



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO EN ORALIDAD
SOLEDAD, DIECIOCHO (18) DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE (2020).

ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
RAD. No. 2020-0121/ S.I 2020-0184-01
ACCIONANTE: LUIS FERNANDO ESCOBAR ARANA
ACCIONADO: ALCALDÍA MUNICIPAL DE PALMAR DE VARELA

ASUNTO A TRATAR

Procede el despacho a resolver la impugnación en contra del fallo de primera instancia proferido por el JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE PALMAR DE VARELA, el 07 de junio de 2020 dentro de la acción de tutela impetrada por el señor LUIS FERNANDO ESCOBAR ARANA, en contra de ALCALDÍA MUNICIPAL DE PALMAR DE VARELA por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de sus derechos al debido proceso, al trabajo y a la estabilidad laboral, con fundamento en los siguientes:

HECHOS

Sostiene el actor haber sido nombrado en condición de provisionalidad en el cargo de TECNICO OPERATIVO, CODIGO 314, GRADO 01 de la planta global de la Alcaldía Municipal de Palmar de Varela, recibiendo oficio el 12 de junio de 2020 en el que se señalaba la supresión de dicho cargo y los trámites a seguir a fin de obtener el reconocimiento y pago de sus prestaciones sociales, como exfuncionario del ente territorial accionado.

Que al recibir el documento antes señalado, se acercó al despacho del señor alcalde a fin de que se le notificase el Acto Administrativo Decreto N° 006 del 08 de junio de 2020 que estableció la planta de personal del ente territorial, siendo informado a través de la secretaria del alcalde que no había nada que notificarle y que procediera conforme a lo indicado procediendo a hacer entrega de los elementos para el desempeño del cargo, expresándole que de considerarlo necesario, acudiera a los servicios de un abogado.

Señala, que a su juicio debió ser notificado del Acto Administrativo que lo declaró insubsistente o del Decreto No. 006 del 8 de junio de 2020 que implementó la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Palmar de Varela, de conformidad a lo contemplado en los artículos 66 y 67 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, referente a la comunicación y notificación de actos administrativos de carácter particular, los cuales reproduce.

Que al ser nombrado en provisionalidad en un cargo de carrera administrativa, la jurisprudencia constitucional ha señalado que los provisionales gozan de una estabilidad intermedia, toda vez que no tienen la misma estabilidad que ostenta un servidor inscrito en carrera y por ello no pueden ser desvinculados como si se tratara de un cargo de libre nombramiento y remoción, estabilidad que, señala, se concreta al momento de la desvinculación donde se le indiquen de forma específica las razones de su declaración de insubsistencia y que la falta de motivación resulta una causal de nulidad del acto.

Manifiesta, que el párrafo siguiente señala que la supresión del cargo puede ser una motivación para su desvinculación, sin embargo, alega que por ley le asiste el derecho a conocer el acto administrativo que así lo ordena, so pena de que dicha decisión no tenga efecto alguno y, que a la fecha de presentación de la presente solicitud de

amparo la Alcaldía Municipal de Palmar de Varela se niega a notificar el acto administrativo que lo desvincula del cargo.

Por otro lado, alega que la vulneración de sus derechos también controvierte las normas expedidas por el gobierno nacional con ocasión de la emergencia sanitaria ocasionado por el COVID 19, más exactamente los Decretos 488 y 491 de 2020 que considera fueron concebidos para proteger los derechos de servidores públicos y contratistas, sin contemplar la terminación de las relaciones laborales o contractuales con ocasión a la emergencia sanitaria.

Que la creación y supresión de cargos en las entidades públicas no puede adoptarse a discrecionalidad del nominador, ya que la misma debe desarrollarse en el marco de una reestructuración administrativa, de conformidad a lo señalado en el artículo 46 de la ley 909 de 2004 modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012.

Alega que el gobierno nacional no ha expedido norma alguna que permita a las entidades públicas suprimir cargos públicos durante la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19; que en su caso puntual no resulta procedente la supresión de cargos, toda vez que no se ha efectuado el estudio técnico que así lo determine.

PRETENSIONES

De conformidad con los hechos expuestos el accionante solicita el amparo de los derechos fundamentales invocados, ordenando al Alcalde Municipal de Palmar de Varela que en el término de 48 horas proceda a notificarle el Decreto N° 006 del 08 de junio de 2020 a través del cual se implementa la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Palmar de Varela y finalmente, el amparo de sus derechos fundamentales al trabajo y a la estabilidad relativa o reforzada con ocasión a la normatividad expedida por el Gobierno Nacional por cuenta de la emergencia sanitaria causada por el Covid-19.

DE LA ACTUACIÓN

La acción de tutela fue admitida por el JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE PALMAR DE VARELA a través de auto calendarado el 23 de junio de 2020, ordenándose oficiar al ente territorial accionado a fin de que rindieran un informe sobre los hechos de la acción de tutela.

