judicial suya, a que cumpla un hecho o un acto materialmente imposible. Cuando el hecho debido se torna imposible, la obligación original (de dar, hacer o no hacer) se resuelve en una de indemnizar perjuicios de modo que lo jurídicamente procedente es la demanda judicial de los perjuicios.

"Por otra parte, cuando el Tribunal sostiene que el juez del trabajo debe analizar las circunstancias que aparezcan en el juicio para decidir entre el reintegro o el pago de la indemnización y encuentra que la desaparición de la empresa es una de esas circunstancias, aplica principios básicos del derecho común sobre la posibilidad del objeto de toda prestación, pues, como se dijo en el párrafo anterior, no es jurídicamente posible asumir una obligación que tenga por objeto el cumplimiento de un hecho o acto físicamente imposible, ni le está dado al juez hacer cumplir lo que se escapa de las leyes físicas.

"Debe reiterarse que el objeto de toda obligación debe ser físicamente posible para que pueda ser ordenada judicialmente si se llenan los requisitos legales. Por esto, a pesar de que la convención colectiva de trabajo que invoca el cargo efectivamente no dice que el juez daba examinar las circunstancias de aconsejabilidad del reintegro en los casos de despido sin justa causa, cuando el contrato termina por cierre de la empresa el problema está básicamente en la imposibilidad de hacer cumplir el reintegro".

En el mismo sentido dijo la Corte Constitucional en sentencia T-729 de 1998: "...estima pertinente la Sala recabar en que no puede impedirse el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, ni la consecución de las finalidades sociales del Estado, y por ende la primacía de los derechos e intereses generales, so pena de hacer prevalecer los derechos individuales;

igualmente tampoco existen derechos absolutos, en la medida en que todos están supeditados a la prevalencia del interés colectivo". Vale decir, en los casos de supresión de una entidad estatal no resulta viable la acción de reintegro por sustracción de materia, a menos que la entidad suprimida sea sustituida por otra que comporte los mismos propósitos y funciones de la anterior. Evento en el cual la antigua planta de personal apenas si experimentaría una novedad que no implica solución de continuidad en la existencia de los cargos o empleos, sin perjuicio del cambio de denominación que pueda darse sobre los mismos. Por contraste, en los casos de simple reestructuración o modificación de plantas de personal el retiro de los servidores públicos aforados deberá ajustarse a las reglas del C.P.L., es decir, a la previa autorización del juez del trabajo, siendo por tanto procedente la acción de reintegro en los términos de ley.

Pues bien, el caso que ocupa la atención de esta Sala de Revisión se enmarca en la hipótesis de los empleados de carrera administrativa , teniéndose al respecto lo siguiente:

A los demandantes –todos funcionarios aforados en carrera administrativa- se les comunicó la supresión de cargos el 29 de agosto de 1997, en la cual se destacó el 1º de septiembre siguiente como la fecha en que comenzarían a surtir sus efectos las desvinculaciones (fls.

66-101, cuaderno 1). El 27 de octubre de 1997 los demandantes solicitaron colectivamente ante el nominador la revocatoria de la anterior medida, es decir, casi dos meses después de la comunicación sobre la supresión de los cargos (fls. 113-126, cuaderno 1). Lo que equivale a decir que para efectos del agotamiento de la vía gubernativa los interesados formularon sus impugnaciones en forma extemporánea. En efecto, teniendo en cuenta que los actos por los cuales se les comunicó la supresión eran susceptibles de los recursos de reposición y apelación, los afectados debieron recurrir dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que tuvieron conocimiento sobre su retiro, esto es, dentro de los cinco días

hábiles siguientes al 29 de agosto de 1997, y no después. Por lo mismo, considerando que los tutelantes no ejercieron su derecho de contradicción dentro de la oportunidad legal, para todos los efectos resulta evidente que no agotaron la vía gubernativa, presupuesto procesal indispensable a la judicialización de su conflicto laboral.

En este sentido conviene advertir que los oficios de comunicación ostentaban la calidad de actos administrativos, toda vez que a partir del Acuerdo No. 008 de junio 18 de 1997 de la Junta del Servicio de Salud de Norte de Santander –de contenido general- por el cual se suprimieron los cargos determinados en la Unidad Operativa de Salud, en aras del derecho de acceso a la justicia los únicos actos demandables con fines de restablecimiento subjetivo eran los mentados oficios de comunicación.

Deducción ésta que a las claras comparte el Consejo de Estado, para quien dichos actos fungen como actos administrativos en la medida en que no habría otra alternativa para materializar el derecho de acceso a la justicia al amparo de la supremacía del derecho sustancial sobre las formas.

Los actores podrían argüir que contra el acto (Resolución No. 3730 del 21 de noviembre de 1997) que les denegó sus pedimentos ellos interpusieron los recursos de reposición y apelación, los cuales fueron desatados desfavorablemente mediante la Resolución No. 4030 del 18 de diciembre de 1997 y el Acuerdo No. 032 del 19 de diciembre de 1997, habiéndose notificado de este último el 31 de diciembre de 1997. Que por ende agotaron la vía gubernativa en debida forma, al paso que presentaron en tiempo la demanda en acción de reintegro. Empero, al punto habría que responder que los procedimientos no pueden ser modificados ni distorsionados por los operadores jurídicos, y mucho menos a instancias de los yerros e inconsistencias de la Administración. En otras palabras, los términos de la preceptiva rectora en materia gubernativa no varían por el hecho de que el Servicio Seccional de Salud de Norte de Santander –en forma equivocada- haya surtido y resuelto los recursos de reposición y apelación interpuestos por los libelistas. Desde luego que todas estas actuaciones no tienen ni remotamente la virtualidad de revivir los perentorios términos de la vía gubernativa frustrada por la inactividad de los tutelantes: cuando no se agota legalmente la vía gubernativa, no puede haber solicitud de parte interesada ni acto administrativo alguno que puedan remediar los efectos negativos de tal incumplimiento.

