

RADICADO N° 2020-00020-00
PROCESO: TUTELA
ACCIONANTE: MARÍA MAGDALENA ARIAS RAMÍREZ.
ACCIONADO: CONCEJO Y ALCALDÍA MUNICIPAL DE VETAS, MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER.
VINCULADOS: PERSONERÍA MUNICIPAL DE VETAS. NUEVA EPS Y ARL POSITIVA.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE VETAS
Vetas, Dieciocho (18) de Diciembre de Dos Mil Veinte (2020)

Conoce el Despacho la presente demanda de **TUTELA** propuesta por la señora **MARÍA MAGDALENA ARIAS RAMÍREZ**, en contra del **CONCEJO** y la **ALCALDÍA MUNICIPAL** de **VETAS** y el **MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER**, trámite al que fueron vinculados la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE VETAS**, la **NUEVA EPS** y la **ARL POSITIVA**.

ANTECEDENTES

1. DEL ESCRITO DE TUTELA.

La señora **MARÍA MAGDALENA ARIAS RAMÍREZ** acudió al escenario constitucional para deprecar la protección de sus derechos fundamentales de petición, a la dignidad humana, al debido proceso, a la información, al trabajo y a la salud en conexidad con la vida, tras considerar que el Concejo y la Alcaldía Municipal de Vetas junto con el Ministerio del Trabajo - Dirección Territorial de Santander, los han vulnerado por el acoso laboral que refiere ha padecido este año durante el ejercicio de sus funciones como Secretaria del Concejo Municipal de esta localidad.

Como fundamentos fácticos señaló que desde el primer periodo de las sesiones ordinarias ha venido recibiendo ataques y agresiones verbales por parte algunos concejales, circunstancia que le ha quitado la paz y la tranquilidad en el ejercicio de sus funciones. Refiere que también le han obstaculizado el cumplimiento de sus compromisos académicos ante las diferentes trabas administrativas que debe afrontar para la concesión de permisos para estudio y que en su ausencia algunos miembros de la corporación se dirigen a ella con expresiones peyorativas, lo cual constata al momento de transcribir las actas de las sesiones del Concejo.

Aunado a lo anterior manifiesta que estuvo incapacitada del 5 al 11 de marzo de este año por estrés laboral y que su médico tratante le ordenó valoración por especialista en psicología, junto con un tratamiento terapéutico acompañado de medicación. Adicionalmente indica que se ha visto obligada a ejercer sus labores de forma presencial pese a las recomendaciones nacionales acerca del trabajo virtual y que en su caso, el teletrabajo debe ser la modalidad adecuada para atender sus funciones secretariales en tanto vive con su progenitora que es una persona de avanzada edad, siendo que en el Municipio de Vetas se han multiplicado los casos de Covid – 19 y como consecuencia de ello, en una de las sesiones estuvo en contacto con una concejal que dio positivo, lo cual aumento su grado de estrés.

Asimismo, dice que el 26 de agosto del 2020 solicitó la creación del comité para prevenir y estudiar el posible caso de acoso laboral, siendo que el siguiente 21 de septiembre presentó la respectiva queja formal ante la presidencia del Concejo Municipal de Vetas con copia al Ministerio de Trabajo – Dirección Territorial de Santander, no obstante el 19 de Noviembre último solicitó información sobre el trámite de su denuncia, sin que se le haya dado respuesta alguna. Indica que su *“contrato termina el 31 de diciembre de 2020 y mis condiciones de salud no son estables, ni adecuadas, debido al estrés que se ha sometido producto del acoso laboral (...) desde el mes de agosto vengo con tratamiento psiquiátrico (...) consulta a la cual no he podido acceder pues el pagador de mi seguridad social no ha querido dar trámite”*. Finalmente manifestó que solicitó una certificación laboral frente a lo cual le indicaron que para poder expedírsela era menester que allegara una información sobre las funciones y labores desempeñadas con anterioridad.

Así las cosas, solicita que se respete su estabilidad laboral reforzada por cuanto se expone a que *“su contrato”* termine este año y ningún empleador le ofrezca trabajo por su deteriorado estado de salud. Asimismo pide que cesen de inmediato los actos de acoso laboral, se respete el fuero previsto en el artículo 11 de la Ley 1010 de 2006, en cuanto *“a que no tenga efectos la terminación unilateral del contrato, respetándome mi derecho al trabajo”*, se ordene al Ministerio del Trabajo programar una visita para que corrobore *“que las instalaciones del concejo funcionan dentro del palacio municipal y que en el mismo se han presentado casos de covid 19”*, se indemnicen sus derecho fundamentales y como medida de reparación se ofrezcan excusas públicas en su favor, así como que se compulsen copias a los entes de control para lo de su competencia

2. TRÁMITE

El Juzgado admitió la tutela mediante auto del nueve (9) de diciembre de Dos Mil Veinte (2020) -fl. 56 - 57 C.1 - de lo cual se notificaron a las partes tanto accionada¹, como vinculadas², obteniéndose respuesta en los siguientes términos:

- NUEVA EPS - fls. 65-69 del C.1 –

Concurrió al trámite para manifestar que *“la usuaria se encuentra activa en NUEVA EPS donde le son brindados los servicios en salud que requiera conforme a la competencia y*

¹ CSJ, Sala de Casación Civil, Sentencia de Tutela Radicación n.º 11001-02-03-000-2020-01025- 00 y STC 3586 de 2020: *“la notificación se entiende surtida cuando es recibido el correo electrónico como instrumento de enteramiento”*, *“la validez del enteramiento surge cuando el iniciador de quien envía el mensaje de datos recepcione el acuse de recibo”*. Al respecto téngase en cuenta además que en la sentencia C- 420 de 2020 se manifestó que el término del traslado *“empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje”*.