INFORME MUNICIPIO DE PALMAR DE VARELA.

El accionado municipio de Palmar de Varela a través de la Secretaría del Interior y Servicios Administrativos, rindió informe en los siguientes términos:

“Refiere en primera instancia que el honorable Concejo del Municipio de Palmar de Varela mediante Acuerdo No. 01 de 2020 determinó una nueva estructura organizacional y Funcional para el Municipio.

Que el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia establece que le corresponde al municipio como entidad fundamental de la división Política Administrativa del Estado, prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la constitución y las leyes.

Que, de conformidad con el numeral 5 del artículo 2 de la ley 1551 de 6 de julio de 2012 le corresponde a los municipios “Adoptar la estructura administrativa que puedan financiar y que se determine

conveniente para dar cumplimiento a las competencias que le son asignadas por la constitución y la Ley”.

Que, de conformidad con el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, corresponde a los Concejos Municipales: “Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo”.

Que, de acuerdo al numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia corresponde a los Concejos Municipales “Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”. Que, le corresponde al Alcalde Municipal en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 315 de la Constitución Política y en el literal d, numeral 3 del artículo 29 de la ley 1551 de 2012: Suprimir o fusionar entidades o dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.

Que, en ejercicio de estas atribuciones el alcalde municipal Dr. Galdino Orozco Fontalvo estableció una nueva Estructura Organizacional, dentro de la cual creó y suprimió empleos de la planta de personal. Que lo propio, no se realizó de manera improvisada, que obedeció a un estudio técnico elaborado por la administración municipal donde se concluyó la viabilidad de la creación y supresión de los cargos para lograr los objetivos de la política municipal en busca de mejora del servicio y agilización de los trámites internos.

Que, para establecer la nueva estructura organizacional el señor Alcalde Municipal expidió los siguientes actos administrativos: Decreto 0065 del 8 de junio de 2020 por medio del cual se modifica la estructura organizacional de Palmar de Varela y se dictan otras disposiciones, Decreto 0066 del 8 de junio de 2020 por medio del cual se establece la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Palmar de Varela Atlántico y se dictan otras disposiciones, Decreto 0067 del 8 de junio de 2020 por medio del cual se determina la escala de remuneración salarial correspondiente a las distintas categorías de empleos de la planta de personal de la alcaldía del Municipio de Palmar de Varela, Decreto 0068 del 8 de junio de 2020 por medio del cual se ajusta y actualiza el manual específico de funciones y competencias laborales, para los empleos que conforman la planta de personal global de la Alcaldía del municipio de palmar de Varela, Resolución No. 0050 del 8 de junio de 2020 por la cual se distribuyen los empleos de la planta global de la Alcaldía municipal de Palmar de Varela Atlántico y Resolución No. 0051 del 8 de junio de 2020 por medio de la cual se hacen unas incorporaciones en la planta de personal global de la Alcaldía del Municipio de Palmar de Varela.

Que, en ejercicio de la facultad otorgada por el Concejo Municipal el Dr. Galdino Orozco Fontalvo, suprimió, entre otros, el cargo de Técnico Operativo código 314 grado 01, quedando contenido esa supresión en Decreto No. 0066 del 8 de junio de 2020 por medio del cual se estableció la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Palmar de Varela.

Que dicho acto administrativo es de obligatorio cumplimiento y es notificado de manera pública y personal a todos los interesados.

Que, al Sr. Escobar Arana se le envió comunicación de fecha 12 de junio de 2020 informándose la supresión del cargo a partir de la fecha del mencionado Decreto.

Enseña en el descenso que el señor Luis Escobar Arana radicó petición el día 16 de junio de 2020 con el objetivo de obtener copias auténticas de todos los actos administrativos citados, encontrándose aun en termino para resolver la petitoria.

Llegados a este punto alega no existir conculcación de los derechos fundamentales del actor.

En cuanto a la supresión de cargos en medio de una emergencia económica, social y ecológica con motivo de la pandemia del COVID 19, manifiesta que, en los Decretos 488 del 27 de marzo de 2020 y 491 del 28 de marzo de 2020 no existe prohibición dirigida a los entes territoriales para establecer la nueva estructura de las plantas de personal y retirar por supresión de cargos a empleados públicos.

Discute finalmente la improcedencia de la acción; apunta que la presente tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar protección laboral, que el actor debe acudir a la justicia ordinaria para reclamar o demandar los derechos laborales que considere violados.

Pruebas: con la contestación el tutelado se anexó resolución de funciones otorgadas al secretario del Interior y copia del derecho de petición formulado por el accionante.”

FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.

El JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE PALMAR DE VARELA, a través de providencia calendada el 07 de julio de 2020, resolvió la solicitud de amparo, fallo del cual se transcribe su parte resolutive:

“PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE, la presente acción de tutela de conformidad a las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: Se ordena si el presente fallo no fuere impugnado, la remisión del expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: En el evento de que no fuere seleccionada por la Corte para su eventual revisión, archívese la actuación.”

