

Sentencia T-1133/05

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Desconocimiento por despido colectivo de trabajadores

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Fundamental

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Accionante no acreditó pertenecer activamente al sindicato

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES POR VIA DE HECHO-Procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES POR VIA DE HECHO-Sala de Casación Laboral desconoció la resolución del Ministerio de Trabajo sobre despido colectivo en la Previsora S.A

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Sentencia de la Sala de Casación Laboral constituye vía de hecho por desconocer el artículo 67 de la ley 50 de 1999

DEBIDO PROCESO- Aplicación extensiva de la sentencia SU.998/00

La sentencia SU-998 de 2000 se concentró en el análisis de la vulneración del derecho de asociación y la libertad sindical de SINTRAPREVI y ASDECOS y que, por lo tanto, la misma sentencia restringió sus alcances a la protección de estos derechos. Incluso en la sentencia se expresa explícitamente que las consideraciones de la misma no cobijan los procesos de tutela que no fueron seleccionados y que la orden impartida no incluye a los no sindicalizados, por razones procesales.

TRABAJADOR OFICIAL-No requiere autorización del Ministerio de Protección Social para realizar despidos masivos

Referencia: expediente T-1048087

Acción de tutela instaurada por Yanet Marina Suavita Carrascal contra la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D. C., cuatro (4) de noviembre de dos mil cinco (2005)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura de Cundinamarca, dentro del proceso iniciado por Yanet Marina Suavita Carrascal contra la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

I. ANTECEDENTES

Yanet Marina Suavita Carrascal entabló una acción de tutela contra la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por considerar que esta Corporación Judicial incurrió en una vía de hecho en su sentencia de casación del 25 de febrero de 2004, con lo cual le vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al libre acceso a la administración de justicia. Los hechos que dieron origen a la acción de tutela son los siguientes:

1. El 27 de Junio de 1994, Yanet Marina Suavita Carrascal se vinculó a la Previsora S.A., Compañía de Seguros, mediante contrato a término indefinido. Con ello adquirió el carácter de trabajadora oficial.

El 23 de septiembre de 1999, La Previsora S.A. le comunicó su decisión de dar por terminado unilateralmente y sin justa causa el contrato de trabajo, a partir del día 24 de septiembre. Ese mismo día, la Compañía procedió a retirar de la empresa a 221 trabajadores, también en forma unilateral y sin justa causa, en su gran mayoría afiliados a los sindicatos SINTRAPREVI y ASDECOS, respectivamente, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Previsora S.A., Compañía de Seguros, y la Asociación de Empleados de Compañías de Seguros, Reaseguros

y Filiales.

2. Mediante la sentencia SU-998 de 2000, la Corte Constitucional falló sobre cinco acciones de tutela instauradas contra La Previsora S.A. por causa de los despidos. Una de las demandas había sido entablada por los presidentes de SINTRAPREVI y ASDECOS - en representación de 130 trabajadores afiliados a SINTRAPREVI y de 55 trabajadores afiliados a ASDECOS -, y las otras cuatro por ex trabajadores de la empresa. Sobre las cuatro últimas tutelas manifestó la Corte: “Estos cuatro solicitantes son afiliados a SINTRAPREVI; y la mayoría de los hechos y las pruebas son similares a los de la tutela 275957 y por eso la Sala de Selección ordenó la acumulación de éstos.”

En la sentencia la Corte concentró su atención en la acción de tutela instaurada por los sindicatos - la T-275957. Al respecto planteó que en ella no se analizaría lo referente a la finalización unilateral de los contratos de trabajo, sino la afectación de los derechos fundamentales de asociación y libertad sindical.

Por lo tanto, en la parte resolutive de la sentencia se decidió conceder la tutela del derecho de asociación y de la libertad sindical de SINTRAPREVI, de ASDECOS y de los trabajadores en cuyo nombre los presidentes de los sindicatos habían instaurado la primera tutela. Así, en el numeral segundo se ordenó a La Previsora S.A. “que dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo reintegre a cargos de igual o superior categoría a los trabajadores mencionados en el punto anterior, sin solución de continuidad y con derecho a capacitación todo ello de acuerdo a las consideraciones de este fallo.” De igual manera, en la providencia se decidió confirmar las restantes cuatro sentencias de tutela, que habían denegado las pretensiones individuales de los actores, si bien, como se señala en la misma sentencia, estos trabajadores estaban comprendidos dentro de la tutela presentada por los presidentes de los sindicatos, razón por la cual también hubieron de ser reintegrados.

Los sindicatos que instauraron la demanda de tutela arriba mencionada no hicieron ninguna referencia a la ciudadana Yanet Marina Suavita Carrascal. Tampoco se refirió a ella la sentencia SU-998 de 2000.

3. Mediante la resolución 2785 de 2000, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social resolvió “CALIFICAR como despido colectivo la desvinculación de 235 trabajadores presentada entre

el 23 de septiembre de 1999 y el 23 de marzo de 2000, inclusive, en la entidad denominada LA PREVISORA SA COMPAÑÍA DE SEGUROS...” En consecuencia, el Ministerio le impuso una multa de 50 salarios mínimos a la empresa y dispuso que con esa resolución se había agotado la vía gubernativa. La resolución se fundamenta en buena medida en lo dispuesto en la sentencia SU-998 de 2000.

En la resolución se manifiesta que, de acuerdo con la inspección ocular realizada, entre el 23 de septiembre de 1999 y el 23 de marzo de 2000 habían sido despedidos 235 trabajadores de La Previsora S.A. De ellas, “210 con contrato de trabajo a término indefinido de personal convenionado; 25, con contrato de trabajo a término indefinido de personal directivo...” A continuación se transcribió el listado aportado por la empresa acerca del personal que había sido retirado, que contaba con contratos de trabajo a término indefinido y se beneficiaba de la convención colectiva. En el listado se incluye el nombre de la ciudadana Yanet Marina Suavita Carrascal.

4. El 18 de abril de 2001, Yanet Marina Suavita Carrascal instauró, a través de apoderado, una demanda ordinaria laboral contra La Previsora S.A. Compañía de Seguros, con el objeto principal de que fuera reintegrada a su cargo y de que le fueran pagados todos los salarios y prestaciones sociales que había dejado de percibir.

En la demanda se afirma que la actora estuvo afiliada al sindicato SINTRAPREVI y se menciona que la Corte Constitucional, en su sentencia SU-998 de 2000, había calificado como arbitrario e inconstitucional el despido masivo ocurrido en La Previsora S.A., “ordenando el reintegro de un buen número de trabajadores despedidos, sin incluir en el listado a la demandante, toda vez que la tutela por ésta presentada no fue acumulada ni revisada, a pesar de encontrarse en las mismas condiciones tanto legales como fácticas a todos sus demás compañeros de labor.” Además, se expresa que el despido fue ineficaz desde el mismo momento del despido, todo ello “por cuanto fue víctima de un despido colectivo de más del 30% de los trabajadores de La Previsora S.A. Compañía de Seguros, calificado así por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, mediante la Resolución N° 2785 del 27 de diciembre de 2000.”

5. El día 22 de Noviembre de 2002, el Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de Bogotá dictó sentencia, en la cual decidió “[a]bsolver a la demandada La Previsora S.A. Compañía de

Seguros de todas y cada una de las pretensiones de la demanda.” Manifestó el juez:

“Legalmente no existe acción de reintegro para los trabajadores oficiales, lo que impide que pueda ordenarse con base en la sentencia de tutela y menos aún de la calificación de despido colectivo del Ministerio del Trabajo.

“La calificación de despido colectivo del Ministerio, legal o no, pues es asunto que no puede definir este Despacho, tiene consecuencias diferentes a crear una acción que no puede intentarse porque no existe. Esas consecuencias son, de una parte, sancionatorias, pues la empresa que incurra en una violación a la prohibición de despedir masivamente debe ser multada por tal entidad y de otra parte de resarcimiento de perjuicios para el trabajador a quien por orden de la ley se le paga indemnización.

“Que el despido haya sido calificado como colectivo y por lo tanto ilegal e injusto, considera este despacho no puede crear la acción para que en un proceso ordinario se pueda ordenar el reintegro.

“La ley 50 de 1990 cuando reguló el despido colectivo, independiente se insiste a que esta se aplique o no en despidos colectivos para el sector oficial, señaló las consecuencias, esto es la indemnización, no el reintegro y no cree este despacho que la consideración de violación de derechos fundamentales tratados en una tutela den lugar a la acción, pues la única forma en que procedería sería si estuviese consagrada en la convención colectiva lo cual no ocurre en el caso de autos.

“La ineficacia e ilegalidad del despido no conduce necesariamente al reintegro, pues la ley ha previsto otra forma de reparar el perjuicio, esto es el pago de la indemnización”.

En la sentencia se expresa que el Juzgado había omitido analizar

“la circunstancia especial de haber sido calificada la terminación del vínculo laboral de la demandante entre otros más trabajadores al servicio de la demandada, como un despido colectivo como lo denota la Resolución 002875 emanada del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (...) donde sin equívocos aparece incluida la demandante no sólo por aparecer expresamente relacionada (...), sino por la época en que se produjo la desvinculación unilateral por la demandada - 23 de septiembre de 1999, fecha en que

aparecen calificados como colectivo el despido masivo en ella, como lo resolvió la autoridad administrativa del trabajo...