Así las cosas, a folios 59, 60 y 61 anverso del C.1, obran las respectivas constancias del acuse de recibo de los correos electrónicos gobierno@vetas-santander.gov.co, consejo@vetas-santander.gov.co y dtsantander@mintrabajo.gov.co respecto de la entrega digital del mensaje contentivo de la notificación de la admisión de esta tutela, en el cual se encontraba adjunto las copias del auto Admisorio, del escrito de tutela y de los respectivos anexos.

² A folios 62, 63 y 64 anversos del C.1, se dejaron las respectivas constancias del acuse de recibo de los correos electrónicos personeria@vetas-santander.gov.co, secretariageneral@nuevaeps.com.co y notificacionesjudiciales@positiva.gov.co respecto de la entrega digital del mensaje de datos contentivo de la notificación de la admisión de esta tutela, en el cual se encontraba adjunto las copias del auto Admisorio, del escrito de tutela y de los respectivos anexos.

garantía propia de la EPS y conforme a las prescripciones médicas (...) la pretensión de la usuaria resulta totalmente inherente a la competencia de NUEVA EPS, por el contrario los temas laborales y demás, relacionados en su narración corresponden exclusivamente a la competencia del CONCEJO MUNICIPAL y propiamente al ente territorial, ALCALDIA MUNICIPAL DE VETAS (...) la EPS no tiene injerencia en los temas laborales (...) por lo tanto se solicita la desvinculación”.

- ARL POSITIVA –fls. 71-77 del C.1-.

Concurrió al trámite para manifestar que “MARIA MAGDALENA ARIAS RAMIREZ C.C. 28049170, registra afiliación con esta ARL en calidad de trabajador dependiente del municipio de Vetás desde el 28 de febrero de 2019, sin fecha de retiro. Actualmente se encuentra afiliada (...) no existe reporte de incidente o enfermedad laboral que haya sido informado por la accionante a su empleador a esta administradora de riesgos laborales (...) no existe vulneración de derechos fundamentales de la accionante por parte de esta ARL (...) No somos la entidad legitimada para actuar y responder por la posible vulneración (...) deberá declararse la improcedencia de la acción de tutela”.

- MINISTERIO DE TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER- fls. 79 – 87 del C.1 -

Concurrió al trámite para manifestar que no le constan los hechos de la tutela y que la accionante debe probarlos, así como que “el 22 de septiembre de 2020, la petición fue radicada y trasladada para su repuesta al grupo de resolución de conflictos (...) el 10 de diciembre de 2020, se envió respuesta al correo magdalena.uni1840@gmail.com, del envío de la denuncia a la Procuraduría Regional de Santander, teniendo en cuenta su calidad de servidora pública y la competencia asignada al Ministerio Público (...) con el fin de adelantar la investigación correspondiente en relación a la posible vulneración de las normas de riesgos laborales (...) al no existir vulneración por parte de este ente Ministerial de derechos fundamentales de la accionante, toda vez que no se ha desconocido, ni rechazado alguna reclamación o queja anterior dentro de la órbita de las competencias, solicito respetuosamente se EXNORE al Ministerio de Trabajo, Dirección Territorial de Santander de cualquier responsabilidad en el presente caso”.

- ALCALDÍA MUNICIPAL DE VETAS –fls. 95-99 C.1 –

Concurrió al trámite para manifestar que no le constan los hechos de la demanda y que si es cierto que en la Alcaldía Municipal se han presentado casos positivos de Covid – 19. Después de mencionar unos aspectos conceptuales sobre el acoso laboral y la estabilidad laboral reforzada, indicó que esta acción de tutela resulta improcedente porque se debe acudir a la vía contenciosa administrativa para que el Juez competente se pronuncie sobre las pretensiones de la accionante en tanto la señora “María Magdalena invoca unos hechos, argumentando una estabilidad laboral reforzada, para lo cual, existe la vía judicial y en tal sentido debe acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

- CONCEJO MUNICIPAL DE VETAS –fls. 101 – 195 C.1 -.

Concurrió al trámite para manifestar que la accionante es una servidora de periodo fijo por expresa disposición del artículo 37 de la Ley 136 de 1994, siendo que las afirmaciones

de la acción de tutela no son ciertas porque ningún miembro de esa Corporación la ha agredido verbalmente, *“en las escasas ocasiones que se ha podido tener contacto con ella se ha actuado con educación y decoro, pese a la lamentable actitud que frente a varios miembros del Concejo emprendió desde el inicio; a tal punto de negarme a mí como presidente de la corporación el acceso a las claves del equipo de la corporación, no entregar información oportuna, negarse a responder los requerimientos (...) y pese a ello nunca se dejó de insistir en una mejor comunicación (...) nunca se le negó un permiso como mal lo quiere hacer ver (...) en sus primeros días de trabajo solicitó un permiso y en horas de la tarde entrega un oficio completamente distinto por los días 13 a 17 de enero de 2020 para permanecer en el consultorio jurídico (...) le solicite una certificación universitaria y me contesto que la certificación es el diploma cuando se gradúe (...) publicó en sus estados de whatsapp ¿será que quienes queremos superarnos académicamente debemos agotar nuestro presupuesto pagando certificaciones? (...) nunca permitió los soportes para legalizar los permisos concedidos (...) ausentarse sin causa justificada, motivo por el cual se le requirió para que pasara por escrito sus solicitudes de permiso, razón por la cual se molestó y empezó con actitudes y conductas agresivas (...) en el mes de febrero se fue varias veces sin permiso del concejo y si se le hacía alguna solicitud por escrito respondía de forma agresiva (...) yo fui víctima del actuar de la señora MAGDALENA, me era imposible acudir a la oficina pues recibía como saludo agresiones verbales y actitudes hostiles”*.