Decisión fundamentada al considerar que el presente mecanismo constitucional no es el indicado para dirimir sobre la legitimidad o no de las actuaciones administrativas adoptadas por el ente territorial accionado y que desembocaron en la supresión del cargo desempeñado por el actor, aunado al hecho de que existen para ello los medios de control y medidas cautelares ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo que resultan idóneos y eficaces, tales como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho con las correspondientes medidas cautelares.

Aunado a lo anterior, consideró que no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable, una situación de debilidad manifiesta o de extrema necesidad derivada de afectaciones físicas, mentales o económicas que permitan establecer la ineficacia de los medios ordinarios de defensa antes señalados y que impidan al actor iniciar un

proceso judicial a fin de controvertir los actos administrativos que conllevaron a la supresión del cargo que desempeñaba en el ente territorial accionado.

Por último, señaló el A quo que si bien el actor acusa un eventual desconocimiento de las disposiciones presidenciales adoptadas con ocasión de la emergencia sanitaria por cuenta del COVID 19, tras analizar los Decretos 488 y 491 de 2020 señalados, no se evidenció disposición o directriz alguna referente a impedir reestructuraciones de la planta de personal dentro de las entidades públicas o supresiones de cargos públicos, ni conminarlas a renovar, prorrogar o prolongar las relaciones laborales/contractuales en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, toda vez que el Decreto 488 de 2020 se limita a la declaratoria de la emergencia y el Decreto 491 de 2020 adoptó estrategias a fin de garantizar la atención y evitar la paralización de los servicios prestados por las entidades públicas.

FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión del a quo, el señor accionante LUIS FERNANDO ESCOBAR ARANA, procedió a impugnarla insistiendo en la persistencia de la vulneración de los derechos fundamentales alegados y en los términos expuestos en el memorial que contiene su solicitud de amparo y los aportados dentro del trámite de primera instancia.

PROBLEMA JURÍDICO

¿Se encuentra el Municipio de Palmar de Varela vulnerando los derechos fundamentales invocados por el señor ESCOBAR ARANA, con ocasión de los actos administrativos que definieron la supresión del cargo que venía desempeñando en dicho ente territorial y a través de los cuales se dio por terminado el nombramiento en provisionalidad con dicho municipio?

¿Se dan los presupuestos jurídico - fácticos para modificar la decisión impugnada en los términos formulados por la accionada?

CONSIDERACIONES

El Constituyente del 1991, se preocupó por consagrar no sólo una completa declaración de derechos, sino por crear los mecanismos idóneos para su eficaz protección.

Fue así como el Texto Constitucional, incorporó por vez primera en el ordenamiento jurídico colombiano, las llamadas acciones constitucionales. Entre éstas, se encuentra la acción de tutela, mecanismo que protege los derechos fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, por cualquier autoridad pública y por los particulares, éstos últimos en los precisos casos señalados en la ley.

A continuación, se realizará un estudio de los derechos fundamentales respecto de los cuales se solicita el amparo por parte de la actora:

EL DERECHO AL TRABAJO: La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada.

Desde el Preámbulo de la Constitución, se enuncia como uno de los objetivos de la expedición de la Constitución de 1991, el asegurar a las personas la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Es decir, el trabajo es un principio fundante del Estado Social de Derecho. Es por ello que

desde las primeras decisiones de la Corte Constitucional se ha considerado que *“Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad”*.¹

Lo anterior implica entonces que dentro de la nueva concepción del Estado como Social de Derecho, debe entenderse la consagración constitucional del trabajo no sólo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta.

El artículo 25 de la Constitución Política dispone que *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”*

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA: Al respecto, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-320/16, señaló.

“El artículo 53 de la Constitución Política consagra el derecho a la estabilidad laboral como principio que rige todas las relaciones laborales y que se manifiesta en “la conservación del cargo por parte del empleado, sin perjuicio de que el empleador pueda dar por terminada la relación laboral al verificar que se ha configurado alguna de las causales contempladas en la ley como “justa” para proceder de tal manera o, que descrito cumplimiento a un procedimiento previo”

Teniendo en cuenta el estado de debilidad manifiesta en que se pueden encontrar aquellos trabajadores discapacitados o con afecciones en su salud, y con el objeto de brindarles una protección especial que les garantice la permanencia en su trabajo, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado a partir del principio de estabilidad en el empleo, el derecho a la estabilidad laboral reforzada; conforme al cual, el empleador sólo podrá desvincular al trabajador que presente disminución física o psíquica, cuando medie autorización del inspector del trabajo y por causa distinta a la de su padecimiento.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el derecho a la estabilidad laboral reforzada consiste en: “ (i) el derecho a conservar el empleo; (ii) a no ser despedido en razón de la situación de vulnerabilidad; (iii) a permanecer en el empleo hasta que se requiera y siempre que no se configure una causal objetiva que conlleve la desvinculación del mismo y; (iv) a que la autoridad laboral competente autorice el despido, con la previa verificación de la estructuración de la causal objetiva, no relacionada con la situación de vulnerabilidad del trabajador, que se aduce para dar por terminado el contrato laboral, so pena que, de no establecerse, el despido sea declarado ineficaz”