“Ha de indicarse, igualmente, que como acto administrativo, aquella decisión del Ministerio del Trabajo y SS goza de presunción de legalidad, siendo de obligatorio cumplimiento mientras no haya sido declarado nulo por la jurisdicción contencioso administrativa (art. 66 CCA), o revocado directamente por la propia entidad que lo emitió, y no ser decretada tampoco su suspensión provisional (...) de ahí que la resolución en comento tiene plena validez y eficacia, sin que sea potestativo de esta Jurisdicción ordinaria del trabajo desconocerla o descalificarla.

“De lo anterior se sigue que las pretensiones que se reclaman en este asunto por la actora ostenten suficiente fundamento jurídico para su prosperidad, al tanto que la omisión en la tramitación en despido masivo en la demandada, (sic) de la autorización de la autoridad administrativa del trabajo, conlleva la ineficacia del acto de terminación del vínculo, y sobre ello ha de perfeccionarse jurídicamente la posibilidad que ésta sea reintegrada con las consecuencias en la relación laboral propias de aquella obligación patronal.”

A continuación, la Sala Laboral expresa que el Tribunal ya había concluido en un caso similar que sí procedía el reintegro del trabajador oficial, “pues existe jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral (...) respecto de los artículos 66 y 67 de la Ley 50 de 1990, que corrobora lo considerado en la resolución que dispuso calificar como despido colectivo la desvinculación de 235 trabajadores en el lapso comprendido entre el 23 de septiembre de 1999 al 23 de marzo de 2000, inclusive, en La Previsora S.A. Compañía de Seguros, donde deviene el despido ilegal e injusto cuando no se pide previamente autorización para el mismo...” Al respecto cita distintos apartes de la sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia dictada, el 10 de septiembre de 1997, dentro del proceso instaurado por Absalón Hurtado contra las Empresas Públicas Municipales de Pitalito, radicación 9872, M.P. Germán Valdés.

Con base en todo lo anterior expresa:

“En este sentido, la demandada desconoció la normatividad legal vigente para el momento del despido colectivo, que por lo demás fue calificado así por la entidad competente, que para el caso que nos ocupa son los artículos 66 y 67 de la Ley 50 de 1990, modificatorios del

artículo 40 del Decreto 2351 de 1965, aplicable a cualquier empleador bien sea de orden privado o estatal por no hacer ninguna distinción, según el tenor literal de este al decir: '1. Cuando algún empleador considere que necesita hacer despidos colectivos de trabajadores, o terminar labores parcial o totalmente, por causas distintas a las previstas en los artículos 5, ordinal 1; literal d) de esta ley y 7 del decreto -ley 2351 de 1965, deberá solicitar autorización previa al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social explicando los motivos y acompañando las correspondientes justificaciones, si fuere el caso. Igualmente, deberá comunicar en forma simultánea, por escrito, a sus trabajadores de tal solicitud.'

Entonces, concluye que "no es de competencia de esta Jurisdicción establecer o declarar si hubo o no despido colectivo, ya que ello lo definió de manera exclusiva el Ministerio del Trabajo y S.S., conforme lo preceptúa el artículo 67, numerales 4 y 5, de la Ley 50 de 1990, como está probado en el expediente; esto quiere decir que lo allí resuelto debe ser acatado por no haber existido autorización del Ministerio del Trabajo para el despido colectivo; por consiguiente, el retiro de la demandante deviene en ineficaz desde el mismo momento en que éste ocurrió..."

7. Mediante sentencia del 25 de febrero de 2004, radicación N° 21710, M.P. Carlos Isaac Náder, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia casó la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá y confirmó en todas sus partes la sentencia de primer grado. En la parte pertinente expresó la Sala de Casación Laboral:

"Así las cosas y para resolver el asunto, interesa destacar, en primer lugar, las circunstancias de que la entidad demandada es una sociedad de economía mixta del orden nacional sometida al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado; que la demandante ostentaba la calidad de trabajadora oficial y, que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy de la Protección Social), declaró un despido colectivo de trabajadores de la demandada, tal y como se lee en el fallo acusado, lo cual permite decir que tiene razón la acusación, porque en tratándose de trabajadores oficiales no es imperioso obtener la autorización previa del Ministerio de la Protección Social a que se refiere el artículo 67 de la Ley 50 de 1990.

"Así se ha dicho, entre muchas otras sentencias, en la del 30 de enero de 2003, Radicación No. 19108, reiterada en las del 27 de Marzo de 2003, Radicación No. 19281; 30 de abril de

2003, Radicación No. 19947; 13 de Agosto de 2003, Radicación No. 20199 y, más recientemente, en la de 20 de septiembre de 2003, Radicación No. 20845.”

A continuación, la Sala de Casación Laboral procedió a transcribir distintos apartes de su sentencia del 30 de Enero de 2003, Radicación No. 19108, para entonces concluir:

“Consecuencia de lo anterior, es que el cargo es fundado y se casará la sentencia recurrida, pues surge prima facie el yerro jurídico del Tribunal al concluir que era menester obtener el permiso de la autoridad administrativa para llevar a cabo el despido de los trabajadores oficiales, no siendo necesario.

“En sede de instancia no es del caso tener en cuenta como prueba la Resolución N° 002785 del 27 de diciembre de 2000, mediante la cual el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, Dirección Territorial de Cundinamarca, calificó como despido colectivo la desvinculación de 235 trabajadores oficiales en la entidad demandada, pues la ley laboral no exige en un caso como éste que deba obtenerse previamente permiso de la autoridad administrativa del trabajo para despedir sin justa causa a un importante número de servidores públicos, de donde resulta claro que esta prueba (Resolución 002785) no debía ser valorada en tanto, como quedó dicho, no era necesaria tal autorización.”

8. El magistrado Gustavo José Gnecco Mendoza salvó su voto. Entre los argumentos que expuso se encuentra el de que el precepto que gobierna actualmente el despido colectivo es precisamente el artículo 67 de la Ley 50 de 1990, que subrogó el artículo 40 del Decreto 2351 de 1965. Consideró, además, que

También afirma que se aparta de la providencia por considerar que la sentencia de la Sala de Casación Laboral del 20 de septiembre de 2003 no era aplicable a la situación que se juzgaba en el proceso. Dijo al respecto que independientemente de que fuera o no acertado concluir que los despidos colectivos efectuados en desarrollo de la Ley 489 de 1998 no requieren de la previa autorización del Ministerio de la Protección Social, en el proceso se observaba que la desvinculación de la demandante había operado sin justa causa, como bien lo reconocía la empresa, y no como consecuencia de la reforma o reestructuración de la compañía. Por ello afirma que “a tal terminación del contrato de trabajo no le resultaban aplicables los razonamientos efectuados anteriormente por la Corte en torno a los desarrollos de la mentada Ley 489 de 1998.”

Finalmente, disintió de la decisión de la Sala de no valorar la resolución del Ministerio del Trabajo en la que se definió que había tenido lugar un despido colectivo. Al respecto expuso que si el Ministerio “declara que un despido fue colectivo, opino que se trata de una decisión que goza de presunción de legalidad en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, de tal modo que es de obligatorio cumplimiento mientras no sea declarada su nulidad o se presente alguno de los eventos señalados en ese artículo que permitan concluir la pérdida de la fuerza ejecutoria del acto.” Sobre el punto anota que la resolución había sido demandada por La Previsora S.A. ante la jurisdicción contencioso administrativa, que ésta se había negado a declarar su suspensión provisional y que “no es factible considerar el decaimiento de la resolución, pues subsisten las circunstancias de tiempo, modo y lugar que le sirvieron de base y no ha desaparecido la norma jurídica en que se fundó.”

9. La ciudadana Yanet Marina Suavita Carrascal instauró ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia una acción de tutela contra la sentencia de la Sala de Casación Laboral, del 25 de febrero de 2004. La Sala de Casación Penal rechazó la acción. En vista de ello y de lo decidido por la Corte Constitucional en el auto del 3 de febrero de 2004, incoó la demanda de tutela ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca.

En su demanda afirma que la Sala de Casación Laboral incurrió en una vía de hecho al dictar la sentencia, con lo cual vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al libre acceso a la administración de justicia. Acerca de la sentencia manifiesta que:

* se basó en un hecho inexistente, puesto que afirmó que su despido obedeció a una reestructuración administrativa de la Previsora S.A Compañía de Seguros, a pesar de que no existe ningún decreto del Gobierno Nacional que ordenara la mencionada reestructuración;

* se apoyó en una norma derogada, puesto que el artículo 40 del decreto 2351 de 1965 fue derogado expresamente por el artículo 67 de la Ley 50 de 1990, y

* constituyó una clara y evidente usurpación de competencia, pues inaplicó un acto administrativo vigente – la Resolución 002785 de 2000, del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social -, cuya suspensión provisional había sido negada en dos oportunidades por el Consejo de Estado – mediante providencias del 30 de agosto y del 1º de noviembre de 2001.

10. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se opuso a que el Consejo Seccional asumiera el conocimiento de la acción de tutela y solicitó que fuera rechazada. A su vez, La Previsora S.A. solicitó que se denegara el amparo solicitado.