Además refiere que la accionante no cumple con las funciones del cargo, como ocurrió con un requerimiento de la Procuraduría Provincial frente a la posesión de la personera municipal y que al momento de solicitársele información sobre lo sucedido indicó que eso era acoso laboral, *“si necesito documentación sobre la corporación ella indica que se debe solicitar por derecho de petición, sino no contesta (...) nunca allegó la incapacidad que refiere (...) el concejo no tiene herramientas tecnológicas y no puede suspender su función como no ocurrió en ningún otro concejo municipal (...) pese al horario laboral establecido llega entre 9 y 9:30 y se va antes de las 5 PM (...) interviene en las discusiones de los proyectos del Concejo sobre asuntos que no son de su competencia (...) el Concejal al que se refiere tomó el uso de la palabra y pidió disculpas a la secretaria y al resto de los miembros por su tono de voz (...) el recinto del concejo es independiente de la Alcaldía y cuenta con las medidas de bioseguridad (...) la hoy accionante no presentó hoja de vida para el periodo institucional 2021 (...) para darle la certificación laboral que pide, necesito los soportes y ella no los ha allegado porque la documentación la maneja ella”*.

- PERSONERÍA MUNICIPAL DE VETAS.

Guardó silencio.

- RESPUESTA DE LA PROCURADURÍA REGIONAL DE SANTANDER ante la solicitud de información requerida por este Despacho -fls. 199 - 204 C.1-.

La Procuraduría Regional de Santander manifestó que en el año 2020 no encontró radicación alguna sobre la queja por acoso laboral elevada por la accionante en su condición de Secretaria del Concejo municipal de Vetás y que fuera remitida por la Dirección Territorial de Santander del Ministerio del Trabajo, no obstante *“se observó la radicación de otros documentos ante la Procuraduría Provincial de Bucaramanga y la Procuraduría 212 Judicial 1 Administrativa de Bucaramanga provenientes de la misma*

accionante en unos casos y en otros del Concejo municipal de Vetás, de los cuales la Procuraduría Regional de Santander no tiene acceso". Finalmente indicó cual es el trámite a seguir para los casos de acoso laboral de servidores públicos haciendo hincapié en el de requisito de procedibilidad, en tanto su falta de agotamiento impide la remisión del expediente al Ministerio Público *"por no ser viable el inicio de la acción disciplinaria y de los que es conocedor el Ministerio de Trabajo"*.

Rituardo el trámite procesal sin que se observe irregularidad alguna que vicie de nulidad la actuación, advirtiéndose además que los presupuestos procesales han sido satisfechos, procede el Despacho a decidir sobre el fondo este asunto constitucional, previas las siguientes.

3. CONSIDERACIONES:

Según el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, toda persona podrá reclamar mediante un procedimiento preferente y sumario ante los jueces, esto es, mediante acción de tutela en todo momento y lugar, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o privada o por los particulares en los eventos establecidos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

• DEL ACOSO LABORAL Y LA ACCIÓN DE TUTELA.

De manera pacífica, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que el requisito de subsidiariedad, se agota cuando: i) no exista otro mecanismo de defensa judicial o ii) existiendo, la intervención del juez constitucional es necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, evento en el cual procederá de manera transitoria

Así las cosas, a la acción de tutela puede acudir cuando quien pretenda hacerlo no cuente realmente con otro medio de defensa judicial para proteger sus derechos fundamentales, o cuando, teniéndolo, éste no ofrece garantía de celeridad y eficacia para hacer que cese la violación, o para evitar un perjuicio irremediable. Si los mecanismos de defensa judicial no resultan idóneos o eficaces para lograr la protección de los derechos presuntamente conculcados, la acción de tutela procederá de manera definitiva. La idoneidad se refiere a *"la aptitud material del mecanismo judicial para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, lo que ocurre cuando el medio de defensa se corresponde con el contenido del derecho"*³, mientras que la eficacia hace alusión al hecho que *"el mecanismo esté diseñado de forma tal que brinde de manera oportuna e integral una protección al derecho amenazado o vulnerado"*.⁴

Ahora, cuando se alega la configuración de un perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha fijado sus elementos de la siguiente manera: *"(i) que se esté ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) el perjuicio debe ser grave, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica, altamente significativo para la persona; (iii) se requieran de medidas urgentes para superar el daño, las cuales deben ser*

³ Sentencia T - 007 de 2019.

⁴ Ibídem.

adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y (iv) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable”⁵.

Visto lo anterior, se tiene que, en tratándose de la Ley 1010 de 2006 esta norma establece que frente a los casos de acoso laboral pueden adoptarse medidas preventivas, correctivas y sancionatorias - artículos 9 y 10 -, siendo competentes para imponer estas últimas los jueces de trabajo cuando las víctimas pertenecen al sector privado o el Ministerio Público, si la víctima es un servidor público -artículo 12 -.

Ahora, *“cuando el acoso laboral tiene lugar en el sector público, la víctima del mismo cuenta tan sólo con la vía disciplinaria para la protección de sus derechos, mecanismo que no sólo es de carácter administrativo y no judicial en los términos del artículo 86 Superior, sino que no resulta ser eficaz para el amparo del derecho fundamental a gozar de un trabajo en condiciones dignas y justas.”*⁶ No obstante, frente a los servidores públicos debe tener en consideración que *“la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo puede ser competente para conocer de casos de conductas de acoso laboral, ya sea -por ejemplo- (i) a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, o (ii) mediante el medio de control de reparación directa”*⁷.

