COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/374/00

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/374/00
Expediente	—
Fecha	1999-09-08
Sala	Sala Novena de Revisión
Magistrado ponente	Dr Alejandro Martínez Caballero
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Carrera Administrativa
- Derecho De Permanencia En Un Cargo
- Derecho Al Trabajo
- Estabilidad Laboral Del Trabajador
- Medio De Defensa Judicial

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Administración Publica esta facultada para adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio, por lo tanto, se encuentra legitimada para crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando

Texto completo

T-374-00 Sentencia T-374/00 Sentencia T-374/00 CARRERA ADMINISTRATIVA -Facultad de supresión de cargos La Administración Publica esta facultada para adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio, por lo tanto, se encuentra legitimada para crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, o cuando el desempeño de los funcionarios así lo exigen, en cumplimiento de los fines impuestos por el artículo 209 de la Constitución. Siendo ello así, la facultad de suprimir cargos públicos, inclusive los que corresponden a la carrera administrativa, por motivos de necesidades de servicio está debidamente autorizada por la Constitución Nacional.

ALCALDE -Supresión de empleos de dependencias CARRERA ADMINISTRATIVA -Circunstancias por las cuales se puede producir supresión de cargos La supresión de un cargo de carrera administrativa se puede producir por múltiples circunstancias, por fusión o liquidación de la entidad pública respectiva, por reestructuración de la misma, por modificación de la planta de personal, por reclasificación de los empleos, por políticas de modernización del Estado con el fin de hacer más eficaz la prestación del servicio público, controlar el gasto público, etc. Objetivos que deben dirigirse exclusivamente a lograr el mejoramiento administrativo en términos de calidad, idoneidad y eficiencia del servicio público, basarse en criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general, sin dejar de lado la protección de los derechos de los trabajadores.

CARRERA ADMINISTRATIVA -Estabilidad no significa inamovilidad No hay duda de que la pertenencia a la carrera administrativa implica para los empleados escalafonados en ella la estabilidad en el empleo, sin embargo, esa sola

circunstancia no obliga al Estado a mantener los cargos que éstos ocupan, por siempre y para siempre, pues pueden existir razones y situaciones que justifiquen la supresión de los mismos. La estabilidad, como tantas veces se ha dicho, “no significa que el empleado sea inamovible.´´ DERECHO DE PERMANENCIA EN UN CARGO -Improcedencia, en principio, de amparo por tutela Consecuente con el hecho de que sea legítimo separar a un funcionario público de su cargo por razones del servicio, el derecho a permanecer en un puesto determinado, a estar vinculado a cierta institución o a ejercer la actividad laboral en un sitio específico, no constituyen propiamente derechos fundamentales, sino atribuciones derivadas del derecho al trabajo que, en principio, no son amparables por vía de tutela. No obstante, se debe aclarar, que la Corte ha señalado que la protección ofrecida por la acción de tutela es viable, si se logra demostrar de manera particular, que el perjuicio de un derecho sin rango fundamental afecta a uno que sí ostenta tal calidad. Aplicando esta jurisprudencia en relación con el derecho al trabajo, esta Corporación ha dicho que la prerrogativa de permanecer en un cargo determinado eventualmente puede llegara a afectar un derecho fundamental, dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso. Para que la acción de tutela proceda de manera definitiva o transitoria, es necesario que se cumpla un presupuesto lógico y jurídico: que el derecho vulnerado o amenazado tenga la categoría de fundamental. Si el derecho que se pretende tutelar no tiene dicho rango, la acción de tutela debe declararse improcedente.

DERECHO AL TRABAJO -Núcleo esencial DERECHO AL TRABAJO -Aspectos contingentes y accidentales que no hacen parte del núcleo esencial Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no hacen parte del núcleo esencial del derecho al trabajo, la vocación de ocupar determinados puestos o cargos públicos, ni de estar vinculado el empleado a una entidad en particular.

Estas circunstancias accidentales y mutantes surgidas durante la relación laboral, son accesorias al nódulo central del derecho y, por tanto, no hacen parte fundamental del mismo, ni son amparables, en principio, por vía de tutela.