En este orden de ideas, recordando que con arreglo al artículo 6 del C.P.L., en armonía con el 118 ibídem, el agotamiento de la vía gubernativa es presupuesto procesal para demandar en acción de reintegro por fuero sindical, su incumplimiento deviene siempre en rechazo in límine de la demanda, a menos que algún juez quiera surtir un proceso que necesaria y fatalmente habrá de concluir con un fallo inhibitorio.

Concurrentemente, ante la nitidez y pertinencia de las normas examinadas ¿en qué podrían basar los actores las alegadas dudas sobre la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho? A decir verdad, en una equivocada interpretación de la preceptiva reseñada, auspiciada en mucho por su colectivo interés de revivir términos para acceder a la vía judicial. Por tanto, ni se dieron los presupuestos para actualizar el principio de favorabilidad laboral, ni los despachos laborales demandados obraron al margen de la Constitución y la ley.

En efecto, no cabe duda de que en las sentencias impugnadas por vía de tutela los respectivos despachos actuaron en ejercicio de la autonomía e independencia que la Carta Política confiere a los jueces de la República, y aunque esta Sala no comparte totalmente las consideraciones y razonamientos que llevaron a los jueces de instancia a decretar la prescripción de la acción de reintegro por fuero sindical, es lo cierto que en sus proveídos los despachos laborales demandados no incurrieron en violación del debido proceso, no atentaron contra el principio de la favorabilidad laboral, y mucho menos llegaron a congraciarse con la vía de hecho. Sencillamente, en desarrollo de sus facultades constitucionales y legales los jueces de instancia examinaron y cotejaron con el espectro positivo los hechos, los argumentos y las pruebas de los extremos trabados en sede de tutela, resolviendo lo que estimaron debía hacerse en

derecho. Donde, si bien no acertaron en todos sus planteamientos jurídicos, lejos estuvieron de asumir una postura caprichosa, irreflexiva, o decididamente arbitraria.

Por lo anterior, se considera que no es ostensible la vía de hecho invocada por los actores, dado que la polémica se centra en problemas de interpretación normativa, frente a las cuales ésta Sala comparte el criterio e interpretación dado por los jueces laborales.

Consecuentemente, siendo evidente que los despachos judiciales demandados no quebrantaron el principio de favorabilidad laboral inscrito en el artículo 53 superior, y mucho menos llegaron a incurrir en alguna vía de hecho, se impone entonces reconocer el respeto que los mismos le dispensaron al derecho de acceso a la administración de justicia, y por contera, al debido proceso. Razón por la cual se confirmará la sentencia de segundo grado.

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 .- Confirmar la sentencia del 7 de junio de 2001 proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, por la cual se revocó la decisión del a quo y se denegó el amparo solicitado por los ciudadanos Nelly Esperanza Rozo Serrano, Emma Gloria Pérez de Cerón, Ramona Galván Alvernia, Carmen Sofía Archila Vargas, Deyanira Álvarez Pérez, Luis Alfonso Silva, William Posada Gómez, Miguel Ángel Cárdenas, Wilson Suárez Ortiz y Luis Evelio Arévalo, en su demanda de tutela contra el Juzgado 4 Laboral del Circuito de Cúcuta y contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad.

Segundo.- 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 ARAÚJO RENTERÍA Magistrado Ponente ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General [1] Sentencia C-593 de 1993.

[2] Sentencia C-381 de 2000. [3] De manera impropia algunos tribunales han tomado como primera tipificación del silencio administrativo negativo lo dispuesto en el artículo 7 in fine de la ley 24 de 1947, que según se ve, se limitó a puntualizar el agotamiento de un procedimiento administrativo al cabo de un mes de tardanza en la respuesta a la solicitud de derechos y prestaciones sociales, en nada relacionados con el fuero sindical. Incluso llegaron a extender ese pretendido silencio negativo –aunque con un sano propósito- a otras situaciones no contempladas en el artículo 7 de la ley 24, como la del fuero sindical, en el entendido de que no existía otra norma que contemplara el silencio de la Administración, ni aun bajo el imperio del decreto 2733 de 1959, por el cual se contempló el silencio administrativo negativo para recursos, que no para peticiones. Hoy, por suerte, el decreto 01 de 1984 contempla dicho silencio al tenor de sus artículos 40 y 60, esto es, tanto para las peticiones como para los recursos.

[4] Sobre este vacío véase la sentencia T-399 de 1996. [5] Sentencia T- 729 de 1998. [6] Sentencia T-1209 de 2000. [7] Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, Señal Editora, Medellín, 1999, 5ª ed., pág. 155.

[8] Ob. Citada, pág. 155. [9] Sentencia T-555 de 2000.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 19 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.