Así las cosas, tal y como se manifestó en las sentencias T-572 de 2017, T-238 de 2008 y T-882 de 2006 si bien las medidas preventivas y correctivas de la ley 1010 de 2006 no son mecanismos judiciales de protección de los derechos fundamentales del trabajador porque son instrumentos de carácter administrativo, la ratio decidendi de dichas sentencias, que se ratifica en la T - 007 de 2019 y en la T - 317 de 2020 es que *“la idoneidad y eficacia del mecanismo debe ser analizada caso a caso”*. Es decir, frente a los requisitos de procedencia de la acción de tutela, la subsidiaridad en los casos de acoso laboral debe verificarse en cada caso sin que pueda predicarse que siempre la vía de amparo es el medio idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales de la víctima de acoso laboral.

- **DE LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE PERIODO FIJO.**

La Corte Constitucional ha manifestado que *“los empleos de período fijo, quienes se hallan delimitados temporalmente por el término en que se haya concebido la labor, de manera que el funcionario puede ser retirado del cargo al momento en que se cumpla el plazo establecido para estos efectos. Entre los funcionarios que ejercen estos cargos se puede identificar al Contralor General de la República, al Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional, Magistrados, contralores departamentales y municipales, personeros municipales, entre otros. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que uno de los propósitos del carácter delimitado en el tiempo se debe a el período fijo, se explica más en virtud del principio democrático y de los principios de eficacia y eficiencia, que en gracia de*

⁵ Ibídem.

⁶ Ibídem.

⁷ Ibídem.

asegurar al respectivo funcionario, un puesto de trabajo al margen de los vaivenes políticos”⁸.

Ahora bien, la “*garantía de la estabilidad laboral reforzada no se aplica a cargos públicos con periodo fijo institucional*”⁹. Con todo solo durante el periodo legal o constitucional para el cual se proveyó el cargo es que puede acudirse a dicha garantía, relativa en este caso, con el único propósito de permanecer vinculado exclusivamente “*por el tiempo para el que fueron nombrados*”¹⁰. Asimismo, el Departamento Administrativo de la Función Pública con fundamento en la sentencia T – 834 de 2012 y la sentencia del 29 de febrero de 2016 proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Radicado 050012333000201200285-01 (3685-2013), concluyó que “*esta Dirección considera que cuando un funcionario se encuentra vinculado en un cargo de libre nombramiento y remoción por periodo fijo, como es el caso de la secretaria de desarrollo, no existe obligación para la entidad de continuar con los servicios de la empleada en cuestión, toda vez que la relación laboral termina por una justa causa. En consecuencia, y teniendo como precepto que los casos consultados corresponden a cargos de periodo, su desvinculación obedecerá a una causal objetiva de retiro del servicio, relativa al cumplimiento de un periodo fijo, que solo puede ser modificado por la ley*”¹¹.

• **CASO CONCRETO**

En este caso, la accionante presenta la acción de amparo con dos propósitos cardinales, el primero que se aplique el numeral 1° del artículo 11 de la Ley 1010 de 2006 para que “*la terminación unilateral de su contrato*” no produzca efectos y el segundo, acceder a la garantía de estabilidad laboral reforzada en procura de que se respete su derecho al trabajo, para lo cual alega como fundamento de ambos pedimentos una situación de acoso laboral.

Visto lo anterior, resulta de medular importancia dejar por sentado que en los términos del artículo 37 de la Ley 136 de 1994, la naturaleza jurídica del cargo de Secretario General del Concejo Municipal es de periodo fijo porque tiene un término de duración expresamente señalado en la Ley por un tiempo determinado. Para el Consejo de Estado, se trata de “*(...) un servidor público sin funciones de dirección, cuyo empleo es de periodo fijo de un (1) año*”¹²; de manera que “*la norma como su interpretación son inequívocas, por lo tanto para la Sala es indiscutible que cargo de Secretario General del Concejo tiene un lapso fijo*”¹³.

Así las cosas, “*la aplicación de la garantía de la estabilidad laboral reforzada en cargos de periodo fijo ha sido estudiada por la jurisprudencia de la Corte en varios pronunciamientos en los que ha precisado que dicha prerrogativa no es predicable cuando se trata de funcionarios en cargos con periodos fijos si se pretende su aplicación por fuera de esos*

⁸ Sentencia T-767 de 2015.

⁹ Sentencias T-277 de 2012, T – 834 de 2012 y T – 014 de 2019.

¹⁰ Consejo de Estado Sección Segunda, Consejero Ponente Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Radicado 25000232500020010788501. No. de expediente 165308 fecha de la sentencia febrero 10 de 2011.

¹¹ Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 397961 de 2020.

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 6 de abril de 2017 C.P. Dra. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ. Rad. 11001-03-15-000-2016-03286-01(AC).

¹³ Sentencia T -014 de 2019.

*lapsos*¹⁴. En consecuencia “la estabilidad laboral reforzada es predicable de los empleos públicos, específicamente cuando se trata de cargos que tienen término fijo. En efecto, mientras el vínculo esté vigente, la garantía constitucional descrita opera plenamente en las condiciones establecidas por la jurisprudencia de esta Corte, **no así cuando se pretende extender el periodo establecido por la ley o cuando el mismo ya se ha cumplido**. En suma, cuando la desvinculación del servicio del Estado se produce por el vencimiento del periodo establecido en la ley para su ejercicio, dicha protección no se configura, puesto que la cesación de la función pública operó con ocasión de una causal objetiva, con lo cual se evita la generación de consecuencias inconstitucionales derivadas de la vinculación perpetua del funcionario con la administración, situación que estaría en abierta contradicción con el artículo 125 Superior y con los principios que orientan el ejercicio de la función pública”¹⁵ (negrilla y subraya fuera del original).