DERECHO AL TRABAJO -Retiro del servicio no implica de manera tajante la prosperidad de la tutela CARRERA ADMINISTRATIVA -Supresión de cargos por reestructuración ESTABILIDAD LABORAL DEL TRABAJADOR -Contenido CARRERA ADMINISTRATIVA -Indemnización de empleados públicos por supresión de cargos La indemnización consagrada en la ley, por la terminación unilateral del contrato de trabajo, constituye un instrumento eficaz para resarcir el daño que pueda causarse al empleado público perteneciente a la carrera administrativa por razón de la supresión del cargo que venía desempeñando, abstracción hecha de que esa decisión haya obedecido a claros fines de interés general o de mejoramiento del servicio. La indemnización, es una reparación que tiene fundamento en el daño que recibe el trabajador a causa de su despido, como consecuencia del perjuicio económico que tiene como finalidad compensar el efecto negativo a que da lugar la finalización del contrato, debido a la reestructuración del organismo. Dado que la supresión de cargos así sea con los fines anotados implica necesariamente un daño, surge con claridad meridiana el deber de reparación por parte del Estado, pues si bien es cierto que el daño puede catalogarse como legítimo porque el Estado en función de la protección del interés general puede determinar el número de sus funcionarios esto no implica que el trabajador retirado del servicio tenga que soportar íntegramente la carga específica de la adecuación del Estado, ella debe ser asumida por toda la sociedad en razón del principio de igualdad de todos ante las cargas públicas. Por ello se trata de una indemnización reparatoria fundamentada en el reconocimiento que se hace a los derechos adquiridos en materia laboral.

CARRERA ADMINISTRATIVA -Supresión de cargos por reestructuración de administración municipal MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL -Demanda de acuerdo de supresión de cargos por reestructuración de administración municipal CARRERA ADMINISTRATIVA -Alternativa de reincorporación por supresión de cargos de no presentarse permite la indemnización Referencia:

expediente T-263.605 Acción de tutela de Jesús Rodríguez Olaya y José Antonio Ortíz contra la Alcaldía Municipal de Buenaventura. Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS Santafé de Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de marzo del dos mil (2000). En desarrollo de sus atribuciones constitucionales y legales, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados, Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Buenaventura, dentro de las acciones de tutelas instauradas en escritos separados, por los señores Jesús Rodríguez Olaya y José Antonio Ortíz.

Mediante auto interlocutorio de fecha 8 de septiembre de 1999, el Juez Tercero Penal Municipal del Circuito de Buenaventura decide acumular las demandas de tutela presentadas, por tratarse de los mismos hechos y pretensiones.

I. ANTECEDENTES 1. Hechos 1.1.- El ciudadano Jesús Rodríguez Olaya manifiesta que fue nombrado mediante Decreto 222 del 31 de mayo de 1993 para ocupar el cargo de Citador de la Unidad Técnica de Control Físico de la Alcaldía Municipal de Buenaventura, labor que venía desempeñando hasta que le fue notificado el oficio D.A.- 414 de fecha 22 de octubre de 1998, suscrito por la Directora de Recursos Humanos y Servicios Básicos de la Alcaldía Municipal de Buenaventura en donde le informaba que para dar cumplimiento a la Reforma Administrativa contenida en el Acuerdo 34 de 1997 expedido por el Concejo Municipal, el Alcalde Municipal de Buenaventura mediante los Decretos 184 y 187 de Octubre de 1998, fijó la nueva planta global de cargos para la administración central del Municipio de Buenaventura, en donde fue suprimido el cargo que venía desempeñando. Señala que lo pusieron a escoger entre recibir una indemnización o ser reincorporado dentro de los seis meses siguientes a la fecha de su retiro en un empleo equivalente con la condición que si no era reincorporado en ese lapso se le pagaría una indemnización.

Aduce que han transcurrido más de diez meses desde que fue despedido de su empleo sin que hasta la fecha haya conseguido trabajo, situación que lo tiene desesperado, razón por la cual acude a este mecanismo para obtener el reintegro al puesto que venía desempeñando o a otro equivalente, al considerar que la decisión tomada por el Alcalde Municipal de Buenaventura lesionó sus derechos fundamentales a la vida, a la tranquilidad, a la dignidad humana, a la igualdad, y al trabajo, pues no obstante encontrarse inscrito en el escalafón de la carrera administrativa (Resolución 998 del 20 de septiembre de 1995), fue desvinculado.

