

T-018-95

Sentencia No. T-018/95

CONTROVERSIA CONTRACTUAL/CONTROVERSIA CONVENCIONAL

El esclarecimiento y decisión de asuntos contractuales y convencionales de este tenor, en principio, no son del resorte de la jurisdicción constitucional a través de la acción de tutela.

CONVENCION COLECTIVA/CARGO HEREDITARIO-Inexistencia

La estipulación de la convención colectiva sobre la cual basa su pretensión el actor viola abiertamente la Constitución. Así se trate de una estipulación que sólo rige en el ámbito de sus trabajadores oficiales, no puede una entidad pública pactar que a la muerte de un trabajador a su servicio, la vacante que deje será llenada por uno de sus hijos. Hacerlo significaría abjurar de la forma democrática del Estado colombiano y enajenar inconsultamente la autonomía de las entidades territoriales, no menos que entronizar una condición discriminatoria e inequitativa para el ingreso al servicio público. La cláusula, por lo tanto, se torna inejecutable. La separación entre lo público y lo privado en el moderno Estado de derecho, no es compatible con la concesión y reconocimiento de derechos a los herederos de una persona que trabajó al servicio del Estado para ocupar el puesto o posición dejadas libres como consecuencia de su deceso.

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES-Vulneración/DISCRIMINACION EN CONTRATACION DE PERSONAL

Enero 30 de 1995

Ref: T-47486

Actor: CÉSAR DUQUEIRO FORERO ALZA

Temas:

- Improcedencia de la acción de tutela en materia contractual.
- Facultad nominadora.

- Discriminación en contratación de personal.
- Cargos o empleos públicos hereditarios.
- Igualdad de oportunidades
- Función nominadora y distinción de los ámbitos público y del privado

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela T-47486 interpuesto por César Duqueiro Forero Alza contra el Departamento de Santander – Secretaría de Fomento Agropecuario.

1.- El párrafo único de la cláusula novena de la convención colectiva suscrita por el departamento de Santander y el sindicato de Trabajadores departamentales de esa misma entidad territorial, en el año de 1983, dispone que:

“La vacante que se presente por muerte de un trabajador al servicio del Departamento, se llenará con uno de sus hijos que será nombrado en el mismo cargo o para el que esté capacitado”.

2.- El día 30 de julio de 1992 falleció el señor Hernando Forero, afiliado al Sindicato de Trabajadores departamentales de Santander, quien se desempeñaba como obrero de la

Secretaría de Fomento Agropecuario, y ejercía funciones de auxiliar pecuario desde el 15 de noviembre de 1976.

3.- César Duqueiro Forero Alza, hijo mayor de Hernando Forero y técnico mecánico de profesión, solicitó a la gobernación que lo nombrara en la vacante dejada por su padre, en cumplimiento del parágrafo único de la convención colectiva. Esta petición no fue acogida por la Gobernación. La autoridad departamental señala en dos oficios que la nómina de trabajadores oficiales se encontraba “congelada” (comunicaciones 0390 y 0429 de 1994). Lo último se había determinado, según el director administrativo y de recursos humanos, “en acuerdo con la Directiva del Sindicato”.

4.- El sindicato, a su turno, manifestó que no había suscrito acuerdo alguno con la Gobernación, relativo a la planta de trabajadores oficiales, aunque efectivamente desde finales de 1992, la Gobernación no había vinculado trabajadores adicionales.

5.- El Señor César Duqueiro Forero, ante el incumplimiento de lo pactado en el parágrafo único de la cláusula novena de la convención colectiva de 1983, entabló acción de tutela contra la Gobernación de Santander – Secretaría de Fomento Agropecuario. En su escrito de tutela, bajo el epígrafe DERECHOS FUNDAMENTALES VIOLADOS, manifestó:

“Considero violados por una parte el derecho al trabajo consagrado en los arts. 25 y 53 de la Constitución Nacional. Además se está violando el derecho a la dignidad personal por cuanto mi mandante está siendo sometido casi que a mendigar un derecho conquistado por el Sindicato de trabajadores y cuyo titular era el difunto padre. Además al no tener un trabajo que le permita subvenir a sus necesidades básicas está afectando su calidad de vida y por tanto su dignidad personal”.

6.- A la demanda se acompañó copia de una carta enviada por el Sindicato al Gobernador de Santander, con constancia de recibo del día 16 de septiembre de 1992, en la que se solicita – con fundamento en la citada convención colectiva – la contratación de Luis Arturo Forero Alza, identificado con Cédula de Ciudadanía N° 5’632.672 de Chipatá, hijo del trabajador sindicalizado Hernando Forero.