Fluye entonces que, la accionante en su condición de Secretaria del Concejo Municipal de Vetas no puede alegar en su favor la garantía de la estabilidad laboral reforzada porque la naturaleza de su cargo le impide que pueda acceder a ella, en tanto como lo ha manifestado de manera pacífica la jurisprudencia constitucional, la “*garantía de la estabilidad laboral reforzada no se aplica a cargos públicos con periodo fijo institucional*” como es el que actualmente ocupa la accionante. De manera que, como lo que ocurre en este caso es el vencimiento del periodo institucional, no puede entenderse que se trata de un evento de “*terminación unilateral del contrato*”, como con desatino se manifiesta en el escrito inaugural, pues la vinculación laboral de la señora ARIAS RAMIREZ con el Estado se rige por una situación legal y reglamentaria diferente de una relación meramente contractual, de modo que, en este caso resulta improcedente cualquier análisis sobre la concesión de la garantía de la estabilidad laboral en sede de tutela, por cuanto la Corte Constitucional de manera uniforme y bajo un precedente consolidado creó la sub regla de derecho en virtud de la cual para las hipótesis que acontecen en casos como este en donde la terminación del periodo institucional es la razón de la desvinculación del servicio, no opera la estabilidad laboral reforzada.

Además, como la “*garantía opera hasta vencimiento de periodo establecido por el Legislador*”¹⁶ en este caso, se tiene que la accionante concluirá íntegramente su periodo institucional en el cargo de Secretaria del Concejo Municipal de Vetas, lo anterior porque su reemplazo asumirá las funciones en el siguiente periodo institucional¹⁷, sin que para la próxima vigencia pueda extenderse la estabilidad laboral reforzada que se depreca porque la desvinculación de la señora ARIAS RAMIREZ como servidora pública obedece a una causal objetiva que se contrae al vencimiento del periodo legal del cargo y por ende “*mal haría el juez constitucional en obligar la continuidad de la relación laboral*”¹⁸ en tanto “*el funcionario puede ser retirado del cargo en el momento en que se cumpla el plazo fijado*”¹⁹.

¹⁴ Ibídem.

¹⁵ Ibídem.

¹⁶ Sentencia T – 014 de 2019.

¹⁷ fls. 34-38 C.1. Resolución No. 046 del 2020 a través de la cual se protocoliza la elección de la secretaria general del Concejo municipal de vetas para el periodo comprendido entre el 1° de enero al 31 de diciembre de 2021 y el acta de posesión de la persona designada para el periodo institucional del año 2021.

¹⁸ Sentencia T – 372 de 2012.

¹⁹ Sentencia T – 014 de 2019.

Se insiste, en que la accionante *“no fue despedida, pues su desvinculación obedeció al transcurso del tiempo, lo cual impide inferir que haya sido víctima de un trato discriminatorio y descarta que pudiera abrigar una expectativa legítima sobre una eventual renovación de su periodo, que diera lugar a la vulneración de su mínimo vital”*²⁰ en tanto como se informó por parte del Concejo Municipal de este municipio, la accionante no participó en el proceso de elección para el año 2021²¹.

Tampoco se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable en tanto *“si bien es cierto, por regla general, una persona despedida de su trabajo se enfrenta a una mengua en sus ingresos mensuales, la proximidad y gravedad del perjuicio en todos los casos no es la misma”*²², siendo que en esta ocasión además de no ser una situación de despido sino un evento de vencimiento del periodo legal del cargo de Secretaria de Concejo Municipal, la accionante cuenta con estudios y formación académica en derecho ad portas de obtener el título profesional, no presenta condiciones graves de salud porque a pesar de los diagnósticos que se observan en su historia clínica ha podido continuar con sus labores y al momento de la interposición de esta acción de tutela no presentaba incapacidades médicas, ni laborales; siendo que al finalizar su periodo institucional recibirá sus prestaciones sociales y si eventualmente no consigue trabajo con prontitud, *“puede ser afiliada al sistema subsidiado de seguridad social, sistema que tiene la obligación de prestar los servicios requeridos según órdenes médicas”*²³.

En estos términos, el Despacho no encuentra acreditada ninguna circunstancia que demuestre el cumplimiento de requisito de subsidiaridad en la presente acción de tutela, menos aun cuando la naturaleza jurídica del cargo en el que la accionante pide su estabilidad laboral reforzada impide que dicha garantía tenga lugar.

Ahora en relación con el tema del acoso laboral se tiene que, en el audio de la sesión 3 a partir del minuto 14:57 se aborda el tema de la verificación de la elección de la accionante como Secretaria del Concejo Municipal de Vetas para el periodo institucional del año 2020. En la sesión 12 en el minuto 50:00 se solicita por parte de dos concejales que la Secretaria de la corporación difunda oportunamente los correos y la correspondencia que llega dirigida a esa Colegiatura, así como los recordatorios para las sesiones institucionales, sobre el minuto 53:17 se trata el tema de lo ocurrido con el requerimiento del Ministerio Público sobre unos soportes documentales de la elección de la personera municipal y que la accionante no ha enviado, con posterioridad en el minuto 58:56 se discute el tema de los permisos académicos de la señora ARIAS RAMIREZ y desde el minuto 1:03:45 en adelante los temas relacionados con: i) el cambio de horarios para que la accionante pueda acceder a los permisos que requiere para sus prácticas universitarias, ii) la resolución que debe expedirse para ello y que la secretaría no ha elaborado, iii) los requerimientos sobre los soportes para los permisos de estudio y iv) la resolución que debe hacer la misma accionante para que le paguen los días laborados en el mes de enero del 2020, ante lo cual se deja la constancia que la falta de pago no es culpa del Concejo Municipal y se deja la manifestación por la presidencia de la Corporación que nunca se han negado permisos.