1.2.- Por su parte, el ciudadano José Antonio Ortíz (41 años), relata que fue vinculado a la Administración Municipal de Buenaventura, mediante Decreto No. 021 de enero 26 de 1979, como obrero de servicios varios, adscrito a la Secretaría de Obras Públicas Municipales, cargo que desempeñó de manera ininterrumpida por espacio de 19 años y 9 meses, sin haber sido descalificado en el desempeño de sus funciones. Mediante oficio D.A. de octubre 22 de 11998, la Directora de Recursos Humanos y Servicios Básicos de la Alcaldía Municipal de Buenaventura, le informó que el cargo que venía desempeñando había sido suprimido de la planta de personal, con ocasión del proceso de reestructuración administrativa.

Afirma que mediante Resolución No. 78 del 6 de mayo de 1994, fue inscrito en carrera administrativa por la Comisión Seccional del Servicio Civil, situación que no importó para desvincularlo del servicio.

Manifiesta que en varias oportunidades ha presentado a la administración varias peticiones con la finalidad de obtener su reintegro al cargo que venía desempeñando o en su defecto al reconocimiento de la pensión de jubilación, en razón del tiempo que laboró con dicha entidad, de su crítica situación económica y de los problemas de salud que lo aquejan a él y algunos de los miembros de su familia, comunicaciones que han sido respondidas de manera negativa.

Señala que los hechos expuestos, son una plena prueba de la vulneración de sus derechos fundamentales consagrados en los artículos 25 y 53 de la Constitución Política.

Por lo que solicita sea reintegrado al cargo que venía desempeñando y/o al pago de todas las acreencias laborales dejadas de percibir desde el momento de su desvinculación.

II. LA DECISION JUDICIAL QUE SE REVISA. Correspondió conocer en primera y única instancia al Juzgado Tercero Penal del Circuito de Buenaventura, el cual mediante sentencia del 17 de septiembre 1999, resolvió tutelar los derechos fundamentales al trabajo, a la subsistencia, y a la vida digna, de los señores Jesús Rodríguez Olaya y José Antonio Ortíz, con fundamento en las siguientes razones:

-En primer lugar sostiene el juez de tutela, que los demandantes hacen parte del grupo de trabajadores del Municipio de Buenaventura que resultó afectado con el proceso de reestructuración del mencionado ente territorial, pues los cargos que ejercían fueron suprimidos a pesar de encontrarse inscritos en la carrera administrativa.

-En su sentir, dicha decisión de suprimir los cargos que desempeñaban los accionantes tomada por la administración municipal de Buenaventura implicó una clara vulneración de su derecho al trabajo, por cuanto han transcurrido más de seis(6) meses de que los demandantes fueron retirados de sus cargos, y estos no han sido reubicados en ningún otro, ni se les han cancelado sus prestaciones sociales, ni tampoco la indemnización estipulada en la ley, lo que le permite concluir, que el proceso de reestructuración tenía como una de sus finalidades desvincular de sus cargos a los accionantes, sin que previamente se hubiera hecho un estudio serio del plan que se ejecutó, ni se hicieron las apropiaciones necesarias para cumplir lo estrictamente estipulado por la ley.

-En tal virtud, el juez de tutela resolvió tutelar los derechos fundamentales vulnerados a los accionantes, ordenando al Alcalde del Municipio de Buenaventura que los reincorpore, que les pague los salarios dejados de percibir y que les asigne funciones que puedan efectivamente desempeñar y que se ajusten en su contexto de dignidad y buen trato a sus capacidades laborales.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 1. Competencia La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la anterior providencia proferida dentro del proceso de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en cumplimiento del auto de fecha 19 de noviembre de 1999, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Once de esta Corporación.

2. Asunto sujeto a examen: En el presente caso, los demandantes a saber, Señores Jesús Rodríguez Olaya y José Antonio Ortíz, señalan que en cumplimiento del Acuerdo 034 de 1997 expedido por el Concejo Municipal, el Alcalde Municipal de Buenaventura mediante los Decretos 184 y 187 de Octubre de 1998 suprimió los cargos de carrera en los cuales venían desempeñándose, que tal decisión vulnera entre otros sus derechos fundamentales al trabajo, a la igualdad, a la vida digna. Por tal razón, pretenden que a través del mecanismo de tutela se ordene reintegrarlos al puesto que ejercían al momento de la desvinculación o a otro equivalente.

Corresponde por tanto, a esta Sala, analizar si con la supresión de los cargos llevada a cabo con motivo del proceso de reestructuración por parte de la Alcaldía de Buenaventura y por la cual se desvinculó a los Señores Jesús Rodríguez Olaya y José Antonio Ortíz, se ha podido vulnerar algún derecho fundamental que sea susceptible del amparo constitucional por vía de tutela o si por el contrario, dado el asunto de la liti, corresponde a la jurisdicción en lo contencioso administrativo decidir sobre el asunto.