Así mismo, el artículo 47 constitucional dispone que el Estado adoptará políticas de previsión, rehabilitación e integración social de todas las personas con discapacidades físicas, sensoriales y psíquicas. Estas personas recibirán la atención especializada que requieran para vivir en condiciones de vida digna. De igual forma, el artículo 54 Superior le impone el deber a los empleadores y al Estado de garantizarles a las personas con discapacidad el derecho a trabajar en condiciones que se ajusten a sus condiciones de salud.

En concordancia con la anterior, el legislador a través del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, “Por la cual se establecen mecanismos de integración

1 Corte Constitucional, Sentencia T-222 de 1992

social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”, dispuso que:

“En ningún caso la limitación de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo.

No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, sin el cumplimiento del requisito previsto en el inciso anterior, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren.”

De esa manera se creó una protección especial para las personas que por cuestiones de salud se ven incapacitadas para cumplir con su trabajo en las condiciones que podrían hacerlo de no padecer los quebrantos a su integridad. Con ello se garantiza la protección de actos discriminatorios en su contra.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-531 de 2000 declaró la exequibilidad del Artículo 26 de la Ley 361 de 1997 bajo el entendido que, en virtud de los principios de respeto a la dignidad humana, solidaridad e igualdad, así como de especial protección constitucional en favor de personas con habilidades diversas, carece de todo efecto jurídico el despido o la terminación del contrato de una persona en razón a su discapacidad, sin que exista autorización previa de la oficina del trabajo que constate la configuración de la existencia de una justa causa para el despido o terminación del respectivo contrato.

De esta manera, la jurisprudencia constitucional ha aplicado la “presunción de desvinculación laboral discriminatoria” cuando el despido se hace sin previa autorización del inspector del trabajo. Ello en razón a que se hace necesario presumir que la terminación del contrato se fundó en la enfermedad del empleado, en la medida que es una carga desproporcionada para quien se encuentra en situación de vulnerabilidad.

De conformidad con lo anterior, y en razón al estado de vulnerabilidad en que se encuentra un trabajador con alguna discapacidad física, sensorial o psíquica esta Corporación ha invertido la carga de la prueba de manera que sea el empleador quien deba demostrar que la terminación unilateral del contrato, tuvo como fundamento motivos distintos a la discriminación basada en la discapacidad del trabajador.

En efecto, la Corte Constitucional ha entendido que esa protección especial debe ser considerada como una estabilidad laboral reforzada que conlleva a la reubicación del trabajador afectado en una posición laboral en la que puede potencializar su capacidad productiva, sin que su enfermedad o discapacidad sirvan de obstáculo para realizarse profesionalmente. Con ello se logra balancear los intereses del empleador al maximizar la productividad de sus empleados, mientras que el trabajador logra conservar su trabajo, garantizándole su vida en condiciones dignas y su mínimo vital.

Con todo, esta Corporación ha indicado que cuando se trata de personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta y que son

discriminadas por su condición médica, la estabilidad laboral reforzada se convierte en el mecanismo idóneo para garantizar el derecho fundamental a la igualdad.

De acuerdo con lo anterior, la Corte ha indicado que la estabilidad laboral reforzada es un derecho que tienen todas las personas que por el deterioro de su salud se encuentren en una situación de debilidad manifiesta. Es decir que esta figura opera para cualquier trabajador que por su condición de salud, se vea afectada su productividad, sin que sea necesario que cuente con una discapacidad declarada, certificada y cuantificada por una junta de calificación médica, ni que su origen sea determinado.

Así lo sostuvo la Sala Octava de Revisión de Tutelas, cuando en la Sentencia T-394 de 2014 precisó que las consecuencias de despedir a una persona en situación de discapacidad y sin autorización del Ministerio del Trabajo son:

*“(i) que el despido sea absolutamente ineficaz;
(ii) que en el evento de haberse presentado éste, corresponde al juez ordenar el reintegro del afectado y,
(iii) que sin perjuicio de lo dispuesto, el empleador desconocedor del deber de solidaridad que le asiste con la población laboral discapacitada, pagará la suma correspondiente a 180 días de salario, a título de indemnización, sin que ello signifique la validación del despido”.*

Cuando un trabajador sufra de una afectación grave a su salud y por causa de ello se encuentre en una situación de debilidad manifiesta, no podrá ser despedido ni su contrato terminado hasta que no se constituya una justa causa, mientras persistan las condiciones que originaron la relación laboral y mientras que no se solicite la autorización de la autoridad laboral competente.

Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha establecido que existe una presunción de violación a los derechos fundamentales al trabajo y a la igualdad, cuando el empleador termina el contrato de un trabajador que ha sufrido una afectación a su estado de salud, sin que mediara la autorización del Ministerio del Trabajo.

Para esta Sala, el derecho a la estabilidad laboral reforzada tiene lugar cuando, el trabajador es sometido a una variación intempestiva de su salud, o su situación económica y social. En atención a ello, si el empleador tiene la intención de despedir a una persona en estado de discapacidad, debe solicitar permiso al Ministerio del Trabajo.

Este procedimiento tiene fundamento en la aplicación de los principios del Estado Social de Derecho, la igualdad material y la solidaridad social, presupuestos supralegales que establecen la obligación constitucional de adoptar medidas en favor de grupos vulnerables y personas en condición de debilidad manifiesta por parte del Estado.

La Corte Constitucional ha fijado las reglas jurisprudenciales aplicables a los casos en que se discute la estabilidad laboral reforzada de personas discapacitadas, bajo tratamiento médico, o en situación de debilidad manifiesta y fueron compendiadas en la sentencia T-899 de 2014. En la mencionada providencia se indicó que:

“una persona en situación de debilidad manifiesta por deterioro en su estado de salud, será titular del derecho a la estabilidad laboral reforzada cuando (i) se encuentre demostrado que padece de serios problemas de salud; (ii) cuando no haya una causal objetiva de desvinculación; (iii)

subsistan las causas que dieron origen a la relación laboral; y (iv) el despido se haya hecho sin la autorización previa del inspector de trabajo.”

Finalmente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho a la estabilidad laboral reforzada también es aplicable a las relaciones laborales surgidas a partir de la suscripción de un contrato a término definido, motivo por el cual, el vencimiento de su término de duración no es razón suficiente para darlo por terminado cuando el empleado se encuentra en estado de debilidad manifiesta.

En este sentido, si el trabajador es un sujeto de especial protección constitucional, en los contratos a término fijo también es imperativo que el empleador acuda ante la oficina del Trabajo con el fin de obtener la autorización correspondiente para dar por terminado el contrato al vencimiento del plazo pactado.”

DERECHO AL DEBIDO PROCESO: Señalado en el Art. 29 de la Constitución Política tenemos la consagración de este derecho como fundamental, es de advertir la importancia del debido proceso como derecho fundamental dentro de nuestro estatuto constitucional, y mucho más cuando se trata del debido proceso y su estrecho vínculo con el principio de legalidad al que deben ajustarse no sólo las autoridades judiciales, sino también en adelante las administrativas en la definición de los derechos de los individuos. El derecho al debido proceso comprende no sólo la observancia de los pasos que la ley impone a los procesos judiciales y a los trámites administrativos, sino también el respeto a las formalidades propias de cada juicio, que se encuentran en general contenidas en los principios que los inspiran, el tipo de intereses en litigio, las calidades de los jueces y funcionarios encargados de resolver.

Con el objeto de hacer más técnica la motivación del fallo, se hará un análisis del núcleo esencial del debido proceso.

En principio, cabe resaltar que por expresa permisión del artículo 40 del Decreto 2591 del 1991, el legislador, legitimó las acciones de tutela contra providencias judiciales; no obstante dicha autorización fue de corta vida, por cuanto el citado Decreto tuvo un juicio de constitucionalidad en el que la Corte Constitucional, decidió declarar inexecutable las disposiciones que admitieron tutelas contra decisiones jurisdiccionales, en tanto se violaban los principios de la independencia del juez y de la seguridad jurídica. A pesar de ello, dejó viva la posibilidad de atacar sentencias por medios de recursos de amparo, toda vez que el funcionario judicial incurriera en vías de hecho; actuaciones éstas últimas que la Corte Constitucional ha definido siguiendo la Jurisprudencia francesa como el desviamiento superlativo del Juez que rompe con el orden jurídico.

Las denominadas vías de hecho judiciales, tienen un plausible fundamento, puesto que la seguridad jurídica debe declinar ante postulados y valores constitucionales como la justicia, la prevalencia del derecho sustancial y la primacía de los derechos fundamentales. Así, mal podría sostenerse la validez de una sentencia con violación de estos principios, ya que la seguridad jurídica supone el necesario respeto por los preceptos superiores que hoy asisten a todos los coasociados. (Sentencia C-543/92).

La denominación vía de hecho fue reemplazada por el concepto de causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales por la jurisprudencia constitucional, (Sent. T- 949 -2003), concepto que se ha enriquecido con la vasta jurisprudencia al respecto, verbigracia: sentencia T- 774 de 2004 M. P. Dr. Manuel José Cepeda, Sentencia T- 106 de 2005 M. P. Rodrigo Escobar Gil, Sentencia T- 315 de 2005 M. P. Jaime Córdoba Triviño, Sentencia T- 066 de 2006 M. P. Jaime Córdoba Triviño, Sentencia T- 732 de 2006 M. P. Manuel José Cepeda, entre muchas otras.

