COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

# Sentencia T/766/01

| | |
|---|---|
| **Corte** | Corte Constitucional |
| **Tipo** | Sentencia de tutela |
| **Referencia** | T/766/01 |
| **Expediente** | — |
| **Fecha** | 1995-05-02 |
| **Sala** | Sala de |
| **Magistrado ponente** | Dr EDUARDO |
| **Partes** | — |

## Temas que titula la Corte Constitucional

- —

## Resumen del caso (según la propia sentencia)

Ver el texto completo.

## Texto completo

T-766-01 Sentencia T-766/01 Sentencia T-766/01 SUPRESION DE CARGOS- Indemnización excluye perjuicio irremediable ADMINISTRACION PUBLICA- Fundamentos del proceso de reestructuración DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL- Desconocimiento por despido colectivo de trabajadores Referencia:

expediente T- 378753 Acción de tutela instaurada por el Sindicato de Obras Publicas Departamentales del Norte de Santander contra la Gobernación de Norte de Santander.

Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT. Bogotá ,D.C., julio diecinueve (19) de dos mil uno (2001). La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en uso de sus facultades constitucionales y legales ha proferido la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Primero de Familia de Cúcuta y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, en el trámite de la acción de tutela instaurada por el Sindicato de Obras Publicas Departamentales del Norte de Santander, mediante apoderado, contra la Gobernación de Norte de Santander.

ANTECEDENTES. Los hechos que originaron las sentencias materia de revisión son los siguientes: 1. El Sindicato de Obras Publicas Departamentales celebró convención colectiva de trabajo con el Departamento de Norte de Santander el dos (2) de mayo de 1995.

2. La Asamblea Departamental de Norte de Santander, el dieciocho (18) de septiembre de 1996, expidió la Ordenanza 036 de 1996, mediante la cual "se fija la organización de la administración departamental del Norte de Santander, se reestructuran las dependencias de la administración central departamental, se determinan las funciones a nivel de dependencia y se establece el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos del nivel central"

(fl.252). 3. Por otra parte, la Gobernación de Norte de Santander suscribió convenio de desempeño con el Ministerio de Hacienda el diez (10) de diciembre de 1996, con el objeto de mejorar la situación financiera de la entidad territorial,

mediante la "reestructuración organizacional y funcional que guarde consistencia con las nuevas realidades del departamento en materia de competencias y con los recursos disponibles para su cabal cumplimiento"

(fl.180). Posteriormente el siete (7) de octubre de 1998 se suscribe un nuevo convenio entre las entidades en mención, a fin de continuar el proceso de reestructuración administrativa adelantado por la Gobernación de Norte de Santander. De esta manera, la Escuela Superior de Administración Publica en abril de 1999, elaboró un informe técnico acerca de la estructura administrativa del Departamento de Norte de Santander, con el objetivo de orientar la reforma administrativa que pretendía llevar a cabo la entidad territorial.

4. El Gobernador de Norte de Santander mediante los Decretos 00029 del seis (6) de enero y 000589 del cuatro (4) de mayo de 1999, determinó la estructura orgánica de la administración central y las funciones de las diferentes dependencias que conforman la Gobernación de Norte de Santander. Con posterioridad, el ejecutivo expidió los Decretos 000738 del quince (15) de junio y 000750 del dieciocho (18) de junio de 1999, con el objeto de "ajustar la Planta de Personal conforme a la nomenclatura y clasificación de empleos por niveles, y a adoptar los respectivos manuales de funciones, requisitos y equivalencias de la Administración Central, de acuerdo a las directrices establecidas en la Ley 443 de 1998 y sus Decretos reglamentarios"

(fl.191). Como consecuencia de lo anterior, el Gobernador de Norte de Santander a través del Decreto 000691 del trece (13) de julio de 2000 determinó "retirar del servicio departamental, a partir del 21 de julio de 2000, los servidores públicos integrantes de la denominada planilla de la Secretaría de Vías y Transporte"

(fl.146). 5. De esta manera, el señor Luis Francisco Rincón Puentes, Presidente del Sindicato de Trabajadores de Obras Publicas Departamentales del Norte de Santander interpone acción de tutela contra la Gobernación de Norte de Santander, por considerar vulnerados los derechos de asociación sindical, negociación colectiva y trabajo.

Pretensión. El accionante solicita se ordene el reintegro de los ciento nueve (109) trabajadores sindicalizados, que fueron despedidos colectivamente por la Administración Departamental.

SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN. Primera instancia. El Juzgado Primero de Familia de Cúcuta, mediante providencia del catorce (14) del mes de agosto de 2000, negó el amparo pretendido por el accionante. Al respecto, el despacho judicial afirmó lo siguiente:

"En el caso que nos ocupa como es la determinación de haber suprimido los cargos de la planilla de la secretaría de vías y transporte por parte del gobernador del departamento, se toma con base al proceso de modernización administrativa y racionalización del gasto buscando el interés general del departamento y como es obvio conllevo la desaparición del sindicato por sustracción de materia.

Aunque no está expresamente señalado en la ley, (Art. 401 del C.S. del T) como causal de disolución de un sindicato la de la terminación de la empresa o departamento operativo de un ente territorial, la misma es sólo una consecuencia obligada y lógica, ya que el sindicato tiene su razón de ser en la existencia de la empresa o en la prestación del servicio a cargo de la entidad territorial (...) Es claro concluir que la terminación de los contratos de trabajo de los trabajadores oficiales de las Obras públicas Departamentales tuvo un origen legal y constitucional como fue la supresión de la entidad a la cual prestaban sus servicios. Respecto al derecho al trabajo es conveniente precisar que en lo referente a la persona humana el derecho al trabajo no puede confundirse con el derecho a un empleo especifico. Dicho derecho comporta la posibilidad que tiene toda persona de desarrollar sus esfuerzos en forma aplicada a la actividad productiva, pero no implica inamovilidad del empleo, ya que ella significaría que no se podría dar por terminado ningún contrato de trabajo ni ninguna relación legal y reglamentaria lo cual iría en contravia del interés general razón de ser de la política estatal de reestructuración y supresión de entidades públicas. Por lo anteriormente expuesto es dable predicar que no hubo violación al derecho de asociación sindical como lo asevera el accionante y por ello no se accederá a la concesión de la

misma como se solicita (...) Luego para el caso en estudio no es procedente la acción por cuanto se cuenta con otra vía judicial como es el de acudir a la justicia ordinaria para el restablecimiento del derecho pretendido o protección del mismo mediante la adopción de decisiones judiciales como las que se anuncia en el literal a) del inciso 2 del artículo 1 del Decreto 306 de 1992"

(fl. 301y 302). Sentencia de Segunda Instancia. La Sala de Decisión Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, mediante sentencia del trece (13) del mes de septiembre de 2000, confirmó la decisión del juez de primera instancia, por cuanto "los integrantes del SINDICATO DE OBRAS PUBLICAS DEL NORTE DE SANTANDER tienen otra vía para reclamar sus derechos, lo cual, como es lógico, impide el estudio de la procedencia de la tutela. Como al juez de tutela le está vedado adentrarse en los terrenos del juez ordinario, mal podría pretender conceder la tutela, cuando está pendiente de resolver por otra vía la solución al problema que acá se debate (...) Como hemos señalado reiteradamente que existen otros medios alternativos para hacer valer los derechos de los integrantes del SINDICATO DE OBRAS PUBLICAS DEL NORTE DE SANTANDER, no queda otro camino que confirmar lo señalado por la funcionaria de primera instancia en razón de hallarse sujeta a derecho su determinación"

(fl.33 y 34). PRUEBAS Al expediente se allegaron las siguientes pruebas documentales: - Estudio técnico realizado por la Escuela Superior de Administración Pública, donde se sustentó la desvinculación de los trabajadores oficiales de la Secretaría de Vías y Transporte de la Gobernación de Norte de Santander y su reestructuración administrativa.

- Copia de las resoluciones suscritas por el Gobernador del Departamento, mediante las cuales se reconoce y ordena pagar unos pasivos laborales a los trabajadores oficiales desvinculados de la administración departamental.

- Actos administrativos producidos con ocasión del proceso de reestructuración, a saber, los Decretos 00029, 000589, 000738, 000750 de 1999 y 000691 de 2000.

-Copias de los convenios de desempeño suscritos entre la Gobernación de Norte de Santander y el Ministerio de Hacienda. ll. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

El problema jurídico planteado. De conformidad con la situación fáctica que ha sido planteada en esta causa, le corresponde a la Sala definir si la Gobernación de Norte de Santander vulneró los derechos de asociación sindical, negociación colectiva y trabajo, al despedir colectivamente a los trabajadores miembros de la "planilla"

de la Secretaría de Vías y Transporte del Departamento de Norte de Santander, como consecuencia de la supresión del cargo en el marco de un proceso de reestructuración administrativa.