²⁰ Sentencia T – 834 de 2012.

²¹ Fl. 128 C.1, hoja con el número 28 en la Respuesta del Concejo Municipal de Vetas.

²² Sentencia T – 293 de 2017.

²³ Sentencia T – 293 de 2017.

En el audio de la sesión 15, en el minuto 1:23:00 se indica que la presidencia del Concejo está en una situación incómoda con la secretaria de la corporación particularmente por el hecho de que se cambió la clave del correo institucional sin previo aviso, se reitera el tema de que se han concedido los permisos y que incluso la accionante se ha ido a atender sus asuntos universitarios sin esperar a la concesión del permiso, frente a lo cual en el minuto 1:31:20 la accionante manifestó que está en su práctica universitaria y con posterioridad, al minuto 1:33:33 la señora ARIAS RAMIREZ refiere que está siendo sometida a una situación de acoso laboral, como por ejemplo, porque la hicieron cambiar un acta en tanto se había incurrido en un error de digitación con la inclusión de la palabra “la”²⁴ y que por esa misma razón expone la irregularidad que se presenta con la presidente del Concejo en tanto denunciará que existe inhabilidad para ejercer como concejal porque ocupa un cargo de tesorería en la asociación de padres, así como que, ante el requerimiento que se le hace para saber cuándo estarán disponibles las actas de la sesión anterior, la accionante contesta que lo puede pedir por escrito como cualquier ciudadano. En la sesión 20 al minuto 1:27:00 un concejal aborda el tema del por qué la accionante no elabora los oficios de la Corporación siendo esa su función, frente a lo cual a partir del minuto 1:34:01 otro concejal interviene e indica que se deben repasar las funciones del reglamento interno de trabajo de la corporación para saber que corresponde a la secretaria y que a la presidencia.

En la sesión 21 sobre el minuto 5:08:24 se hace lectura de los oficios con los que se le ha dado respuesta a la secretaria y desde el minuto 5:15:45 se abordan temas relacionados con: i) lo ocurrido frente a la falta de contestación al requerimiento del Ministerio Público sobre la posesión de la personera, ii) el hecho de que los concejales no tiene acceso a la documentación de la corporación porque la secretaria solo brinda información si le presentan derechos de petición, iii) se reitera el tema del cumplimiento de las funciones y que siempre se han ejercido buenas formas de expresión, siendo que la accionante no cumple con su deber e interviene en las discusiones de los proyectos de Acuerdo en asuntos que no son de su competencia. En la sesión 33 parece que ocurre una discusión frente a lo cual sobre el minuto 1:38:00 el concejal que alzó el tono de voz le ofrece disculpas a la accionante y sobre el minuto 1:53:26 se compromete a moderar sus intervenciones haciendo caso a las sugerencias dadas por otro concejal y en la sesión 73 se debatió el proyecto de Acuerdo para el presupuesto del año 2021 y cuando se abordó el tema de las facultades pro tempore del Alcalde se indicó que dicho punto era inviable por cuanto se tenía como apoyo el concepto jurídico emitido por *líderes y fenacon* que referían la *inviabilidad* de ese tema por lo que en el minuto 1:42:13 se escucha la expresión que “ningún abogado sabe más que los de líderes o fenacon”.

Del anterior recuento y como quiera que la subsidiaridad en las acciones de tutela de este linaje se examina caso a caso, se tiene que para efectos de analizar la viabilidad de un estudio de fondo sobre el acoso laboral que se reclama en sede de tutela, ora para determinar si la acción resulta improcedente, se impone precisar que en los audios allegados no se escucha ninguna expresión grosera para referirse a la accionante, ni se hace alusión a sus condiciones raciales, sexuales o religiosas, ni se oyen comentarios hostiles, ni amenazas de despido, ni descalificaciones, ni burlas, ni divulgaciones de asuntos íntimos. De dichas grabaciones tampoco se deriva que se impongan sobrecargas de obligaciones ajenas al ejercicio del cargo, pues los requerimientos que se le hacen a la

²⁴ Fls. 32 y 33 C.1. Particularmente se refiere al hecho de que en el acta que se ordenó corregir decía: “la Luz Helena dice que (...)” y dicha corrección se llevó a cabo para dejar “y Luz Helena dice que (...)”.

señora ARIAS RAMIREZ en su condición de secretaria son relativos al ejercicio de sus funciones, como las contempladas en los numerales 3, 6, 7 y 8²⁵ del acápite de las funciones del Secretario General del Concejo Municipal de Vetas, contenidas en el reglamento interno de trabajo de la Corporación y que se contraen precisamente a la elaboración de actas de sesiones, comunicaciones y mantener informada a la presidencia sobre la correspondencia que se dirige a la Corporación. Ni si quiera se observa que se hayan negado permisos a la accionante pues además de lo manifestado en audios sobre la concesión de todos los que fueron pedidos, obran al informativo las copias las solicitudes que elevó la señora ARIAS RAMIREZ²⁶ y la concesión de los permisos académicos a través de las correspondientes resoluciones²⁷.