Es de especial importancia en la producción jurisprudencial la sentencia T- 006 de 2006 M. P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, en esta sentencia se resume la evolución jurisprudencial relativa a la procedencia de la tutela contra providencias judiciales:

“En recientes decisiones, inicialmente en sede de revisión de tutela², y posteriormente en juicio de constitucionalidad³ se ha sentado una línea jurisprudencial que involucra la superación del concepto de vías de hecho y una redefinición de los supuestos de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales, en eventos que si bien no configuran una burda trasgresión de la Constitución, sí se está frente a decisiones ilegítimas violatorias de derechos fundamentales.

Esta evolución de la doctrina constitucional fue reseñada así en fallo reciente:

“(E)n los últimos años se ha venido presentando una evolución de la jurisprudencia constitucional acerca de las situaciones que hacen viable la acción de tutela contra providencias judiciales. Este desarrollo ha llevado a concluir que las sentencias judiciales pueden ser atacadas mediante la acción de tutela por causa de otros defectos adicionales, y que, dado que esos nuevos defectos no implican que la sentencia sea necesariamente una “violación flagrante y grosera de la Constitución”, es más adecuado utilizar el concepto de “causales genéricas de procedibilidad de la acción” que el de “vía de hecho.”⁴

La redefinición de la regla jurisprudencial, y la consiguiente sustitución del uso del concepto de vía de hecho por el de causales genéricas de procedencia de la acción de tutela, es presentada así por la Corte:

“(…) la Sala considera pertinente señalar que el concepto de vía de hecho, en el cual se funda la presente acción de tutela, ha evolucionado en la jurisprudencia constitucional. La Corte ha decantado los conceptos de capricho y arbitrariedad judicial, en los que originalmente se fundaba la noción de vía de hecho. Actualmente no ‘(…) sólo se trata de los casos en que el juez impone, de manera grosera y burda su voluntad sobre el ordenamiento, sino que incluye aquellos casos en los que se aparta de los precedentes sin argumentar debidamente (capricho) y cuando su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados (arbitrariedad). Debe advertirse que esta corporación ha señalado que toda actuación estatal, máxime cuando existen amplias facultades discrecionales (a lo que de alguna manera se puede asimilar la libertad hermenéutica del juez), ha de ceñirse a lo razonable. Lo razonable está condicionado, en primera medida, por el respeto a la Constitución.”⁵

Un importante esfuerzo por presentar de manera sistemática la redefinición de los eventos en que procede la acción de tutela contra decisiones judiciales se concreta así:

“...(Todo pronunciamiento de fondo por parte del juez de tutela respecto de la eventual afectación de los derechos fundamentales con ocasión de la actividad jurisdiccional (afectación de derechos fundamentales por providencias judiciales) es constitucionalmente admisible, solamente, cuando el juez haya determinado de manera previa la configuración de una de las causales de procedibilidad; es decir, una vez haya constatado la existencia de alguno de los seis eventos suficientemente reconocidos por la jurisprudencia: (i) defecto sustantivo, orgánico o procedimental; (ii) defecto fáctico; (iii) error inducido; (iv) decisión sin motivación, (v) desconocimiento del precedente y (vi) violación directa de la Constitución.”⁶

2 Sentencias T- 1031 de 2001 M. P. Eduardo Montealegre Lynett, y T- 774 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

3 Sentencia C- 590 de 2005.

4 Ver, C – 590 de 2005.

5 Sentencia T- 774 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

6 Ib.

En decisión posterior de Sala Plena se adoptó un desarrollo más elaborado y sistemático acerca de las causales específicas que harían procedente la acción de tutela contra decisiones judiciales, cuando quiera que ellas entrañen vulneración o amenaza a derechos fundamentales.

Así, estableció que:

“(..). Además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales⁷ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado⁸.

i. Violación directa de la Constitución.⁹ “en detrimento de los derechos fundamentales de las partes en el proceso, situación que concurre cuando el juez interpreta una norma en contra del Estatuto Superior o se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad en aquellos eventos en que ha mediado solicitud expresa dentro del proceso¹⁰”.

Así las cosas, no es cierto lo expresado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema en su actuación como juez constitucional, sobre la improcedencia absoluta de la acción de tutela contra decisiones judiciales, pues tanto de la motivación del pronunciamiento que refiere en su fallo, (C- 543 de 1992), como de la interpretación que la misma Corte ha hecho de esa sentencia y del desarrollo posterior de su jurisprudencia, se infiere que la acción de tutela procede de manera excepcional contra decisiones judiciales en los supuestos que la misma Corte ha establecido.