II. DECISIONES OBJETO DE REVISIÓN

11. En sentencia de octubre 4 de 2004, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca decidió avocar conocimiento de la acción. Igualmente, resolvió denegar el amparo solicitado. Manifestó el Consejo Seccional que no hay una sola situación o conducta reprochable que sirva de fundamento a la Sala para concluir [que la sentencia incurrió] en una vía de hecho” Luego, anota:

“En este orden de ideas resulta necesario precisar que la reestructuración señalada por la actora como un hecho inexistente y nuevo no alegado en el proceso ordinario, realmente no fue fundamento de la decisión, sino que se trajo a colación como un antecedente referido en un precedente judicial suyo (sentencia de 30 de enero de 2003, radicación No. 19108); y que, en el mismo sentido, tampoco fue fundamento de la sentencia impugnada la existencia de un decreto que autorizara la reestructuración, ni mucho menos la norma derogada arriba mencionada, siendo que, en realidad de verdad, como tal fue explícitamente señalado en su contenido en varias ocasiones el de que, para llevar a cabo el despido de trabajadores oficiales, como fue el caso de la actora, no era imperioso o menester obtener permiso previo del Ministerio de la Protección Social, o de autoridad administrativa del trabajo alguna, a que se refiere el artículo 67 de la Ley 50 de 1990.

“Igualmente, en cuanto se refiere a la usurpación de competencia por inaplicación de un acto administrativo vigente y no anulado por el juez competente, lo que hizo la parte accionada, siendo exactos, fue no tener en cuenta, o no valorar, como prueba, la resolución No. 002785 del 27 de diciembre de 2000, por cuanto la Ley laboral, a su juicio, no exigía el aludido permiso previo ‘para despedir sin justa causa a un importante número de servidores públicos’. Fuera de que, quiérase o no, el artículo 4 de la Carta Política impone en cabeza de todo juez la guarda de la constitución y, por ende, de la legalidad.

“En síntesis, estamos ante una interpretación y aplicación razonada y razonable de una norma de orden legal por parte de una autoridad constitucionalmente autorizada como órgano de cierre dentro de la jurisdicción ordinaria, como lo es la Sala de Casación Laboral de

la Corte Suprema de Justicia, sin que aparezca la sentencia atacada, por tanto, como una actuación manifiestamente contraria a derecho, ni, por supuesto, groseramente arbitraria o caprichosa. Por manera que, no cabe imputarle vía de hecho”.

12. En su providencia del 17 de noviembre de 2004, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura confirmó el fallo de tutela de primera instancia. Fundamentó su decisión en las siguientes razones:

“La providencia del 25 de febrero de 2004 proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, no hace otra cosa que aplicar jurisprudencia de la Corporación con respecto a la obtención de autorización previa del Ministerio de Protección Social, la cual ha considerado no obligatoria, aunado al hecho de que la sentencia del 2 de agosto de 2000, proferida por la Corte Constitucional con respecto al despido de 185 sindicalistas, versó sobre la autorización para el despido a trabajadores con fuero sindical, aclarando en la parte final de dicha providencia que ‘Tratándose de contratos de trabajo a término indefinido, la ley permite el retiro unilateral y sin justa causa (estabilidad impropia porque se indemniza). El juez de tutela no puede oponerse a una reestructuración de una empresa, ni decir cómo se debe hacer y quien la pueda hacer, ni menos ordenar mantener la permanencia en el cargo de quien no pase en concurso, lo único que puede es proteger derechos fundamentales, como se ha hecho en el presente fallo respecto al derecho de asociación y libertad sindical.’

“En el caso a examen la actora en momento alguno esgrimió ante la accionada su condición de sindicalizada, para que se le diera el mismo tratamiento en aras de preservar el derecho de asociación, sentido y alcance sobre el cual falló la Corte Constitucional, por tanto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se ajustó a las pruebas aportadas y a la interpretación sobre la aplicación del artículo 40 del Decreto 2351 de 1965 para los trabajadores oficiales, así como el artículo 67 de la Ley 50 de 1990, a la luz de las interpretaciones dadas en anteriores sentencias correspondientes a: sentencia del 30 de enero de 2003 en el radicado 19108 y otras (folio 38)”.

El Magistrado Fernando Coral Villota aclaró su voto. Afirma en su escrito que “el fuero sindical debe ser respetado tanto en una reestructuración como en un despido colectivo.” A renglón seguido anota que, sin embargo, la carga probatoria para demostrar que un trabajador tiene ese derecho el cual debe respetarse tanto en una reestructuración como en

un despido colectivo, corresponde a quien precisamente se encuentra aforado, y teniendo en cuenta que la accionante no esgrimió su condición de sindicalizada necesariamente no puede dilucidarse la vía de hecho deprecada en la acción de tutela.”

III. PRUEBAS RECOPIADAS POR LA SALA DE REVISIÓN

13. Mediante auto del 18 de mayo de 2005, la Sala de Revisión ordenó a la Secretaría General que solicitara información sobre distintos puntos a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y a La Previsora S.A. Compañía de Seguros.

A la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se le solicitó que conceptuara acerca de si había modificado su jurisprudencia sobre la necesidad de solicitar el permiso del Ministerio de Protección Social para efectuar despidos colectivos de trabajadores oficiales, así como que expresara los fundamentos de dicha modificación, o si nuevos hechos o normatividades la habían conducido a conclusiones distintas en el caso particular que se analizaba.

En respuesta, la Sala de Casación Laboral remitió a esta Corporación copia de las sentencias del 12 de agosto y el 10 de septiembre de 1997 - dictadas dentro del proceso laboral ordinario instaurado por Absalón Hurtado contra las Empresas Públicas Municipales de Pitalito - y del 25 de febrero de 2004, mediante la cual se resolvió el recurso de casación interpuesto por La Previsora S.A. Compañía de Seguros contra la providencia de Tribunal de Bogotá, dictada dentro del proceso instaurado por Yanet Marina Suavita Carrascal contra La Previsora S.A.

A la Previsora S.A. se le solicitó que enviara a la Sala de Revisión copia de los documentos relacionados con la decisión de dar por terminados los contratos de trabajo de 221 trabajadores oficiales, entre los días 23 de septiembre de 1999 y 23 de marzo de 2000, y que informara acerca de si en ese lapso se llevó a cabo un proceso de reestructuración en la entidad, caso en el cual debía enviar una copia del mismo.

La Previsora S.A. remitió copia de los documentos relacionados con cada uno de los servidores cuyos contratos de trabajo fueron terminados, sin justa causa y con la debida indemnización. A continuación señaló:

“En lo que concierne a la información sobre si entre el 23 de septiembre de 1999 y el 23 de marzo de 2000 se aplicó un plan de reestructuración, es de anotar que en dicho lapso en La Previsora S.A. Compañía de Seguros no existió un plan de retiro oficial.

“Ahora bien, tal y como lo señaló la Entidad a esa Alta Corporación, y a los distintos organismos de control, las razones que condujeron a la desvinculación de los trabajadores fueron múltiples: 1) La Administración de ese entonces verificó al inicio de su gestión que la estructura orgánica y la planta de personal no respondían a las necesidades del mercado, y que existía un número aproximado de 300 funcionarios vinculados de largo tiempo atrás, bajo la modalidad de temporales y términos fijos, excediendo los cargos de la planta de personal autorizada en su momento por la Junta Directiva; 2) La implementación de un proyecto de modernización tecnológica que venía ejecutándose; y 3) La nueva estrategia de mercado definida para la Compañía, con base en un plan de mercadeo corporativo y la evaluación del personal.

“Conscientes que para poder cumplir tal cometido era necesario efectuar algunas modificaciones, se procedió a revisar todos los procesos y procedimientos internos, para volverlos más ágiles, sin descuidar los mecanismos de control requeridos.

“Dicho proyecto implicó ajustes a nivel de toda la organización, incluyendo su estructura orgánica, a fin de manejar una planta de personal que posibilitara la ubicación y el desplazamiento eficiente del personal, para que de acuerdo a necesidades específicas, en forma racional y competitiva, se mejorara la atención en cada una de las líneas de seguros que se ofrecían, con énfasis en aquéllas en las que era necesario hacer mayor presencia en el mercado.

“Además, en cumplimiento de las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional, dentro del marco de austeridad del gasto público, se conformó mediante resolución 007 del 22 de octubre de 1998, un grupo de trabajo que tuvo bajo su responsabilidad el establecer el número y perfiles de cargos realmente requeridos.

“Es así como a partir de los primeros análisis específicos, donde se definió las tareas y roles que debían asumir las diferentes dependencias, se observó que la mayoría de los cargos que tendían a desaparecer se encontraban en los niveles técnico y asistencial (técnicos, auxiliares administrativos, auxiliares operativos, transcritores, etc.), quienes realizaban

muchas operaciones manuales, generando costos operacionales muy altos, tareas que iban a ser asumidas por el nuevo sistema de información.

“En tal virtud, se vio en la necesidad de contar con funcionarios calificados, para que apoyados en procesos eficientes y en nuevas estrategias comerciales y tecnológicas, obtuvieran no sólo la satisfacción del cliente, sino el posicionamiento de la Entidad...

“En armonía con los anteriores planteamientos, la estructura Orgánica de la Planta de Personal quedó conformada por un total de 787 cargos frente a 876 cargos existentes antes del 23 de septiembre de 1999, la cual obtuvo concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

“Todas las anteriores razones hicieron indispensable tomar medidas para corregir el rumbo de la Entidad, con el propósito de garantizar que bajo las difíciles circunstancias económicas del país y particulares el sector asegurador, continuara existiendo en el mundo asegurador.”

IV. REVISIÓN POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

CONSIDERACIONES y fundamentos

Competencia

1. Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el artículo 241 numeral 9 de la Constitución Política.