2.1. Facultad para suprimir cargos de carrera administrativa La Administración Publica esta facultada para adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio, por lo tanto, se encuentra legitimada para crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, o cuando el desempeño de los funcionarios así lo exigen, en cumplimiento de los fines impuestos por el artículo 209 de la Constitución. Siendo ello así, la facultad de suprimir cargos públicos, inclusive los que corresponden a la carrera administrativa , por motivos de necesidades de servicio está debidamente autorizada por la Constitución Nacional.

Confirma el postulado anterior lo dispuesto en el artículo 315 de la Carta Política que determina para el caso específico de los alcaldes municipales, que estos tienen atribuciones para: “ 7) Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias ”. En el mismo sentido, el artículo 125 C.P. señala que el retiro de un cargo de carrera se produce por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

Para las actuaciones surtidas en el presente caso, como sustento legal para la supresión de los cargos, se invoca lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 443 de 1998 y su Decreto Reglamentario No 1568 de 1998.

El artículo 39 de la Ley 443 de 1998 dispone: “Artículo 39. Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo. Los empleados públicos de carrera a quienes se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, como consecuencia de la supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o de modificación de planta, podrán optar por ser incorporados a empleos equivalentes o a recibir indemnización en los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional.

Para la incorporación de que trata este artículo se tendrán en cuenta las siguientes reglas: 1. La incorporación se efectuará, dentro de los seis meses siguientes a la supresión de los cargos, en empleos de carrera equivalentes que estén vacantes o que de acuerdo con las necesidades del servicio se creen en las plantas de personal, en el siguientes orden:

1.1 En las entidades en las cuales venían prestando sus servicios, si no hubieren sido suprimidas. 1.2 En las entidades que asuman las funciones de los empleos suprimidos.

1.3 En las entidades del sector administrativo al cual pertenecían las entidades, las dependencias, los empleos o las funciones suprimidos. 1.4 En cualquier entidad de la Rama Ejecutiva del orden nacional o territorial, según el caso.

2. La incorporación procederá siempre y cuando se acrediten los requisitos mínimos para el desempeño de los respectivos empleos exigidos en la entidad obligada a efectuarla.

3. La persona así incorporada continuará con los derechos de carrera que ostentaba al momento de la supresión de su empleo y le será actualizada su inscripción en la carrera.

4. De no ser posible la incorporación dentro del término señalado, el exempleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de la indemnización.

Parágrafo 1º. Cuando se reforme total o parcialmente la planta de personal de un organismo o entidad y los empleos de carrera de la nueva planta, sin cambiar sus funciones, se distingan de los que conformaban la planta anterior por haber variado solamente la denominación y el grado de remuneración, aquellos cargos no podrán tener requisitos superiores para su desempeño y los titulares con derechos de carrera de los anteriores empleos, deberán ser incorporados por considerarse que no hubo supresión efectiva de éstos.

Parágrafo 2º. En el evento de que el empleado opte por la indemnización o la reciba, el acto administrativo en que ésta conste prestará mérito ejecutivo y tendrá los mismos efectos jurídicos de una conciliación. Los términos de caducidad establecidos en el Código Contencioso Administrativo para instaurar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se contarán a partir de la declaratoria de nulidad del acto administrativo que originó la supresión del empleo.” Así mismo, cabe señalar que la supresión de un cargo de carrera administrativa se puede producir por múltiples circunstancias, por fusión o liquidación de la entidad pública respectiva, por reestructuración de la misma, por modificación de la planta de personal, por reclasificación de los empleos, por políticas de modernización del Estado con el fin de hacer más eficaz la prestación del servicio público, controlar el gasto público, etc. Objetivos que deben dirigirse exclusivamente a lograr el mejoramiento administrativo en términos de calidad, idoneidad y eficiencia del servicio

público, basarse en criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general, sin dejar de lado la protección de los derechos de los trabajadores.