7 Sentencia T-522/01, MP Manuel José Cepeda Espinosa.

8 Cfr. Sentencias T-462 de 2003; SU-1184 de 2001 y T-1031 de 2001, MP Eduardo Monetealegre Lynett; T-1625/00, MP (e) Martha Victoria Sáchica Méndez.

9 Sentencia C- 590 de 2005.

10 Cfr. T- 1130 de 2003.

Reitera así la Corte, su posición acerca de la exigencia de un análisis previo de procedibilidad de la acción de tutela cuando la misma se instaura contra decisiones judiciales, opción que aparece como razonable frente a la Constitución en la medida que permite armonizar la necesidad de protección de los intereses constitucionales implícitos en la autonomía jurisdiccional, y la seguridad jurídica, sin que estos valores puedan desbordar su ámbito de irradiación y cerrar las puertas a la necesidad de proteger los derechos fundamentales que pueden verse afectados eventualmente con ocasión de la actividad jurisdiccional del Estado¹¹.

CASO CONCRETO

El caso sub-examine, se contrae a verificar la existencia de la vulneración de los derechos fundamentales invocados dentro del sub judice por el señor LUIS FERNANDO ESCOBAR ARANA, quien considera que el Municipio de Palmar de Varela a través de su Alcalde, vulneró sus derechos fundamentales con la reestructuración administrativa que determinó la supresión del cargo que venía desempeñando en dicho ente territorial, aunado a que la accionada debió notificar el acto administrativo que lo declaró insubsistente, alegando que tal resolución no existe.

Considera el A quo que no es este el mecanismo idóneo para controvertir la legitimidad o no de las actuaciones administrativas adoptadas por el ente territorial accionado que desembocaron en la supresión del cargo desempeñado por el actor, quien a su vez cuenta con los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ellos son la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del cual puede solicitar una medida cautelar que suspenda la ejecución de los actos administrativos que considera vulnerarios de sus derechos.

Para esta agencia judicial, resultó acertada la decisión adoptada por el A quo en el sentido de que no se cumplió con el requisito de subsidiariedad, toda vez que no es la acción de tutela el mecanismo idóneo para dejar sin efecto el acto administrativo que suprimió el cargo desempeñado por el actor en el ente territorial accionado amparando así su derecho fundamental al trabajo declarando una estabilidad laboral relativa, no siendo entonces el presente mecanismo constitucional el idóneo para obtener las pretensiones invocadas respecto a ese asunto.

Como primera medida es menester mencionar que en reiteradas oportunidades la jurisprudencia constitucional ha proclamado que la tutela reviste un carácter subsidiario y eventualmente accesorio. Así se desprende de las propias voces empleadas por la norma de normas, cuando en el artículo 86 dice: *“Esta acción solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela ha servido a la honorable Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo premencionado de la Carta Política, más aún cuando el sistema judicial permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos.

Además la guardiana de la Constitución ha explicado que la acción de tutela no puede ser utilizada en cualquier asunto jurídico y de manera indiscriminada, debido a que:

“(…) la paulatina sustitución de los mecanismos ordinarios de protección de derechos y de solución de controversias por el uso indiscriminado e irresponsable de la acción de tutela entraña (i) que se desfigure el papel institucional de la acción de tutela como mecanismo subsidiario para la protección de los derechos

11 Cfr. Sentencia T- 462 de 2003, MP Eduardo Montealegre Lynett.

fundamentales, (ii) que se niegue el papel primordial que debe cumplir el juez ordinario en idéntica tarea, como quiera que es sobre todo éste quien tiene el deber constitucional de garantizar el principio de eficacia de los derechos fundamentales (artículo 2 Superior) y (iii) que se abran las puertas para desconocer el derecho al debido proceso de las partes en contienda, mediante el desplazamiento de la garantía reforzada en qué consisten los procedimientos ordinarios ante la subversión del juez natural (juez especializado) y la transformación de los procesos ordinarios que son por regla general procesos de conocimiento (no sumarios)".¹²

Como también refiriéndose específicamente a la naturaleza subsidiaria de éste mecanismo constitucional, ha enseñado el mismo Alto Tribunal que:

"...el desconocimiento del principio de subsidiaridad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias, el juez constitucional no puede intervenir".¹³ (Subrayado del Juzgado, para resaltar)

Se observa entonces, que la parte accionante cuenta con mecanismos idóneos por donde encausar sus pretensiones, no siendo por supuesto el Juez de tutela quien deba hacer el estudio legal que pretende.

Por ende no podemos en sede de tutela obviar las competencias que se encuentran plenamente establecidas para cada ámbito de nuestra legislación e invadir arbitrariamente las funciones en cabeza de los jueces ordinarios, ya que el mismo Decreto 2591 de 1991 establece la improcedencia de la acción de tutela cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales (artículo 6º, numeral 1º).