Problema jurídico

2. A la luz de los antecedentes, la Sala de Revisión deberá resolver dos preguntas, a saber: ¿Se deben extender los efectos de la Sentencia SU-998 de 2000 a la demandante? E ¿incurrió la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en una “vía de hecho” al dictar su sentencia del 25 de febrero de 2004, puesto que concluyó que en el caso de los trabajadores oficiales no se requiere de la autorización del Ministerio de la Protección Social para poder realizar un despido colectivo?

Reiteración de jurisprudencia. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra acciones

u omisiones judiciales

3. El caso plantea un problema jurídico que ya ha sido abordado ampliamente por la jurisprudencia constitucional, a saber: ¿procede la acción de tutela, a pesar de su carácter subsidiario, contra una providencia judicial en la que presuntamente se vulneran los derechos fundamentales?

4. Como ya ha sido señalado por esta Sala en otra ocasión,¹ la sentencia C-543 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), citada como precedente aplicable al presente caso por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, estudió la constitucionalidad de los artículos 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991, normas que regulaban el ejercicio de la acción de tutela contra sentencias judiciales. En esta sentencia se resolvió declarar inexecutable las disposiciones acusadas, por considerar que desconocían las reglas de competencia fijadas por la Constitución Política y afectaban el principio de seguridad jurídica.

“(…) nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual sí está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, por expreso mandato de la Carta es puramente temporal y queda supeditado a lo que se resuelva de fondo por el juez ordinario competente (artículos 86 de la Constitución Política y 8º del Decreto 2591 de 1991). En hipótesis como éstas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hacer realidad los fines que persigue la justicia.”

6. Atendiendo al efecto erga omnes de los fallos de constitucionalidad, es decir, a su fuerza vinculante, las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional pasaron a aplicar e interpretar en los casos concretos el precedente establecido por la Sala Plena. Así se hizo, por ejemplo, en las sentencias T-079 de 1993 y T-158 de 1993 – proferidas inmediatamente después de la expedición de la sentencia C-543 de 1992. En esta línea es importante citar la sentencia T-173 de 1993, en la que, con ponencia del magistrado José Gregorio Hernández Galindo –el mismo ponente de la sentencia C-543 de 1992–, se consideró

lo siguiente,

“Las actuaciones judiciales cuya ostensible desviación del ordenamiento jurídico las convierte – pese a su forma – en verdaderas vías de hecho, no merecen la denominación ni tienen el carácter de providencias para los efectos de establecer la procedencia de la acción de tutela. No es el ropaje o la apariencia de una decisión sino su contenido lo que amerita la intangibilidad constitucionalmente conferida a la autonomía funcional del juez.

“(..)

“De los párrafos transcritos aparece claro que la doctrina de la Corte ha efectuado un análisis material y ha establecido una diáfana distinción entre las providencias judiciales -que son invulnerables a la acción de tutela en cuanto corresponden al ejercicio autónomo de la función judicial y respecto de las cuales existen, dentro del respectivo proceso, los medios judiciales de defensa establecidos por el ordenamiento jurídico- y las vías de hecho por cuyo medio, bajo la forma de una providencia judicial, quien debería administrar justicia quebranta en realidad los principios que la inspiran y abusa de la autonomía que la Carta Política reconoce a su función, para vulnerar en cambio los derechos básicos de las personas.

“En ese orden de ideas, la violación flagrante y grosera de la Constitución por parte del juez, aunque pretenda cubrirse con el manto respetable de la resolución judicial, puede ser atacada mediante la acción de tutela siempre y cuando se cumplan los presupuestos contemplados en el artículo 86 de la Constitución y no exista otro medio al alcance del afectado para la defensa de su derecho.”

7. La evolución de la jurisprudencia condujo a que, desde la sentencia T-231 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) se determinara cuáles defectos podían conducir a que una sentencia fuera calificada como una vía de hecho. En la providencia se indicaron los casos excepcionales en que procede la acción de tutela, indicando que se configura una vía de hecho cuando se presenta, al menos, uno de los siguientes vicios o defectos protuberantes: (1) defecto sustantivo, que se produce cuando la decisión controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable; (2) defecto fáctico, que ocurre cuando resulta indudable que el juez carece de sustento probatorio suficiente para proceder a aplicar el supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (3) defecto orgánico, se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para

ello; y, (4) defecto procedimental que aparece en aquellos eventos en los que se actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

Esta doctrina constitucional ha sido precisada y reiterada en varias sentencias de unificación proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, entre las cuales se encuentran las sentencias SU-1184 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) y SU-159 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

8. Ahora bien, en 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 conducido a la conclusión de que las sentencias judiciales pueden ser atacadas mediante la acción de tutela por causa de otros defectos adicionales, y de 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.” En la sentencia T-774 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) se describe la evolución presentada de la siguiente manera:

“(…) 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.’⁴ En este caso (T-1031 de 2001) la Corte decidió que la acción de tutela procede contra una providencia judicial que omite, sin razón alguna, los precedentes aplicables al caso o cuando ‘su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados.’

“Este avance jurisprudencial ha llevado a la Corte a reemplazar ‘(...) el uso conceptual de la expresión vía de hecho por la de causales genéricas de procedibilidad.’ Así, la regla jurisprudencial se redefine en los siguientes términos,

“Esta posición fue reiterada recientemente en la sentencia T-200 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas), caso en el que se confirmó la decisión de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia de conceder una tutela por haberse incurrido en una ‘vía de hecho’.⁶

9. Por lo tanto, coincide parcialmente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional con la Sala de Casación Laboral en reconocer la obligatoriedad que tienen en el sistema jurídico colombiano las sentencias de constitucionalidad, específicamente la sentencia C-543 de 1992, pero no comparte el criterio según el cual en dicha sentencia se decidió que era contrario a la Constitución Política de 1991 el que proceda una acción de tutela contra una actuación judicial, incluso cuando esta configure una vía de hecho.

La Corte ha indicado que, en lugar de descartar de manera absoluta la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, debe verificarse en cada caso concreto si ella es procedente, observando si reúne los estrictos requisitos precisados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

El artículo 86 de la Constitución dice que la tutela procede cuando los derechos fundamentales “resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. Los jueces son autoridades públicas y sus providencias constituyen su principal forma de acción. Además, como se dijo, la Corte Constitucional en sus salas de revisión y en su Sala Plena ha reiterado que la tutela sí procede contra providencias judiciales cuando éstas constituyen vías de hecho. También ha proferido sentencias de constitucionalidad con efectos erga omnes en el mismo sentido.⁷

No desconoce esta Sala de Revisión que una sentencia, como cualquier texto, es objeto de interpretación. Empero, así como esta Corporación ha reconocido que quien interpreta con autoridad las sentencias de la Corte Suprema de Justicia es la propia Corte Suprema de Justicia – en razón a que su doctrina relativa al alcance de las leyes en el ámbito de su competencia como “máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria” (artículo 234 C.P.), constituye un derecho viviente⁸ –, es obvio que quien interpreta con autoridad las sentencias de la Corte Constitucional es la misma Corte Constitucional.

10. Finalmente, es importante señalar que en la Sentencia C-590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la expresión “ni acción”, que hacía parte del artículo 185 de la Ley 906 de 2004 (nuevo Código de Procedimiento Penal). Dicha expresión fue declarada inconstitucional por cuanto desconoce el principio de supremacía de la Constitución (art. 4º C.P.), al restringir el alcance de un mecanismo constitucional que, como la acción de tutela, fue diseñado para la protección de los derechos fundamentales frente a “cualquier autoridad pública” (artículo 86 C.P). La Corte distinguió en este fallo, que tiene efectos erga omnes, que una cosa es que el legislador no permita la utilización de recursos contra las sentencias que resuelvan el recurso extraordinario de casación en materia penal, en desarrollo de su libertad de configuración, y otra muy distinta que excluya la procedencia de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución para la protección de los derechos fundamentales contra toda acción u omisión de cualquier autoridad pública, concepto que evidentemente también incluye a las autoridades judiciales.

De esta manera, en una sentencia que produce efectos erga omnes, se reafirmó la posición que ha venido adoptando la Corte Constitucional desde 1993, la cual reitera la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales en casos excepcionales y estima contrario a la Carta que se excluya de manera general y absoluta la interposición de la acción de tutela contra providencias judiciales, incluidas las proferidas por la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado.

La situación de la actora frente a la sentencia SU-998 de 2000

11. El primer punto que ha de ser examinado es si la actora tiene derecho a que se le extiendan los efectos de la sentencia SU-998 de 2000, puesto que ella fue retirada de La Previsora S.A. Compañía de Seguros en la misma época en la que se declaró la terminación del contrato, sin justa causa, de todas las personas que fueron beneficiadas por la decisión tomada en la anunciada sentencia.

Al respecto debe anotarse, en primer lugar, que la Secretaría de la Corte Constitucional anexó una certificación en la que consta que la demandante no había presentado con anterioridad ninguna tutela contra La Previsora S.A. (folio 73, cuaderno seis). Este documento contradice la afirmación que hizo la actora en su demanda laboral acerca de que ya había

presentado una acción de tutela contra La Previsora S.A., pero que la Corte no la había acumulado a la sentencia SU-998 de 2000, ni la había seleccionado.