Igualmente, no hay duda de que la pertenencia a la carrera administrativa implica para los empleados escalafonados en ella la estabilidad en el empleo, sin embargo, esa sola circunstancia no obliga al Estado a mantener los cargos que éstos ocupan, por siempre y para siempre, pues pueden existir razones y situaciones que justifiquen la supresión de los mismos. La estabilidad, como tantas veces se ha dicho, “no significa que el empleado sea inamovible.´´ De otra parte ha de señalarse que el derecho a la estabilidad, no impide que la Administración, por razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública, pueda suprimir determinados cargos, por cuanto ello puede ser necesario para que el Estado cumpla sus cometidos. Por consiguiente, cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos en una entidad pública, es legítimo que el Estado lo haga, sin que puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deben ceder ante el interés general.

[1] Al respecto, esta Corporación en Sentencia C-527/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero manifestó lo siguiente: “En ese mismo orden de ideas, el derecho a la estabilidad y a la promoción según los méritos de los empleados de carrera no impide que la administración, por razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública, pueda suprimir determinados cargos, por cuanto ello puede ser necesario para que el Estado cumpla sus cometidos. Por consiguiente, cuando existan motivos de interés general que justifiquen la supresión de cargos en una entidad pública, es legítimo que el Estado lo haga, sin que puedan oponérsele los derechos de carrera de los funcionarios ya que éstos deben ceder ante el interés general.” 2.2 Procedencia de la tutela en el evento de supresión de cargos de carrera administrativa Consecuente con el hecho de que sea legítimo separar a un funcionario público de su cargo por razones del servicio, el derecho a permanecer en un puesto determinado, a estar vinculado a cierta institución o a ejercer la actividad laboral en un sitio específico, no constituyen propiamente derechos fundamentales, sino atribuciones derivadas del derecho al trabajo que, en principio, no son amparables por vía de tutela.

[2] No obstante, se debe aclarar, que la Corte ha señalado que la protección ofrecida por la acción de tutela es viable, si se logra demostrar de manera particular, que el perjuicio de un derecho sin rango fundamental afecta a uno que sí ostenta tal calidad. Aplicando esta jurisprudencia en relación con el derecho al trabajo, esta Corporación [3] ha dicho que la prerrogativa de permanecer en un cargo determinado eventualmente puede llegara a afectar un derecho fundamental, dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso.

Ahora bien, para que la acción de tutela proceda de manera definitiva o transitoria, es necesario que se cumpla un presupuesto lógico y jurídico: que el derecho vulnerado o amenazado tenga la categoría de fundamental. Si el derecho que se pretende tutelar no tiene dicho rango, la acción de tutela debe declararse improcedente.

Así se desprende del artículo 86 de la Carta Política, que al definir este mecanismo judicial le señala como objetivo esencial la protección inmediata de los “ derechos constitucionales fundamentales , cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública ”.

Para el efecto de verificar la procedibilidad de la tutela, en cada caso es necesario determinar si el derecho vulnerado o atacado tiene la categoría de fundamental. Para tal fin es pertinente recordar las precisiones hechas por la Corte en Sentencia T- 799/98 MP Dr. Vladimiro Naranjo Mesa con respecto al derecho al trabajo y su núcleo esencial:

“De un derecho fundamental se derivan múltiples derechos conexos, muchos de los cuales tienen contacto simultáneo con otros derechos fundamentales. Empero, no todo derecho derivado de un derecho fundamental debe ser considerado como fundamental en sí mismo, pues es su pertenencia al núcleo esencial lo que le da esta categoría. El núcleo esencial de los derechos fundamentales ha sido entendido como el reducto medular invulnerable que no puede ser puesto en peligro por autoridad o particular alguno. La Corte Constitucional lo define, a su vez - siguiendo al profesor Peter

Haberle- como “ …el ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o de las formas en que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyuntura o ideas políticas [4] ”.

En principio, pues, es a este derecho medular al que va dirigida la protección de la acción de tutela.” Con el derecho fundamental al trabajo (art. 25 C.P.) sucede entonces, como con otros derechos de su clase, que las prerrogativas laborales que se derivan de su naturaleza no alcanzan el nivel de derechos fundamentales, y por tanto, no son susceptibles de protección por vía de tutela.

Sobre el particular, igualmente la Corte señaló con ponencia del Magistrado Naranjo Mesa, en Sentencia T-047/95 lo siguiente: “Es cierto que el derecho al trabajo es fundamental, y, por tanto, su núcleo esencial es incondicional e inalterable. Pero lo anterior no significa que los aspectos contingentes y accidentales que giran en torno al derecho al trabajo, sean, per se, tutelables, como si fueran la parte esencial”.