La solución del problema. La Sala deberá determinar, por un lado, si existe vulneración de los derechos de asociación sindical, negociación colectiva y trabajo, como resultado de la supresión del cargo dentro del contexto de un proceso de reestructuración en la administración pública y, por otro, si asiste o no razón al juez de segunda instancia sobre la existencia de otro mecanismo de defensa judicial que excluye la acción de tutela. Finalmente, la Sala examinara, si la indemnización recibida por los accionantes, exceptúa en este caso la posibilidad de conceder la tutela por ausencia de perjuicio irremediable, o si, por el contrario, esta circunstancia no es óbice para que la Corte proteja sus derechos en el caso de que estos hubieran sido vulnerados por la entidad demandada.

En primer lugar, conforme al acervo probatorio obrante en el expediente, se aprecia que la causa de la desvinculación masiva de los trabajadores sindicalizados, obedeció a un proceso de reestructuración de la entidad departamental, basado en normas constitucionales y legales, a fin de hacer del "departamento una entidad fortalecida en su capacidad de gestión, de articulación y de coordinación, más que de ejecución, lo cual tiene obviamente profundos y significativos efectos en la planta de personal y en el perfil de sus cargos"

[1] (fl.271). De esta manera, el Gobernador suprimió los cargos de la "planilla" de la Secretaria de Vías y Transporte, con base en el numeral 7) del artículo 305 de la Constitución Política, según el cual son facultades de éste "Crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley y a las ordenanzas respectivas"

. Además, las razones que inspiraron la modificación de la planta de personal de la entidad demandada, en las consideraciones del Decreto 000691 del trece (13) de julio de 2000:

"Con fundamento en las estipulaciones del Convenio de Desempeño celebrado por el Departamento con la Nación - Ministerio de Hacienda en 1996 y renovado en 1998 y el estudio de la estructura administrativa de la Gobernación realizado por la Escuela Superior de Administración Pública - Territorial Norte de Santander - mediante el numeral 7 del artículo 2 del Decreto 00738 del 15 de Junio de 1999, subrogado por el numeral 7 del artículo 2 del Decreto 0750 del 18 de Junio de 1999, el Gobernador del Departamento suprimió los cargos de la planilla de la Secretaría de Vías y Transporte"

(fl. 145). En efecto, el Gobernador se encuentra facultado para 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"

[2] . En igual sentido, la Corporación ha manifestado: "La Administración Pública está legítimamente facultada 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 exija. No sería posible cumplir con los fines de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad impuestos por el artículo 209 de la Carta Política, si la Administración no pudiera distribuir y manejar libremente sus recursos según se lo exigieran las necesidades del servicio"

[3] . Por lo tanto, las pruebas aportadas no evidencian que el demandado actuara con la finalidad de coartar a los accionantes el derecho de asociación sindical, ni para desconocerles su derecho al trabajo, pues "el derecho al trabajo no consiste en la pretensión incondicional de ejercer un oficio o cargo especifico, 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"

[4] . (Subraya la Sala). 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 los elementos de juicio que obran en el expediente, un interés en contra de los trabajadores sindicalizados, sino "razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública"

[5] . De otra parte, la Sala reitera que la acción de tutela es un mecanismo judicial de naturaleza subsidiaria que tiene por fin la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando son objeto de violación o amenaza por parte de las autoridades publicas o de los particulares en los casos expresamente señalados en la ley. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política la acción de tutela procede "cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio iremediable".

Sobre el punto, la Corte ha sostenido: "La acción de tutela consagrada por el artículo 86 de nuestra Constitución Política, fue concebida como mecanismo de defensa y protección inmediata de los derechos fundamentales, únicamente cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que, existiendo, se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o que el examen particular que realice el juez de tutela verifique que la otra vía, en cuanto a su eficacia, no es la más adecuada para la protección inmediata del derecho fundamental violado o amenazado. Es, por tanto, como innumerables veces lo ha dejado sentado la jurisprudencia de esta Corporación, una acción residual y

subsidiaria, que no está llamada a proceder como mecanismo alterno o sustituto de las vías legales de protección de los derechos "

[6] . (Subraya la Sala). En el asunto objeto de estudio, resulta claro que la jurisdicción laboral es la competente para conocer de los conflictos jurídicos que se susciten directa o indirectamente del contrato de trabajo, mediante el agotamiento de los procedimientos establecidos en el Código Procesal de Trabajo. Al respecto, la Ley 362 de febrero 18 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 ;...” (Subrayado Nuestro).