7.- Conoció del proceso de tutela el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bucaramanga, el cual solicitó a la Gobernación que certificara si se estaba cumpliendo con lo pactado en la

convención colectiva. En respuesta a la solicitud, el Director Administrativo y de Recursos Humanos, informó que sí se estaba observando la convención colectiva, inclusive en lo referido al parágrafo único de la cláusula novena. Indicó, además, que el Gobernador había dado visto bueno a la contratación de algunas personas cuyos padres perecieron al servicio del Departamento, con base en la lista suministrada por el sindicato el día 22 de agosto de 1994. En dicha lista se postulaba a Luis Arturo Forero Alza como reemplazo del fallecido trabajador Hernando Forero.

8.- La juez de conocimiento concedió la tutela impetrada. Consideró que el actor fue objeto de un trato discriminatorio, “por cuanto la Gobernación de Santander ha desconocido al prenombrado (César Duqueiro Forero Alza) el derecho a suceder en el cargo a su padre fallecido”, colocándolo en desigualdad frente a quienes han resultados favorecidos con la aplicación del régimen excepcional. En relación con los argumentos aducidos por el departamento para negarse a vincularlo, sostuvo que:

“...resultaría contrario a los dictados de la nueva Constitución que a CÉSAR DUQUEIRO FORERO se le negara éste derecho sin más justificación que la supuesta congelación de nóminas, máxime cuando este peregrino argumento carece de toda solidez en el caso que se analiza, porque, como ya se dijo anteriormente, la designación del tutelante no implicaría modificación alguna a la planta de personal.

El llenar la vacante del trabajador fallecido, como pareciese ser la aspiración del actor, no hace necesario asignación de sueldo nuevo o creación de nuevo cargo, pues se trata simplemente de llenar el que dejó vacío el antecesor y que para el caso que nos entretiene, según lo informado por la propia gobernación, aún permanece vacante”.

En consecuencia, se ordena en la providencia al departamento resolver, en el término de treinta días, la situación del peticionario, reconociéndole el derecho consagrado en el parágrafo único de la cláusula novena de la convención colectiva.

9. La sentencia del Juez Segundo Laboral del Circuito de Bucaramanga no fue impugnada.

II. FUNDAMENTOS

1. La Corte establecerá si el departamento de Santander, al negarse a vincular al hijo de un

trabajador que al morir se desempeñaba como obrero a su servicio, violó un derecho fundamental suyo, teniendo presente que la convención colectiva suscrita entre la entidad territorial y el sindicato de trabajadores señala que “la vacante que se presente por muerte de un trabajador al servicio del departamento, se llenará con uno de sus hijos que será nombrado en el mismo cargo o para el que esté capacitado” (cláusula novena, párrafo único).

2. No corresponde a la jurisdicción constitucional y, así mismo, escapa al objeto propio de la acción de tutela, resolver directamente asuntos de carácter legal y, menos aún, de naturaleza convencional o contractual.

En este caso, habría que definir, en primer término, si el actor resulta amparado por las estipulaciones de la convención colectiva. Igualmente, a la luz de la citada convención, tendría que examinarse la pertinencia del motivo alegado por el departamento. A esta situación litigiosa, cuya solución se encuentra en normas legales y convencionales, se suma la circunstancia de que a la misma vacante dejada por su padre, aparentemente aspira otro hermano del actor (folio 14), lo cual introduce un elemento de incertidumbre respecto del derecho invocado.

El esclarecimiento y decisión de asuntos contractuales y convencionales de este tenor, en principio, no son del resorte de la jurisdicción constitucional a través de la acción de tutela. En este sentido, se reitera la doctrina de esta corporación sostenida en varias sentencias:

“El derecho fundamental objeto de una acción de tutela debe corresponder a una consagración expresa y positiva efectuada directamente por el Constituyente que decide reservar ámbitos de la persona de la intromisión estatal o establece prestaciones y garantías que se incorporan como situaciones activas de poder de los sujetos oponibles al mismo. No tienen ese origen y mal puede pretender conferírseles ese carácter, las situaciones subjetivas activas o pasivas derivadas de la concesión recíproca de facultades que intercambian entre sí las partes de un contrato y que constituyen su contenido.

Si bien la contratación es una manifestación de la libertad contractual y el ordenamiento le brinda reconocimiento, dentro de ciertos límites, hasta el punto de imponer judicialmente su cumplimiento, no por ello los derechos derivados de la matriz del contrato – que no de la Constitución – adquieren rango constitucional.

(...)

La situación materia de la tutela, nacida al amparo de un contrato y regulada por éste, sólo tiene una relevancia constitucional genérica en el sentido de que la fuente pertinente para resolver la controversia es la regla contractual, la cual como toda fuente normativa debe interpretarse de conformidad con la Constitución, sin que por ello la misma o su presupuesto normativo adquieran carácter constitucional. Tampoco se está en presencia de una decisión judicial que en el caso planteado haya omitido una consideración constitucional fundamental que permita concederle al asunto relevancia constitucional directa como para ser avocada por esta Jurisdicción. De hecho, el demandante equivocó la Jurisdicción pues tratándose de un asunto puramente contractual ha debido acudir a la Jurisdicción ordinaria.” (Sentencia T-240 de junio 23 de 1993).