No obstante lo anterior y sí en gracia de discusión omitiéramos la existencia de una vía ordinaria, aun así no podríamos acceder a las pretensiones de la parte actora, por cuanto de las pruebas aportadas al plenario no se observa, más allá de las argumentaciones de la parte actora, que exista en el presente asunto un perjuicio irremediable que obligue a amparar los derechos fundamentales como mecanismo transitorio, motivo por el cual tampoco puede tutelarse en ese sentido.

Ahora bien, de las pruebas allegadas al plenario se desprende que el actor presentó derecho de petición ante la Alcaldía Municipal de Palmar de Varela el 16 de junio de 2020 en el que solicitaba a sus costas, copias auténticas del decreto N° 006 del 08 de junio de 2020, copias informales del estudio de reestructuración de la planta de personal que conllevó a la supresión del cargo que venía desempeñando ante dicho ente, copias del acuerdo a través del cual el Concejo Municipal de Palmar de Varela concedió facultades para reestructurar la planta de personal, copias auténticas del acto administrativo que lo nombró en el cargo y del acta de posesión, así como copias del acto administrativo a través del cual se vinculó al señor WILMER PERALTA durante la presente vigencia, no obstante, de las pruebas allegadas y obrantes al plenario no reposa respuesta alguna a las peticiones del actor, considerando entonces que muy a pesar de no haber sido invocado por el actor, el derecho de petición viene siendo vulnerado por parte del ente territorial accionado, quien deberá responder al actor su derecho de petición independientemente de si el mismo sea favorable o no a sus intereses.

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-234 de 2015, M.P.: doctora Martha Victoria Sánchez Méndez.
¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-747 de 2008, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

Por lo tanto y con éste panorama de fondo, lo pertinente es entonces confirmar el numeral primero del fallo de primera instancia proferido el 07 de julio de 2020 por el JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE PALMAR DE VARELA dentro de la solicitud de amparo instaurada por el señor LUIS FERNANDO ESCOBAR ARANA, en contra del Municipio de Palmar de Varela, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de al debido proceso, al trabajo y a la estabilidad laboral. De modo que ante este panorama fáctico cabe precisarle a la parte actora, que las consideraciones aquí plasmadas no impiden que pueda reclamar sus derechos ante la jurisdicción correspondiente bien sea la laboral o de lo contencioso administrativo, Son entonces las razones anteriormente expuestas, suficientes para proceder a confirmar el numeral primero del fallo impugnado, y adicional el fallo en cuestión, en el sentido de amparar el derecho fundamental de petición en cabeza del actor, ordenando a su vez a la accionada Alcaldía Municipal de Palmar de Varela a resolver de fondo y congruentemente el derecho de petición elevado el 16 de junio de 2020, orden que estará contenida en el numeral segundo del referido fallo.

RESUMEN O CONCLUSIÓN

Estudiados los hechos y analizadas las pruebas allegadas al trámite de la acción constitucional, concluye esta agencia judicial que la presente acción de tutela se torna improcedente en cuanto no se acreditaron los supuestos jurisprudenciales para conceder el amparo deprecado y las pretensiones invocadas, razones por la cuales se confirmará la decisión del a quo.

EN MÉRITO DE LO EXPUESTO, EL JUZGADO SEGUNDO CIVIL CIRCUITO DE SOLEDAD, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

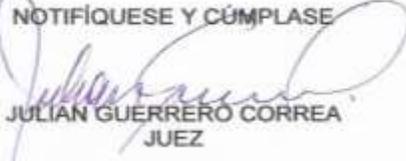
RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el numeral primero del fallo de primera instancia proferido el 07 de julio de 2020 por el JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE PALMAR DE VARELA dentro de la solicitud de amparo instaurada por el señor LUIS FERNANDO ESCOBAR ARANA, en contra del Municipio de Palmar de Varela, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de al debido proceso, al trabajo y a la estabilidad laboral, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: ADICIONAR el fallo de fecha Julio 7 del 2020, disponiendo AMPARAR el derecho fundamental de petición en cabeza del señor LUIS FERNANDO ESCOBAR ARANA, ordenando a la Alcaldía Municipal de Palmar de Varela a resolver de fondo y congruentemente el derecho de petición elevado el 16 de junio de 2020.

TERCERO: Notificar ésta providencia a las partes, así como al señor Defensor del Pueblo de la Ciudad y al juez a quo, por el medio más expedito y eficaz.

CUARTO: Remítase el expediente a la Honorable corte constitucional para su eventual revisión, según lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1.991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JULIAN GUERRERO CORREA
JUEZ

Firmado Por:

JULIAN ENRIQUE GUERRERO CORREA
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 002 DE CIRCUITO CIVIL DE LA CIUDAD DE SOLEDAD-
ATLANTICO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

e75d28f22f642fe56e9ad7225d5ab2fe7c8c55f1776f0f87bbf60560648e22fe

Documento generado en 19/08/2020 10:20:25 a.m.