De otra parte, cabe reiterar que la sentencia SU-998 de 20009 se concentró en el análisis de la vulneración del derecho de asociación y la libertad sindical de SINTRAPREVI y ASDECOS y que, por lo tanto, la misma sentencia restringió sus alcances a la protección de estos derechos. Incluso en la sentencia se expresa explícitamente que las consideraciones de la misma no cobijan los procesos de tutela que no fueron seleccionados y que la orden impartida no incluye a los no sindicalizados, por razones procesales.

Dicen las partes pertinentes de la sentencia:

“Al igual que en la T-436/2000, la Sala de Revisión no analizará lo referente a la finalización unilateral de los contratos de trabajo sino la afectación de los derechos fundamentales de asociación y libertad sindical.

“1. Está demostrado que existen las organizaciones sindicales Sintraprevi y Asdecos, debidamente reconocidas, con personería vigente y que sus representantes legales son quienes instauraron la tutela principal: Ana Isabel Forero Maldonado y Fernando Stallin Flórez. Está igualmente demostrado que dentro de los 220 trabajadores despedidos por la Previsora S. A. Compañía de Seguros, 130 estaban afiliados a Sintratrevi y 55 a Asdecos y además figuran en el expediente los nombres de las personas sindicalizadas, que son las mismas que aparecen indicadas al principio de la presente sentencia. Luego, la personería sustantiva para instaurar la tutela no admite discusión. Lo único que se debe advertir es que los sindicatos solo pueden representar en la tutela a sus afiliados. El hecho de que otros trabajadores no sindicalizados puedan quedar beneficiados por una convención colectiva no amplía la personería adjetiva de las organizaciones sindicales para efectos de la presente acción. Si 4 trabajadores sindicalizados presentaron adicionalmente tutelas individuales, pero en todas ellas se reproduce casi textualmente lo de la tutela principal y las pruebas practicadas también se refieren a ellos, entonces, las consideraciones que a continuación se harán también los cobijarán porque esas 4 tutelas fueron seleccionadas por la Corte Constitucional. No se puede decir lo mismo de otros casos en los cuales hubo fallo de tutela pero no fueron seleccionados, de ahí que las consideraciones y determinaciones del presente fallo no se predicen para: Manuela Fernández de Medina, María Nancy Parada, Rosa Isabel

Ponto, Nora Castello, Rosa María Rey, Mauricio Estrada, María Inés Rodríguez; para ellos la presente sentencia procesalmente no los incluye, otros serán el derecho y el camino a adoptar.

“2. Se aduce por la empresa que era o es necesaria una reestructuración de la compañía y del personal, motivada por cambio de tecnología y acceso a los mercados. Los sindicatos dicen que se trata de una supuesta reestructuración. Numerosos documentos presenta La Previsora S. A. para sustentar su afirmación. El Juez constitucional no puede mediante tutela calificar si es cierta o no una reestructuración de una empresa, ni tampoco puede dar órdenes que impidan un proceso de modificación, ni es motivo de la presente acción señalar quien legalmente puede ordenar una reestructuración y una nueva planta de personal.

“Acá se discutirá si se ha violado o no el derecho de asociación y la libertad sindical. El punto central de debate será el siguiente: si expulsar de la empresa a un elevado número de trabajadores (casi todos sindicalizados) con el argumento de que legalmente es posible porque se les cancela unilateralmente el contrato y sin justa causa, es una conducta legítima, o si por el contrario afecta derechos colectivos (asociación, libertad sindical, respecto a las convenciones colectivas) y cabe por consiguiente la tutela, teniendo como precedente jurisprudencial el caso resuelto en la T-436/2000. Considera esta Sala que no solo se trata de un caso similar que por consiguiente es subsumido en la jurisprudencia precedente, sino que el material probatorio demuestra, sin lugar a dudas, que La Previsora S.A. ya venía recopilando listas, en todo el país, de trabajadores para despedir antes de que la Junta Directiva, el 22 de septiembre de 1999, autorizara el despido de 221 operarios y acordara la organización de la compañía, y, “curiosamente” la gran mayoría de los despedidos fueron sindicalistas.

“Dicen las organizaciones sindicales y la empresa lo acepta, que aquellas estaban integradas por 411 afiliados a Sintraprevi y por 132 afiliados a Asdecos, números que se ven disminuidos porque de Sintraprevi fueron despedidos por la empresa 130 (el 31% de los afiliados) y de Asdecos: 55 (el 41% de los afiliados). Es indudable que esa actitud afecta las organizaciones sindicales. Si a tan alto número de sindicalistas se les canceló el contrato en forma unilateral y sin justa causa, es apenas obvio que no solo se disminuye el número de afiliados (en detrimento de la organización sindical y de su posibilidad de representar a una gran cantidad de trabajadores en los conflictos que surgieren), sino que se lanzan mensajes

al resto de trabajadores en el sentido de amenazar con el despido especialmente a quienes estén sindicalizados (como ocurrió en el presente caso). El hecho de que adicionalmente se despidieran trabajadores no sindicalizados (pero en proporción menor) ni destruye la amenaza ni neutraliza el detrimento ocasionado a la organización sindical. La explicación que da la Compañía de que los nuevos trabajadores que ingresen pueden afiliarse al sindicato y por lo tanto reponer la militancia perdida, es simplemente una hipótesis y no disminuye el factor amenazante sino que por el contrario, es muy difícil que alguien se afilie a un sindicato si corre el peligro de ser despedido.

“(...)

“8. De la prueba aportada se desprende que se planeó, se ordenó y se ejecutó un arbitrario despido masivo. Que esto fue dirigido por la Directiva empresarial de La Previsora S.A., que no es una entidad particular; y deliberadamente se afectó a más de dos centenares de trabajadores y sus familias. Como la mayoría de los despedidos eran sindicalistas, salta a la vista el propósito de afectar a la organización sindical, luego se les ocasiono perjuicio a organizaciones sindicales constitucionalmente protegidas. Además, se demuestra la retaliación del Presidente de la compañía por no suspenderse una cláusula de la convención colectiva: el mismo día en que el sindicato niega tal pretensión, el Presidente Escallón Emiliano expresa por escrito su disgusto y días después en Junta Directiva dice que se les cancelará el contrato a 221, se cumple esa voluntad y el 24 de septiembre han quedado sin trabajo 185 sindicalistas.

“9. En el caso de la T-436/2000 la orden de la Corte Constitucional fue el reintegro a cargo de igual o superior categoría a los que venían desempeñando cuando se produjo la terminación unilateral de los contratos y así se hará en la presente sentencia, respecto de los sindicalizados protección que incluye el acceso a concursar. La orden actual no puede incluir a los sindicalizados por razones procesales, ni a quienes instauraron tutelas que no se seleccionaron...

“(...)

“10. Respecto a las tutelas acumuladas, quienes las interpusieron individualmente ya han quedado favorecidos por la tutela interpuesta por los sindicatos y por lo tanto la orden de reintegro los favorecerá. Sin embargo, como adujeron algunas razones específicas,

diferentes a las expresadas sobre derecho de asociación y libertad sindical, se dirá:

“Tratándose de contratos de trabajo a término indefinido, la ley permite el retiro unilateral y sin justa causa (estabilidad impropia porque se indemniza). El juez de tutela no puede oponerse a una reestructuración de una empresa, ni decir cómo se debe hacer y quien la puede hacer, ni menos ordenar mantener la permanencia en el cargo de quienes no pasen en concurso, lo único que puede es proteger derechos fundamentales, como se ha hecho en el presente fallo respecto al derecho de asociación y libertad sindical...” (subrayas no originales)

La demandante afirma que ella estaba afiliada a SINTRAPREVI. Sin embargo, no existe dentro del proceso prueba de ello. Además, la organización sindical no la incluyó dentro del listado de sus afiliados que habían sido despedidos. En consecuencia, dado que, en aras de la protección del derecho a la asociación sindical y de la libertad sindical, la sentencia SU-998 de 2000 se concentró en el punto de los trabajadores sindicalizados que habían sido despedidos, no es posible extender a la actora los efectos de la anotada sentencia.

No es ocioso anotar que si la actora hubiera poseído la calidad de dirigente sindical y, por lo tanto, hubiera gozado de fuero, el análisis de la Corte en relación con este punto habría sido distinto y, muy probablemente, también el resultado del proceso.

¿Incurrió la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en una “vía de hecho”?

12. La demandante manifiesta que la sentencia de casación dictada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia constituye una “vía de hecho”, por cuanto i) desconoció el artículo 67 de la Ley 50 de 1990, que modificó el artículo 40 del decreto 2351 de 1965; ii) desatendió la resolución del Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social que había concluido que en La Previsora S.A. se había presentado un despido colectivo, resolución que estaba vigente, y iii) se basó en un hecho inexistente, dado que el Gobierno Nacional no había ordenado la práctica de una reestructuración en La Previsora S.A. Compañía de Seguros.

13. En la sentencia demandada se afirma que en el caso de los trabajadores oficiales no es necesario obtener la autorización del Ministerio de la Protección Social para realizar el

despido de un alto número de trabajadores oficiales. Precisamente, los argumentos de la acusación se dirigen contra esta aseveración y contra las consecuencias que de ella se extraen.