3. Aparte de la improcedencia formal de la acción de tutela, ésta no está llamada a prosperar por razones sustanciales. En efecto, la estipulación de la convención colectiva sobre la cual basa su pretensión el actor viola abiertamente la Constitución.

Así se trate de una estipulación que sólo rige en el ámbito de sus trabajadores oficiales, no puede una entidad pública pactar que a la muerte de un trabajador a su servicio, la vacante que deje será llenada por uno de sus hijos. Hacerlo significaría abjurar de la forma democrática del Estado colombiano y enajenar inconsultamente la autonomía de las entidades territoriales (CP art. 1), no menos que entronizar una condición discriminatoria e inequitativa para el ingreso al servicio público (CP art. 13). La cláusula, por lo tanto, se torna inejecutable.

Independientemente de la modalidad de vinculación a la función pública – mediante carrera administrativa, elección popular, libre nombramiento y remoción o contrato –, los empleos y encargos de la órbita pública, permanecen en ésta y son indisponibles por los particulares. La venta, negociación y enajenación de los puestos, plazas y oficios públicos, caracteriza al Estado patrimonialista, pero resulta impensable en el Estado democrático. La separación entre lo público y lo privado en el moderno Estado de derecho, no es compatible con la concesión y reconocimiento de derechos a los herederos de una persona que trabajó al servicio del Estado para ocupar el puesto o posición dejadas libres como consecuencia de su deceso. Así como el testamento del de cuius no sirve de título válido para legar empleos

públicos a los herederos, tampoco una convención colectiva puede convalidar la ilegítima ampliación del acervo herencial que se presenta cuando se concede al heredero el derecho de ocupar el destino público u oficial que aquél servía en vida. Darle curso a la cláusula examinada equivaldría, sin duda, a convertir el sector de los trabajadores oficiales del departamento en feudo suyo y de su progenie.

No puede admitirse que las entidades públicas nominadoras, en virtud de una estipulación convencional, pierdan su facultad para decidir, de conformidad con la Constitución y la ley, las personas llamadas a prestar sus servicios como trabajadores oficiales. Esta facultad constituye una función pública cuyo ejercicio no puede estar gobernado por una convención. La contratación de trabajadores oficiales representa para la entidad territorial una función administrativa que, en los términos de la Constitución, debe estar al servicio de los intereses generales y desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (CP art. 209). Una vez que la entidad pública contrae la obligación de vincular indefectiblemente a determinadas personas, pierde su autonomía (CP art. 1) y la posibilidad de ejercitar sus competencias de acuerdo con los criterios y principios expuestos.

Finalmente, para las personas que sin ser familiares del trabajador fallecido desean ocupar su lugar, la convención les cercena injustificadamente esta oportunidad. Para estas personas su origen familiar – inexistencia de vínculos de parentesco con el ex trabajador –, se erige en barrera para el ingreso al servicio público. La convención consagra un privilegio en favor de los hijos del trabajador fallecido para sucederlo en el servicio público y, correlativamente, una discriminación contra las personas ajenas a su familia y que aspiren a llenar la vacante dejada. Si se profundiza en las razones del tratamiento diferenciado que se observa, no se descubre ninguna que le sirva de sustento. No se puede presumir en abstracto que los hijos del ex trabajador, por el sólo hecho de serlo, tengan más capacidades o aptitudes para ocupar el respectivo empleo o puesto. En el evento de que el privilegio de los hijos se quiera explicar como una forma de subvenir a las necesidades familiares, insatisfechas como consecuencia del deceso del padre, la pretendida discriminación positiva carece igualmente de fundamento, pues discrimina contra las demás personas que se encuentran en idéntica o más crítica situación de pobreza y, en todo caso, el medio al cual se apela resulta inconstitucional en cuanto repudia a la concepción del Estado democrático (Art. 1 C.P.). En consecuencia, la cláusula analizada por violar el principio de igualdad de oportunidades y

consagrar una discriminación en razón del origen familiar, viola flagrantemente el artículo 13 de la CP.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala tercera de Revisión de la Corte Constitucional

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bucaramanga, de agosto 26 de 1994 y, en consecuencia, denegar la acción de tutela impetrada por César Duqueiro Forero Alza contra la Gobernación de Santander – Secretaría de Fomento Agropecuario.

Segundo.- LIBRESE comunicación al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bucaramanga, con miras a que se surta la notificación de ésta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá,

D.C., a los treinta (30) días del mes de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995).