Tampoco se acredita la existencia de denuncias disciplinarias por parte de la entidad accionada, sino manifestaciones de la misma accionante en punto a que como consecuencia del presunto acoso laboral eventualmente denunciaría las irregularidades sobre circunstancias que inhabilitarían a la presidente del Concejo. Además, lo que se desprende de los audios y de la documental aportada frente a la respuesta sobre lo ocurrido con el requerimiento del Ministerio Público de cara a la elección de la personera²⁸ y lo que al respecto le contestó la presidencia de la Corporación²⁹ a la accionante y el informe sobre los horarios académicos y practicas universitarias³⁰ son situaciones contempladas en los literales D e I del artículo 8 de la Ley 1010 de 2006 que al tenor de la norma no constituyen eventos de acoso laboral, como tampoco la expresión que se indica en el escrito de tutela fue hecha en la sesión No. 73 relativa a que *“ningún abogado sabe más que los de líderes o fenacon”*, pues dicha manifestación fue utilizada para indicar que por esa apreciación que se tiene de esas entidades se confiaba en el concepto que se rindió frente al tema de las facultades pro tempore del Alcalde municipal, pero de ninguna manera dirigida a la accionante.

En cuanto a la circunstancia de acoso laboral que la señora ARIAS RAMÍREZ hace consistir en el cambio del acta que le fue ordenado por haberse antepuesto al nombre de la concejal LUZ HELENA la palabra *“la”*, se tiene que dicho artículo en términos lingüísticos funciona como un determinante o identificador de un sustantivo, no de un nombre y sirve para señalar si el sustantivo es conocido y para indicar el género, luego la corrección que se alega como un evento de acoso laboral no pasa de ser un asunto de gramática porque el artículo *“la”* no se utiliza antes de un nombre propio, sin que se observe que se trate de un acto minucioso, premeditado, torticero y calculado con el fin de desestabilizar a la tutelante, ni que haga parte de otros con ese mismo propósito.

Ahora, si bien en el audio de la sesión No. 33 se hace referencia a una discusión, de ese mero hecho no puede predicarse la existencia de un acto hostil grave y capaz de ofender por sí solo *la dignidad humana, la vida e integridad física, la libertad sexual y demás derechos fundamentales* por cuanto el concejal que alzó su tono de voz, pidió excusas

²⁵ A folios 141 y 142 obran impresas las funciones del Secretario Municipal del Consejo de Vetas, que coinciden con las contenidas en el artículo 49 del Acuerdo No. 016 de 2019, a través del cual se determinó el nuevo reglamento interno de trabajo y que por su copioso volumen se adjuntó por el vínculo de onedrive.

²⁶ Fls 16 y 17 C.1.

²⁷ Fls. 105, 112-117 y 147 C.1

²⁸ Fl 18 C.1

²⁹ Fls. 121-124 C.1

³⁰ Fl 19 y 20 C.1

públicas y aceptó la recomendación de su par para mejorar sus intervenciones y con posterioridad la accionante no refirió otro episodio igual y tampoco se demostró que sea una conducta sistemática y si bien el Juez de tutela tiene amplias facultades probatorias³¹, en este caso las que pudieran desplegarse para entrar a determinar las circunstancias de una posible acto de acoso laboral requieren *un amplio y detallado análisis probatorio* por las condiciones particulares del caso a tratar y además de lo aportado al informativo, otros medios de convicción que permitan esclarecer el tema más allá de lo percibido por las partes, lo cual hace que para dilucidar el asunto *sea necesaria una amplia controversia judicial, lo que implica que el interesado debe acudir a la jurisdicción ordinaria* pues dicho debate escapa de las atribuciones del juez constitucional³², en el trámite de instancia de la acción de tutela.

Adicionalmente, la Corte Constitucional citando al doctrinante *Heinz Leymann*, “define el acoso laboral como “.....Aquel fenómeno en que una persona o grupo de personas ejerce una violencia psicológica extrema, de forma sistemática y recurrente —al menos una vez por semana— y durante un tiempo prolongado —más de seis meses— sobre otra persona en el lugar de trabajo, con la finalidad de destruir las redes de comunicación de la víctima o víctimas, destruir su reputación, perturbar el ejercicio de sus labores y lograr finalmente que esa persona o personas acaben abandonando el lugar de trabajo”³³ (subraya fuera del original), siendo que, la mayor parte de los documentos, ora de los audios solicitados como prueba datan de los meses transcurridos entre febrero y mayo del año 2020, es decir, menos del tiempo que conforme a la jurisprudencia deben presentarse las actuaciones que se aleguen como constitutivas de acoso laboral, luego dicha circunstancia temporal también permite restarle fuerza a los alegatos de la accionante y en cuanto a la radicación de la queja propiamente dicha en el segundo semestre del año en curso, se tiene que ya se trata de la acción emprendida ante las autoridades competentes, lo que cierra el paso a cualquier pronunciamiento de fondo que se anticipe a lo que debe resolverse en sede ordinaria.

En cuanto a la solicitud para laboral desde la casa³⁴ se tiene que más que un evento de acoso laboral, la entidad accionada manifestó que la presencialidad obedecía a la falta de recursos técnicos, discusión que resulta ajena a los fines constitucionales de la presente acción y en todo caso a la fecha, no está demostrado que la accionante o su progenitora estén diagnosticadas con resultados positivos para Covid – 19. Tampoco se observa un acoso laboral por razones de género porque de los audios escuchados, del escrito de tutela y de contestación por parte del Concejo Municipal de Vetás, se desprende que la génesis de los hechos radica en los requerimientos que le hacen a la accionante por el no cumplimiento de sus funciones y la falta de aportación de los soportes para justificar la concesión de los permisos de estudio, pero no porque existan agresiones en contra de la tutelante por el hecho de ser mujer.