“Una derivación del derecho al trabajo podría convertirse en parte esencial del mismo derecho, cuando concurren, a lo menos, varios elementos, como son la conexidad necesaria con el núcleo esencial del derecho en un caso concreto, la inminencia de un perjuicio si se desconoce el hecho, merecimiento objetivo para acceder al oficio o para ejercerlo, la necesidad evidente de realizarlo como única oportunidad para el sujeto. Si se confunde el derecho fundamental con los derivados del mismo, se daría el caso de que todo lo que atañe a la vida en sociedad sería considerado como derecho fundamental, lo cual es insostenible”.

“Así las cosas, debe entenderse que el derecho al trabajo no consiste en la pretensión incondicional de ejercer un oficio o cargo específico, en un lugar determinado por el arbitrio absoluto del sujeto, sino en la facultad, in genere, de desarrollar una labor remunerada en un espacio y tiempo indeterminados”.

Luego, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no hacen parte del núcleo esencial del derecho al trabajo, la vocación de ocupar determinados puestos o cargos públicos, ni de estar vinculado el empleado a una entidad en particular.

Estas circunstancias accidentales y mutantes surgidas durante la relación laboral, son accesorias al nódulo central del derecho y, por tanto, no hacen parte fundamental del mismo, ni son amparables, en principio, por vía de tutela.

Confirma lo anteriormente dicho, el pronunciamiento que hizo la Corte Constitucional en la Sentencia de unificación de Jurisprudencia SU-250/98, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero en la que sentó el siguiente criterio:

“Pues bien, la tutela no puede llegar hasta el extremo de ser el instrumento para garantizar el reintegro de todas las personas retiradas de un cargo; además, frente a la estabilidad existen variadas caracterizaciones: desde la estabilidad impropia (pago de indemnización) y la estabilidad “precaria” (caso de los empleados de libre nombramiento y remoción que pueden ser retirados en ejercicio de un alto grado de discrecionalidad), hasta la estabilidad absoluta (reintegro derivado de considerar nulo el despido), luego no siempre el derecho al trabajo se confunde con la estabilidad absoluta. (…) “ En conclusión, no se deduce de manera tajante que un retiro del servicio implica la prosperidad de la tutela, porque si ello fuera así prosperaría la acción en todos los casos en que un servidor público es desligado del servicio o cuando a un trabajador particular se le cancela el contrato de trabajo; sería desnaturalizar la tutela si se afirmara que por el hecho de que a una persona no se le permite continuar trabajando, por tutela se puede ordenar el reintegro al cargo.” 2.3.Indemnización para los empleados públicos pertenecientes a carrera administrativa cuyo cargo sea suprimido.

Como contrapeso de la facultad que tiene la Administración para suprimir cargos en su planta de personal, la legislación colombiana, con el fin de garantizar la llamada estabilidad laboral del trabajador, consagrada por el artículo 35 Superior

como principio mínimo fundamental, establece ciertas garantías en favor del empleado que enfrenta los efectos de un retiro.

Es así como en el artículo 39 de la Ley 443 de 1998, se determinan los derechos que pueden ejercer los empleados públicos de carrera administrativa cuyos cargos hayan sido suprimidos como consecuencia de la liquidación o fusión de entidades o dependencias, del traslado de funciones de una entidad a otra, o de la modificación de la planta de personal del organismo al cual prestan sus servicios. En ese orden de ideas dichos empleados pueden optar por una de estas dos (2) alternativas: (i) ser incorporados a empleos equivalentes, siempre y cuando la vacante se presente dentro de los seis meses siguientes al retiro (ii) recibir una indemnización en los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional.

La indemnización consagrada en la ley, por la terminación unilateral del contrato de trabajo, constituye un instrumento eficaz para resarcir el daño que pueda causarse al empleado público perteneciente a la carrera administrativa por razón de la supresión del cargo que venía desempeñando, abstracción hecha de que esa decisión haya obedecido a claros fines de interés general o de mejoramiento del servicio.

La indemnización, es una reparación que tiene fundamento en el daño que recibe el trabajador a causa de su despido, como consecuencia del perjuicio económico que tiene como finalidad compensar el efecto negativo a que da lugar la finalización del contrato, debido a la reestructuración del organismo.