Ahora bien, la afirmación que hace la Sala de Casación Laboral en la sentencia atacada se fundamenta en una jurisprudencia reiterada de la misma Sala acerca de este punto, la cual se inicia con la sentencia del 30 de enero de 2003, radicación N° 19108, M.P. Carlos Isaac Náder. Este pronunciamiento, y los demás que lo reiteran, han tratado sobre los despidos que tuvieron lugar en el Banco Cafetero, después de que este decidiera clausurar 96 oficinas en el país, sin contar con la autorización del Ministerio del Trabajo. Dice la parte pertinente de esta sentencia:

“(…) con el fin de cumplir la Corte con su función de unificar la jurisprudencia nacional abordará el punto relacionado con la aplicabilidad del régimen del Código Sustantivo del Trabajo a los trabajadores del Banco Cafetero. Sobre todo, porque el fallo acusado no tuvo en cuenta ese elemento, seguramente porque en el libelo inicial nada se dijo sobre esa temática, ni tampoco en la solicitud de autorización de despidos elevada por el Presidente del Banco Cafetero, ni en el acto administrativo del Ministerio del Trabajo que se pronunció al respecto, aunque sí en la contestación de la demanda.

“Aduce la censura en términos generales que conforme al contenido del artículo 29 de los Estatutos del demandado en concordancia con el artículo 1º del Decreto 092 de 2000, el Banco no podía producir la supresión de tantos empleos como la efectuada, que alcanzaron a configurar un despido colectivo, sin la autorización previa del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Considera que al establecer una de dichas disposiciones que los trabajadores de Bancafé se sujetarán “al régimen laboral aplicable a los empleados particulares” quiso significar que todo lo relacionado con el manejo de esos servidores debía regirse por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas que lo reformen o modifiquen, incluyendo, desde luego, el numeral 2º del artículo 61 del citado código y el artículo 67 de la Ley 50 de 1990, que subrogó el artículo 40 del Decreto 2351 de 1965.

“Para una mejor comprensión del asunto, conviene reproducir el contenido de aquellas disposiciones que, en su orden, es el siguiente: ‘Artículo 29. Régimen de los trabajadores del Banco. El Presidente y el Contralor tienen la calidad de empleados públicos. Los demás

empleados del banco se sujetarán al régimen laboral aplicable a los empleados particulares'. 'Artículo 1. El Banco Cafetero S.A., BANCAFE, es una sociedad por acciones, de economía mixta del orden nacional, de la especie de las anónimas, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sometida al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, excepto en cuanto al régimen de personal que será el previsto en el artículo 29 de sus Estatutos y el de las actividades propias del giro ordinario de sus negocios que se sujetarán a las disposiciones del derecho privado'.

“La Sala no comparte el entendimiento dado por el recurrente a los mentados enunciados normativos por cuanto el hecho de que los servidores del Banco Cafetero se rijan por el régimen laboral de los empleados particulares no quiere decir que la entidad deje de ser pública o que sus servidores pierdan la condición de trabajadores oficiales.

“En el punto concreto de la aplicación a tales trabajadores del artículo 67 de la Ley 50 de 1990, hay que decir que en este caso su equiparación a servidores particulares no puede llevar a colegir que la realización de despidos colectivos por supresión de cargo originados en políticas de modernización o racionalización de gastos, esté supeditada a la implementación del trámite dispuesto en ese artículo, es decir, al permiso previo del Ministerio del Trabajo.

“Para corroborar lo dicho basta tomar en consideración que el artículo 115 de la Ley 489 de 1998, que dictó normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, dispone que '[e]l Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y sus planes y programas'.

“Las entidades a que se refiere esta ley aparecen relacionadas en su artículo 38, en el que se incluyen las sociedades de economía mixta como es el caso de la entidad demandada en este proceso.

“Además tampoco se puede perder de vista que según el artículo 54 ibídem, relacionado con los principios y reglas generales con sujeción a los cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional (dentro de los que se halla las sociedades de economía mixta), el Presidente de la República dictará las disposiciones aplicables con el

objeto de variar, transformar o renovar la organización de tales entidades, ateniéndose a las disposiciones del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y siguiendo las siguientes pautas: 'Deberán suprimirse o fusionarse los empleos que no sean necesarios y distribuirse o suprimirse las funciones específicas, que ellos desarrollan. En tal caso, se procederá conforme a las normas laborales administrativas' (literal m); y 'deberá adoptarse una nueva planta de personal' (literal n).'

“De manera que las funciones de suprimir cargos y adoptar la planta de personal de las sociedades de economía mixta del orden nacional en los casos en que sea necesario reformar su estructura u organización, fueron radicadas por la ley en comento en el Gobierno Nacional, atribución que es ciertamente excluyente, luego de ninguna manera incumbe al Ministerio del Trabajo autorizar esas medidas, por el trámite previsto en el artículo 67 de la Ley 50 de 1990. En lo cual, por demás, el legislador siguió una larga tradición legal y jurisprudencial pues a través del tiempo se ha considerado que la figura del despido colectivo, consagrada antaño en el artículo 40 del Decreto 2351 de 1965, no es aplicable a los trabajadores oficiales. No hay que olvidar que cuando el gobierno nacional trató de modificar esa regla, mediante el artículo 37 del Decreto Reglamentario No 1469 de 1978, la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 25 de julio de 1985 anuló la expresión 'trabajadores oficiales'.

“Es conveniente también subrayar que en los términos del artículo 2º de la Ley 489, ella 'se aplica a todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos ...'.

“De suerte que si bien es cierto que el artículo 29 de los Estatutos del Banco en concordancia con el artículo 1º del Decreto 092 de 2000 prevé que sus empleados, con excepción del gerente general y el contralor, se sujetarán al régimen laboral de los empleados particulares, de ahí no puede seguirse que en los casos en que sea necesario producir despidos colectivos mediante la supresión de empleos a causa de modernización o racionalización de la entidad resulte indispensable seguir el trámite establecido en el artículo 67 de la Ley 50 de 1990.

“Tal conclusión aflora de la circunstancia de que habiendo regulado totalmente la Ley 489 de

1998 el tema de la competencia para aprobar las plantas de personal de las sociedades de economía mixta y de las empresas industriales y comerciales del Estado (facultad en la que se encuentra inmersa la de eliminar o crear cargos), así como la de suprimir cargos, radicando la competencia para ello en el Gobierno Nacional, esos mandatos no pueden entenderse derogados o modificados por un decreto presidencial ya que ello riñe con el principio de jerarquía normativa y con elementales principios de derecho, como aquel que reza que para que una norma pueda derogar tácitamente a otra es menester que la primera pertenezca al mismo rango o a uno superior de la derogada. Con mayor razón, si se tiene en cuenta que el Decreto 092 de 2000 se expidió con base en el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, o sea, tiene como fin el desarrollo de ésta mas no contraponerse a sus mandatos.

“Por lo tanto, la remisión de los servidores del Banco Cafetero al régimen laboral de los trabajadores particulares no es absoluta e ilimitada puesto que concretamente no se extiende hasta el punto de considerar que la supresión de empleos que hayan de realizarse en esa entidad deba someterse a la aprobación del Ministerio del Trabajo para que autorice el despido colectivo como supone el recurrente, ya que tal entendimiento no se corresponde con la interpretación contextual y sistemática de la Ley 489, que acaba de hacerse.”
(subrayas no originales)

14. Tal como lo anota la misma Sala de Casación Laboral en la sentencia que se analiza en este proceso, la jurisprudencia sentada en la providencia parcialmente transcrita ha sido reafirmada en distintas ocasiones. Así ocurrió en la sentencia del 28 de marzo de 2003, radicación N° 19946 M.P. Luis Javier Osorio López; en la del 30 de abril de 2003, radicación N° 19947, M.P. Isaura Vargas Díaz; en la del 30 de abril de 2003, radicación N° 20199, M.P. Fernando Vásquez Botero; y en la del 20 de septiembre de 2003, radicación N° 20845, M.P. Carlos Isaac Náder.

Ahora bien, la jurisprudencia sentada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia desde su sentencia del 30 de enero de 2003, radicación N° 19108, modificó, a raíz de la entrada en vigor de la Ley 489 de 1998 y otras normas posteriores, lo expresado por la misma Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en su providencia del 10 de septiembre de 1997, dentro del proceso instaurado por Absalón Hurtado contra las Empresas Públicas Municipales de Pitalito, radicación 9872, M.P. Germán Valdés. Rezaba así esta providencia:

“2. La liquidación definitiva de la empresa, su clausura o suspensión total o parcial de actividades, es una institución que corresponde al derecho colectivo del trabajo. Así surge de su naturaleza y así fue calificada por el Código Sustantivo del Trabajo y actualmente por la Ley 50 de 1990, como quiera que sus artículos 66 y 67 que la regulan y protegen están incluidas en la ‘Parte Segunda’ de dicho cuerpo legislativo denominada ‘Derecho Colectivo del Trabajo.’

“3. Las relaciones colectivas del trabajo de los trabajadores oficiales se rigen por las normas del Código Sustantivo del Trabajo y por las que lo adicionan o reforman y no por las que se expidieron para los trabajadores oficiales, derogadas expresamente por los artículos 491 y 492 del CST.

“Según el artículo 66 de la Ley 50 de 1990, la decisión que tomó la empleadora no podía adoptarse sin la previa autorización del Ministerio de Trabajo, de manera que no le bastaba con dar el aviso de terminación del contrato o con pagar un mes de salario según la preceptiva del artículo 47 literal f) del decreto 2127 de 1945; y como la demandada no obtuvo esa autorización, el despido del actor devino ilegal e injusto.”