Al respecto, la Corte ha señalado: " Los conflictos que se originan con motivo del contrato de trabajo, entre los patronos y los trabajadores, pueden implicar la violación de derechos fundamentales de éstos, o el desconocimiento de derechos fundados o que tienen origen en normas de rango legal. Cuando el conflicto atañe a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional fundamental su solución corresponde al juez de tutela;

en cambio cuando la controversia se origina directa o indirectamente del contrato de trabajo y naturalmente versa sobre la violación de derechos de rango legal, consagrados en la legislación laboral, su solución corresponde al juez laboral "

[7] (Subraya la Sala). Por consiguiente, la tutela es improcedente, por cuanto para la protección de los derechos de los accionantes existe otro medio de defensa judicial, con igual o mayor efectividad, como es la acción de reintegro prevista en el artículo 118 del Código Procesal de Trabajo. Sobre el tema la Corporación ha expresado:

"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 (..) 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. Solamente en determinados casos, por ejemplo cuando la persona estuviera en una situación de debilidad manifiesta, o de la mujer embarazada, podría estudiarse si la tutela es viable"

[8] . La Corte Constitucional en sentencia T-1020 de 1999, indicó de igual forma que: "No hay lugar al reintegro de empleados públicos -así gocen de fuero sindical- cuando la terminación del vínculo laboral se debe a la supresión del cargo como consecuencia de la liquidación y supresión de una dependencia que se produce en el marco de un proceso de reestructuración administrativa, pues, en todo caso prevalece el interés general, que efectivamente tiene la colectividad en que haya racionalidad en las plantas estatales de modo que, por esta vía, se racionalice el gasto público y se asegure eficiencia y eficacia en la gestión pública, lo cual es imperioso en situaciones de déficit fiscal y de crisis en las finanzas de los entes territoriales"

[9] . Por último, no se encuentra acreditado el perjuicio irremediable, pues no obstante que los accionantes fueron desvinculados de sus cargos, la Gobernación les reconoció y pago la correspondiente indemnización, de conformidad

con los artículos 42 y 50 del Decreto 2127 de 1945. Sobre el particular, la Corte ha manifestado:

"El pago de la indemnización mencionada repara efectivamente todos los perjuicios o daños que los accionantes alegan haber recibido - los anteriormente reseñados - pues les permite proveer a la satisfacción de sus necesidades vitales durante el período en que estén cesantes, descartando la situación de miseria económica que mencionan. Así, no existe un perjuicio irremediable e inminente, que exija del juez constitucional la adopción de medidas urgentes tendientes a evitar un daño grave (...) Acogiendo la doctrina según la cual la reparación de un daño puede darse en forma restitutoria (devolución del mismo bien o restablecimiento de la situación afectada por la acción dañosa), reparadora (entrega de una suma equivalente al daño causado comprensiva del daño emergente y del lucro cesante) o compensatoria (entrega de una suma o de un bien que no repara el daño en su integridad pero mitiga sus efectos negativos), tenemos que la bonificación pagada a los ex trabajadores de la Caja Agraria, se ubica dentro de una de estas dos últimas categorías jurídicas de reparación del daño o perjuicio.

Por ello, la Corte insiste en que la “reparación del daño” efectuada mediante la indemnización, “remedia” el perjuicio irrogado, por lo cual, aunque resulte obvio y parezca un juego de palabras, el mismo perjuicio ya no puede considerarse irremediable” [10] (Subraya la Sala) Como consecuencia de lo anterior, la Sala no encuentra reunidos los elementos de procedibilidad de la acción de tutela, debido a la existencia de otro mecanismo judicial idóneo al cual puedan acudir los demandantes, así como por la ausencia de un perjuicio irremediable que permitiera concederla como mecanismo de protección transitoria, por cuanto "no se puede aducir desconocimiento de los derechos sindicales ni del derecho al trabajo ni menos pretender el reintegro de trabajadores cuyo cargo se ha suprimido en el contexto de un proceso de reestructuración, pues, para resarcir los daños que pueda causarles la desvinculación, precisamente se contempla indemnización"

. [11] (Subraya la Sala). De esta manera, la Sala considera procedente confirmar la sentencia de septiembre trece (13) de dos mil (2000), proferida por la Sala de Decisión Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- CONFIRMAR, la sentencia de segunda instancia proferida por la Sala de Decisión Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta -, mediante la cual decidió CONFIRMAR el fallo impugnado, emitido por el Juzgado Primero de Familia de Cúcuta.

Segundo.- Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Estudio técnico realizado por la Escuela Superior de Administración Pública, en la cual se sustentó la desvinculación de los varios trabajadores oficiales de la Secretaría de Vías y Transporte.

[2] Sentencia T- 374 de 2000, M.P. Alvaro Tafur Galvis. [3] Sentencia T-800 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. [4] Sentencia T-047 de 1995, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[5] Sentencia C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero. [6] Sentencia SU -879 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo. [7] Sentencia SU-342 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[8] Sentencia SU-998 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero. [9] M.P. Fabio Morón Díaz. [10] Sentencia SU-879 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo.

[11] Sentencia T-223 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

**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.