Ahora, en relación con el debido proceso la Procuraduría Regional de Santander manifestó que no se ha radicado ninguna queja de acoso laboral proveniente de la Dirección Territorial de Santander del Ministerio del Trabajo y que haya sido promovida por la

³¹ Sentencia T – 571 de 2015.

³² Entre otras, Sentencias T – 679 de 2001, T -531 de 2011 y T 040 de 2018.

³³ Sentencia T – 317 de 2020.

³⁴ Fl. 24 C.1

accionante, así como que es probable que no se agotara por parte de dicha cartera del Trabajo el requisito de procedibilidad en los términos de las resoluciones 652 de 2012 y la Circular 020 del 2007, “*de los que es conocedor el Ministerio de Trabajo*”, motivo por el cual, como no se sabe a ciencia cierta lo que acontece con la remisión de la queja interpuesta por la señora MARIA MAGDALENA, dicha circunstancia afecta su garantía elemental a la debida instrucción procesal en tanto le impide a la tutelante conocer su Juez natural y por ende, para superar el agravio cometido por parte del Ministerio del Trabajo se dispondrá que dicha entidad analice la observación de la Procuraduría Regional de Santander frente al agotamiento del requisito de procedibilidad y de ser el caso, remita y garantice el envío de la queja en cuestión a la autoridad competente.

Frente a los demás derechos que se mencionan han sido vulnerados, esto es, el derecho de petición por la certificación que al parecer no se ha expedido, ora el derecho a la salud, se tiene que el genuino interés de la accionante es que tenga lugar su permanencia en el cargo como Secretaria del Concejo Municipal de Vetás, lo cual como se antedijo resulta una pretensión improcedente en sede de tutela y además, la alusión que se hace a tales derechos es con el propósito de acreditar circunstancias de acoso laboral, que como también se analizó resulta improcedente en esta ocasión. Con todo, si bien se observan al informativo las constancias de recibido del derecho de petición para obtener la certificación³⁵, lo que se advierte es que para expedirse no se han allegado los soportes correspondientes como se le indica en la respuesta dada³⁶ y que en todo caso, están al alcance de la accionante dado el cargo y las funciones que ostenta, sin que se trate de una barrera administrativa, ni de una carga desproporcionada sino de un requerimiento probatorio para poder garantizar la fidelidad el documento que se solicitó y además, tampoco se observa que se hayan presentado inconvenientes con la vinculación al sistema de salud de la señora ARIAS RAMIREZ que le haya impedido acceder a las prestaciones asistenciales o a las tecnologías del PBS, por el contrario la NUEVA EPS manifestó que la accionante se encontraba afiliada con estado “*activo*”, sin que estén pendientes servicios o suministros médicos, por lo que no se amerita ningún tipo de pronunciamiento al respecto.

Sin más consideraciones, el **JUZGADO PROMISCO MU­NICIPAL DE VETAS**, administrando justicia en nombre de la república de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE por falta del requisito de subsidiaridad, la presente acción de tutela frente a las pretensiones de estabilidad laboral reforzada y acoso laboral, interpuesta por la señora **MARIA MAGDALENA ARIAS RAMIREZ** en contra del **CONCEJO** y la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE VETAS** y el **MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER**, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: TUTELAR el derecho fundamental al **DEBIDO PROCESO** de la señora **MARIA MAGDALENA ARIAS RAMIREZ**, por las razones expuestas sobre dicho particular en precedencia.

³⁵ Fl. 22 C.1.

³⁶ Fl. 29 y 189 C.1.

TERCERO: ORDENAR al **MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER**, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, si ello aún no hubiere tenido lugar:

- **ANALICE** la observación puesta de presente por el Ministerio Público frente al agotamiento del requisito de procedibilidad y de ser el caso **REMITA y GARANTICE** el envío a la autoridad competente de la queja que por acoso laboral interpuso la señora **MARIA MAGDALENA ARIAS RAMIREZ** en contra del **CONCEJO MUNICIPAL DE VETAS**.
- En caso de que se acepte la observación de la Procuraduría Regional de Santander, el **MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER** tiene el **TÉRMINO DE UN MES** contado a partir de la notificación de esta sentencia, para tramitar el procedimiento correspondiente y decidir lo que considere pertinente frente a la queja que por acoso laboral interpuso la señora **MARIA MAGDALENA ARIAS RAMIREZ** en contra del **CONCEJO MUNICIPAL DE VETAS**.

Parágrafo: Por Secretaria remítase al **MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER**, la respuesta allegada por la **PROCURADURÍA REGIONAL DE SANTANDER**.

CUARTO: DESVINCULAR del presente trámite a la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE VETAS**, a la **NUEVA EPS** y a la **ARL POSITIVA**.

QUINTO: En firme esta providencia envíese la actuación a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

SEXTO: Notifíquese esta providencia a las partes y entidades vinculadas, por el medio más expedito.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JOSE FERNANDO ORTIZ REMOLINA
JUEZ.

Firmado Por:

JOSE FERNANDO ORTIZ REMOLINA
JUEZ MUNICIPAL
JUZGADO 001 PROMISCOU MUNICIPAL VETAS - GARANTIAS Y DEPURACION

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:

2ee432478e2df313ccbdae4f6196a0af7edb7da9f374870bc78f44c136e4f7bd

Documento generado en 18/12/2020 08:27:10 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>