Dado que la supresión de cargos así sea con los fines anotados implica necesariamente un daño, surge con claridad meridiana el deber de reparación por parte del Estado, pues si bien es cierto que el daño puede catalogarse como legítimo porque el Estado en función de la protección del interés general puede determinar el número de sus funcionarios esto no implica que el trabajador retirado del servicio tenga que soportar íntegramente la carga específica de la adecuación del Estado, ella debe ser asumida por toda la sociedad en razón del principio de igualdad de todos ante las cargas públicas. Por ello se trata de una indemnización reparatoria fundamentada en el reconocimiento que se hace a los derechos adquiridos en materia laboral.

[5] Al respecto la Corte en Sentencia C-527 de 1994, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero señaló: “Con respecto a los empleados retirados del servicio pero que estaban protegidos por la carrera, no hay la menor duda de que se ha ocasionado un daño que debe ser reparado. En efecto, si bien es cierto que el daño puede catalogarse como legítimo porque el Estado puede en función de la protección del interés general determinar la cantidad de sus funcionarios (arts. 150-7 y 189-14 de la C.P.), esto no implica que el trabajador retirado del servicio tenga que soportar íntegramente la carga específica de la adecuación del Estado, que debe ser asumida por toda la sociedad en razón del principio de igualdad de todos ante las cargas públicas (C.P. arts 13). Los derechos laborales entran a formar parte del patrimonio y no pueden ser desconocidos por leyes posteriores (art.

58-1 de la C.P.). Además, las autoridades de la República están obligados a protegerlos (art. 2º de la C.P.). Esto armoniza con una de las finalidades del Estado Social de Derecho: es la vigencia de su Orden Social justo (Preámbulo de la Carta). Por ello “se trata de una indemnización reparatoria fundamentada en el reconocimiento que se hace a los derechos adquiridos en materia laboral [6] Las anteriores consideraciones permite concluir que la aparente pugna entre la potestad que tiene Estado para modificar, aumentar o disminuir su planta de personal de acuerdo con las necesidades fiscales, la disponibilidad presupuestal, la política de gasto, etc., y el derecho que tiene el trabajador a no ser removido de su cargo sino por justa causa, encuentra solución final y justa en la medida prevista por la ley para paliar los efectos de la desaparición del cargo.

Esta es la razón por la cual, la afectación del derecho a permanecer en el cargo como empleado de carrera no vulnera en manera alguna el núcleo esencial del derecho al trabajo, porque no impide que el funcionario retirado siga

desempeñándose laboralmente en otro campo y porque además, compensa los efectos colaterales de la separación.

Como se ha dicho, lo que buscan las normas aplicadas es evitar que la extinción del empleo afecte de manera intempestiva al trabajador y le ocasione un perjuicio que no podría remediar. Por eso, la indemnización lo provee de unos recursos adicionales al dinero que recibe por concepto de liquidación, para sobrellevar las cargas económicas de los días que sobrevienen a la desvinculación.

Naturalmente que si el afectado escoge la segunda de las alternativas, se infiere lógicamente que su deseo es el de asumir durante seis meses, mientras aparece una vacante, la situación de desempleo en que lo deja el retiro, sin dejar de lado, claro está, que debe recibir indefectiblemente su indemnización transcurrido ese lapso.

2.4 Caso Concreto En relación con el caso analizado y de conformidad con las aplicaciones concretas de la jurisprudencia transcrita, debe resaltarse lo siguiente:

- La supresión del cargo de los actores y la consecuente indemnización que debe proceder en el evento de operar la desvinculación, obedece a la aplicación de lo dispuesto en la Ley 443 de 1998.

- La facultad de suprimir cargos públicos, inclusive los que corresponden a funcionarios de carrera administrativa, está debidamente autorizada por la normatividad jurídica y no existe disposición legal que haga necesariamente obligatoria la reincorporación de todos los funcionarios que dentro de un proceso de reestructuración administrativa sean desvinculados de sus cargos.

-En el asunto subexamine los demandantes hacen parte del grupo de trabajadores que resultó afectado con el proceso de reestructuración del Municipio de Buenaventura, al ser suprimidos los cargos en los cuales sé encontraban inscritos en carrera administrativa.

- Existe evidentemente un nexo de causalidad entre la medida adoptada de reestructuración administrativa y la de supresión de los cargos de la planta de personal, del cual no podría deducirse, con el acervo probatorio que obra en el expediente, un interés discriminatorio en contra de los peticionarios, sino la legítima búsqueda de una finalidad pública.