Como se observa, en esta sentencia se manifestó que a los trabajadores oficiales se les aplicaba el artículo 40 del Decreto 2351 de 1965, modificado por el artículo 67 de la Ley 50 de 1990, razón por la cual era necesario obtener la autorización del Ministerio del Trabajo para poder proceder a un despido colectivo de trabajadores oficiales. Esta afirmación es claramente contraria a la sostenida en la sentencia acusada y en todas aquellas que la preceden en la misma línea.

Lo que se puede advertir, entonces, es que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia decidió modificar su jurisprudencia sobre este punto. Ciertamente, lo deseable habría sido que la misma Sala de Casación Laboral hubiera manifestado expresamente que había decidido cambiar su jurisprudencia sobre el punto, pero el hecho de que no hubiere sucedido así no invalida su determinación. Además, en las sentencias se expone con claridad que la nueva interpretación de la Sala recibe aún más soporte con la expedición de Ley 489 de 1998, “[p]or la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la

Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”¹⁰ Esta ley estaba ya en vigencia en el momento en que se produjo el despido de la actora.

15. La interpretación que realiza la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia acerca de que en el caso de los empleados oficiales no se requiere la autorización del Ministerio de la Protección Social para proceder a despedir a un amplio número de ellos es razonable, y no puede ser tachada de arbitraria o caprichosa, para ser desvirtuada como una “vía de hecho”.

La demandante aporta otras tres razones para determinar que la sentencia de la Sala de Casación Laboral constituye una “vía de hecho”. Por una parte, afirma que la providencia desconoce la resolución del Ministerio del Trabajo que había concluido que en La Previsora S.A. se había presentado un despido colectivo. Manifiesta que la resolución todavía está vigente y debe ser acatada por la Corte Suprema, puesto que hasta ahora no ha sido invalidada por el Consejo de Estado, tal como lo ha pretendido La Previsora S.A. Acerca de este punto la Sala de Casación Laboral expone que la resolución no tiene valor para el proceso, puesto que el despido grupal de trabajadores oficiales no requiere de la autorización previa del Ministerio del Trabajo. Esta Sala de Revisión considera que también es razonable la interpretación de la Sala de Casación Laboral acerca de este punto, razón por la cual no puede ser objeto de reproche constitucional.

Asegura también la actora que la sentencia incurre en una “vía de hecho”, por cuanto afirma que los despidos en La Previsora S.A. se llevaron a cabo en el marco de un proceso de reestructuración, lo cual no se ajusta a la realidad. Sobre este punto cabe anotar, en primer lugar, que, como bien lo señala la sentencia de tutela de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, la actora no aportó este argumento dentro del proceso ordinario. Pero, además, la misma jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia no expresa que el despido, sin justa causa, de un importante número de trabajadores oficiales solamente se puede realizar dentro de un proceso de reestructuración. En la jurisprudencia se expresa que los despidos colectivos por supresión de cargos pueden presentarse a raíz de políticas de modernización o racionalización de gastos, tal como ocurrió en el caso de La Previsora S.A.

Finalmente, la actora expone que la doctrina de la Sala de Casación Laboral contradice lo

expresado por la Corte Constitucional, en su sentencia T-326 de 2002,¹¹ acerca de la necesidad de solicitar el permiso del Ministerio de la Protección Social para proceder al despido grupal de trabajadores oficiales. En la sentencia se expresó al respecto:

“2. El derecho al debido proceso se predica respecto del despido colectivo

“El derecho a la asociación sindical implica respetar el desarrollo normal de un sindicato. En la sentencia T-173/9512 se hizo referencia al funcionamiento de los sindicatos, en los siguientes términos: “Es por esta razón por la que el ordenamiento jurídico no puede ser indiferente frente a las condiciones de funcionamiento de organizaciones de esa naturaleza, mucho más cuando está fundado en valores de participación y pluralismo (artículo 1 de la Carta).”

“Por consiguiente, debe tenerse en cuenta que el funcionamiento de la organización sindical se afecta gravemente si el despido de un número múltiple de trabajadores sindicalizados coloca al sindicato en una situación de inferioridad o indefensión. Máxime si ese despido se efectúa violándose el debido proceso.

“La sentencia SU-667/98 dijo lo siguiente:

‘Además, ya la Sala Plena ha hecho visible la relatividad de las facultades patronales en cuanto a la terminación del contrato de trabajo, así como el principio de estabilidad que favorece por mandato constitucional a todos los trabajadores y la necesaria aplicación del debido proceso cuando se trata de decisiones unilaterales del empleador’.

“En sentir de la Sala de Revisión, la protección frente a los despidos colectivos también se aplica cuando se trata de trabajadores oficiales por la siguiente razón: el artículo 67 de la ley 50 de 1990 está vigente y no ha sido acusado por inconstitucional, modificó el artículo 40 del decreto 2351 de 1965¹³. La nueva norma establece la protección frente a los despidos colectivos y ordena que “deberá solicitar autorización previa al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”. Agrega el artículo 67 de dicha ley que la autorización puede darse, entre otros casos, cuando haya necesidad de adecuarse a la modernización de procesos, o sea que la reestructuración cabría como causal.

“Dicho artículo 67 también indica qué se entiende por despido colectivo y determina que

éste existe cuando afecte en un período de seis meses a determinado porcentaje de los trabajadores; por ejemplo, si es superior a 500 e inferior a 1000, el porcentaje es del 7%. Establece que no produce ningún efecto el despido colectivo sin esa previa autorización.

“El Código Sustantivo del Trabajo y las leyes que lo modifican se aplican en materia de derecho colectivo a los trabajadores particulares y oficiales, así lo ordena el artículo 3°: “El presente Código regula las relaciones de derecho individual del trabajo de carácter particular, y las de derecho colectivo de trabajo, oficiales y particulares”. No hay pues la menor duda de que las relaciones colectivas de trabajo quedan reguladas por el Código Sustantivo del Trabajo y las normas que lo modifiquen. Otra cosa son las relaciones individuales de los trabajadores oficiales que escapan a ese control¹⁴. Pero, se vuelve a repetir, en el presente caso, normativa y fácticamente, se está dentro del espacio propio del derecho colectivo del trabajo. En consecuencia, el despido colectivo debe someterse al trámite establecido por la ley 50 de 1990.”

Al respecto cabe decir que la sentencia se pronunció sobre el despido de un importante número de trabajadores oficiales sindicalizados que laboraban en el Hospital Universitario de Barranquilla, despido que tuvo lugar en medio de la negociación de un pliego de peticiones. En esa ocasión, la Corte concedió la tutela como mecanismo transitorio, mientras se instauraban las respectivas demandas laborales, por cuanto el Hospital había violado los derechos de los actores al debido proceso, a la asociación sindical, a la negociación colectiva y al trabajo.

Distintas observaciones cabe formular acerca de la sentencia citada. En primer lugar, ella fue proferida como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o sea, mientras la justicia laboral resolvía de manera definitiva el punto. Entonces, la sentencia reconoce que es la justicia laboral la competente para interpretar las leyes vigentes.

En segundo lugar, la sentencia T-326 de 2002 no decidió sobre una eventual “vía de hecho judicial”. En efecto, la tutela en dicho caso no fue dirigida contra una providencia judicial, mucho menos contra una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, máximo órgano de la jurisdicción ordinaria que dispone de un amplio margen de interpretación del derecho, el cual comprende modificar su propia jurisprudencia de acuerdo con los criterios que ha precisado la ley y la doctrina constitucional,¹⁵ dentro de los cuales está, por supuesto, el cambio en las

normas legales aplicables.

En tercer lugar, la ratio decidendi de la T-326 de 2002 no fue la alegada por la actora en el presente caso. En dicha sentencia se advierte la complejidad de los hechos y se exponen diversas consideraciones. Así, el aparte transcrito se encuentra dentro de las consideraciones generales de la sentencia de tutela. Como se observa, allí se señala que constituye una violación al debido proceso el no cumplimiento del requisito de la autorización para proceder a desvincular un número importante de trabajadores oficiales. Pero luego, cuando se analiza el caso concreto, las referencias a este punto son apenas marginales. Por lo tanto, cabe decir que la ratio decidendi específica de la sentencia de la Corte no se relacionó con el tema de la exigencia de la autorización del Ministerio de la Protección Social para proceder al despido de un amplio número de trabajadores oficiales, sino a que la desvinculación de los trabajadores se fundamentó en un presunto plan de retiro - que fue cuestionado en la sentencia - y a que el despido ocurrió en medio de un conflicto laboral, situación que permitía concluir que se habían vulnerado distintos derechos fundamentales de los trabajadores relacionados con el derecho de asociación sindical. Los siguientes párrafos de conclusión de la mencionada sentencia demuestran la anterior afirmación:

“En conclusión: se violó el debido proceso porque el plan de retiro no pudo ser conocido ni analizado, no está probada la aceptación de los trabajadores a dicho plan, se les impidió por la fuerza trabajar, y el fundamento jurídico de la reestructuración no es claro por las inconsistencias jurídicas antes expuestas.

“Estas reiteradas violaciones al debido proceso hicieron que se violaran consecuentemente otros derechos fundamentales: asociación, libertad sindical y contratación colectiva, porque los trabajadores y el sindicato al cual se encontraban afiliados estaban en un momento crucial del conflicto colectivo y el retiro masivo de personas pertenecientes a la organización sindical afectaba no solo al sindicato sino al equilibrio que se debe mantener cuando se está en una negociación colectiva. También se vulneró el derecho al trabajo de las personas que han presentado la tutela, porque ellas recibían un salario, que no llegaba a los dos salarios mínimos, pero que es indispensable para el mínimo vital del trabajador y de su familia. El proceder del empleador significó que perdieran el trabajo y no recibieran el salario.”