-Ahora bien, el derecho al trabajo aducido por los tutelantes como vulnerado no tiene la categoría de fundamental, pues la permanencia indefinida en un cargo determinado, en principio no es una prerrogativa que se encuentra adscrita al núcleo esencial del derecho al trabajo.

Por ello, esta Sala de Revisión, no advierte que deba tutelarse tal derecho pues aunque -en principio- podría pensarse que por desaparecer los empleos que venían ocupando los demandantes, éstos quedan imposibilitados para seguir laborando y que ello constituiría, sin más, la desaparición del derecho al trabajo las circunstancias que confluyen en este caso son muy particulares y obligan a una reflexión adicional, que tiene que ver con la posibilidad legítima con que cuenta el Estado para suprimir cargos de su planta, según se lo indiquen la utilidad pública o las necesidades sociales.

Pero si a pesar de todo lo dicho, los demandantes persisten considerando que la decisión del alcalde de Buenaventura fue arbitraria, era su deber acudir a los estrados de la jurisdicción contencioso-administrativa para ventilar dicha inconformidad.

Mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, los actores puede intentar que dicha jurisdicción anule las consecuencias jurídicas concretas generadas por el acuerdo 034 de 1997 y los Decretos 184 y 187 de 1998, porque un análisis jurídico tan amplio no pueden ser resueltos en sede de tutela.

De otra parte es de anotar que en el presente caso, los trabajadores optaron por la alternativa de solicitar ser reincorporados al servicio, en empleos equivalentes y dentro del lapso de seis (6) meses de conformidad con lo preceptuado en el artículo 39 de la Ley 443 de 1998; al no haberse presentado la vacante que permitiera su

reincorporación, la Administración Municipal, debió proceder a indemnizarlos, obligación que se entiende ante el perjuicio causado con motivo de la supresión de sus empleos.

Con fundamento en las consideraciones expresadas esta Sala de Revisión procederá a revocar el fallo proferido el 17 de septiembre de 1999, por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Buenaventura, en el sentido de dejar sin efecto todos los actos que se hayan realizado con ocasión de la orden proferida en relación con el reintegro de los actores a la planta de personal de la administración municipal de Buenaventura de conformidad con el artículo 7º del decreto 306 de 1992, que a su tenor establece:

Articulo 7º De los efectos de las decisiones de revisión de la Corte Constitucional y de las decisiones sobre las impugnaciones de fallos de tutela.

Cuando el juez conozca de la impugnación o la Corte Constitucional al decidir una revisión, revoque el fallo de tutela que haya ordenado realizar una conducta, quedarán sin efecto dicha providencia y la actuación que haya realizado la autoridad administrativa en cumplimiento del fallo respectivo.

De otra parte ordenará al alcalde del Municipio de Buenaventura, que si aún no lo ha hecho, proceda al reconocimiento de la indemnización que consagra el artículo 39 de la Ley 443 de 1998, en aras de garantizar el derecho que le asiste a los trabajadores de recibir ésta.

IV. DECISION. En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero .- REVOCASE la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Buenaventura, del 17 de septiembre de 1999 por la cual se concedió la tutela demandada por los señores Jesús Rodríguez Olaya y José Antonio Ortíz contra la Alcaldía Municipal de Buenaventura, por las consideraciones expuestas en la parte motiva.

Segundo .- De conformidad con el artículo 7º del decreto 306 de 1992, QUEDAN SIN EFECTO todos los actos que haya realizado la autoridad administrativa en cumplimiento del fallo que por esta sentencia se revoca, en relación al reintegro de los actores a la planta de personal de la administración municipal de Buenaventura, por lo expuesto en la parte motiva.

Tercero .- ORDENAR al Alcalde de Buenaventura que si aún no lo ha hecho proceda dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo a realizar los trámites presupuestales necesarios para proceder al reconocimiento y pago de la indemnizaciones correspondientes a los señores Jesús Rodríguez Olaya y José Antonio Ortíz.

COMUNIQUESE la presente decisión al Juzgado Tercero Penal del Circuito de Buenaventura, para que sea notificada a las partes, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado ANTONIO BARRERA CARBONELL Magistrado ALFREDO BELTRAN SIERRA Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Sent. C-527/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero [2] Sentencia T-800/98 MP Vladimiro Naranjo Mesa [3] Sentencia T-047/98 MP Vladimiro Naranjo Mesa [4] Sentencia No. T-002/92, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero [5] Sent. C-613/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero [6] Sentencia C-104/94. MP Alejandro Martínez Caballero.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 21 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.