Por lo tanto, considera esta Sala de Revisión que lo expresado en la Sentencia T-326 de 2002

acerca del punto que se analiza constituye en realidad un obiter dictum, lo cual significa que no puede calificarse como jurisprudencia de una Sala de Revisión de esta Corporación. En esta medida, no puede afirmarse que la interpretación sostenida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contradice la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En atención a todo lo expresado se confirmará la sentencia proferida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que denegó la acción de tutela elevada por la actora contra la sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

V. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Levantar la suspensión de términos decretada mediante el auto del 18 de mayo de 2005.

Segundo.- CONFIRMAR el fallo de tutela dictado, el 17 de noviembre de 2004, por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que resolvió denegar el amparo impetrado por Yanet Marina Suavita Carrascal contra la sentencia dictada, el 25 de febrero de 2004, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso instaurado por ella contra La Previsora S.A. Compañía de Seguros.

Tercero.- Para garantizar la efectividad de la acción de tutela, la Secretaría de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca notificará esta sentencia dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de la comunicación a la que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1.991, para los fines allí establecidos.

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

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MONCALEANO

Secretaria General

1 Corte Constitucional, sentencia C-800A/02 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). En este caso se reitera la jurisprudencia constitucional sobre vía de hecho, en especial las sentencias T-231 de 1994 y T-983 de 2001.

2 En la sentencia T-079 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional confirmó un fallo de tutela proferido por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el cual la Sala de Casación Civil consideró que era evidente la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la accionante, ya que las declaraciones allegadas al expediente del proceso acusado, no podían ser fundamento de la decisión por haber sido rendidas como versiones libres y espontáneas y no bajo la gravedad del juramento, según las exigencias de los artículos 175 C.P.C. y 55 del Código del Menor. La Corte Suprema agregó, además, que las pruebas testimoniales debían ser ordenadas mediante auto del funcionario instructor, con el fin que contra ellas fuera posible ejercer el derecho de contradicción. Manifestó la Sala Tercera en aquella ocasión: “Una actuación de la autoridad pública se torna en una vía de hecho susceptible del control constitucional de la acción de tutela cuando la conducta del agente carece de fundamento objetivo, obedece a su sola voluntad o capricho y tiene como consecuencia la vulneración de los derechos fundamentales de la persona. // Carece de fundamento objetivo la actuación

manifiestamente contraria a la Constitución y a la Ley. La legitimidad de las decisiones estatales depende de su fundamentación objetiva y razonable. El principio de legalidad rige el ejercicio de las funciones públicas (CP art. 121), es condición de existencia de los empleos públicos (CP art. 122) y su desconocimiento genera la responsabilidad de los servidores públicos (CP arts. 6, 90). Una decisión de la autoridad no es constitucional solamente por el hecho de adoptarse en ejercicio de las funciones del cargo. Ella debe respetar la igualdad de todos ante la ley (CP art. 13), principio que le imprime a la actuación estatal su carácter razonable. Se trata de un verdadero límite sustancial a la discrecionalidad de los servidores públicos, quienes, en el desempeño de sus funciones, no pueden interpretar y aplicar arbitrariamente las normas, so pena de abandonar el ámbito del derecho y pasar a patrocinar simple y llanamente actuaciones de hecho contrarias al Estado de Derecho que les da su legitimidad. // La decisión revestida de las formalidades de un acto jurídico encubre una actuación de hecho cuando ésta obedece más a la voluntad o al capricho del agente estatal que a las competencias atribuidas por ley para proferirla.”

3 En esta sentencia, con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, la Sala Novena de Revisión de la Corte decidió confirmar la decisión de la Sala Civil del Tribunal Superior de Popayán de conceder el amparo solicitado por el accionante en razón a que, según la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, se quebrantó el derecho fundamental del debido proceso al negar el recurso de apelación exigiéndose un requisito inexistente en el Código de Procedimiento Civil. En la sentencia se expresó: “Aunque esta Corte declaró inexecutable el artículo 40 del Decreto 2591 de 1992, la doctrina acogida por esta misma Corporación, ha señalado que es procedente la acción de tutela cuando se ejerce para impedir que las autoridades públicas, mediante vías de hecho vulneren o amenacen derechos fundamentales. El caso que nos ocupa enmarca cabalmente dentro de los parámetros de esta excepción, por cuanto existe en él evidencia de una flagrante violación de la ley, constitutiva de una vía de hecho, en detrimento del derecho fundamental al debido proceso. (...) El proceso es un juicio y es lícito en cuanto implica un acto de justicia. Y como es evidente por la naturaleza procesal, se requieren tres condiciones para que un proceso sea debido: Primera, que proceda de una inclinación por la justicia; Segunda, que proceda de la autoridad competente; Tercera, que se profiera de acuerdo con la recta razón de la prudencia, en este caso, que se coteje integralmente toda pretensión, de tal manera que siempre esté presente el derecho de defensa, y que el juez en ningún momento se arrogue prerrogativas que no están regladas por la ley, ni exija, asimismo, requisitos extralegales.

Siempre que faltaren estas condiciones, o alguna de ellas, el juicio será vicioso e ilícito: en primer lugar, porque es contrario a la rectitud de justicia el impedir el derecho natural a la defensa; en segundo lugar, porque si el juez impone requisitos que no están autorizados por la ley, estaría extralimitándose en sus funciones; en tercer lugar, porque falta la rectitud de la razón jurídica.”

4 Corte Constitucional, sentencia T-1031 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) En este caso se decidió que “(...) el pretermittir la utilización de los medios ordinarios de defensa, torna en improcedente la acción de tutela. Empero, la adopción rigurosa de éste postura llevaría, en el caso concreto, a una desproporcionada afectación de un derecho fundamental. En efecto, habiéndose establecido de manera fehaciente que la interpretación de una norma se ha hecho con violación de la Constitución, lo que llevó a la condena del procesado y a una reducción punitiva, no puede la forma imperar sobre lo sustancial (C.P. art. 228). De ahí que, en este caso, ante la evidente violación de los derechos constitucionales fundamentales del demandado, la Corte entiende que ha de primar la obligación estatal de garantizar la efectividad de los derechos, por encima de la exigencia de agotar los medios judiciales de defensa.”

5 Corte Constitucional, sentencia T-949 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett). En este caso la Corte decidió que “(...) la infracción del deber de identificar correctamente la persona sometida al proceso penal, sumada a la desafortunada suplantación, constituye un claro defecto fáctico, lo que implica que está satisfecho el requisito de procedibilidad exigido por la Jurisprudencia para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.”

6 Dijo la Corte Suprema de Justicia: “resulta evidente que la Superintendencia accionada incurrió en un defecto procedimental constitutivo de vía de hecho, porque dejando de lado el procedimiento que debe agotar cuando realiza actos de carácter jurisdiccional, no sólo no resolvió sobre el recurso de apelación que se interpuso contra la Resolución No. 04729, sino que ante el requerimiento de la interesada para que realizara el respectivo pronunciamiento, decide hacerlo por medio de “oficio”, situación que posteriormente utilizó para denegar el recurso de reposición y las copias que de manera subsidiaria se habían solicitado para recurrir en queja, argumentado, contrario a la realidad que muestra el proceso, que mediante el mencionado oficio se había resuelto un derecho de petición, arbitrariedades que remata con la decisión adoptada mediante la Resolución 30359 de 20 de septiembre del año

anterior, en cuanto se abstuvo de dar trámite al recurso de queja propuesto en legal forma y ordenó la expedición de copias no con base en lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 378 del Código de Procedimiento Civil, conforme se le había solicitado, sino con estribo en lo dispuesto en el C.C.A. relativo al derecho de petición”.

7 Ver por ejemplo las sentencias C-037 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) que declaró exequible de manera condicionada el artículo 66 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y C-384 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) en la que la Corte condicionó la exequibilidad de las normas acusadas a que se admitiera la procedencia de la tutela contra providencias judiciales.

8 En la sentencia C-557 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda) se consideró al respecto lo siguiente: “Si bien el control de constitucionalidad de las normas es un control abstracto porque no surge de su aplicación en un proceso particular, ello no significa que el juicio de exequibilidad deba efectuarse sin tener en cuenta el contexto dentro del cual la norma fue creada (i.e. su nacimiento), y dentro del cual ha sido interpretada (i.e. ha vivido). En fin: en buena medida, el sentido de toda norma jurídica depende del contexto dentro del cual es aplicada. || Ahora, dentro de las múltiples dimensiones de ese contexto -bien sea la lingüística, que permite fijar su sentido natural, o bien la sociológica, que hace posible apreciar sus funciones reales- se destaca la actividad de los expertos que han interpretado los conceptos técnicos que ella contiene y que los han aplicado a casos concretos. Obviamente, esos expertos son los jueces y los doctrinantes especializados en la materia tratada en la norma; dentro de ellos, una posición preeminente la ocupan los órganos judiciales colegiados que se encuentran en la cima de una jurisdicción. Así lo ha establecido la Constitución al definir al Consejo de Estado como “tribunal supremo de lo contencioso administrativo” (art. 237- 1 de la CP) y a la Corte Suprema de Justicia como “máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria” (art. 234 de la CP). Por lo tanto, la jurisprudencia de ambos órganos es un referente indispensable para apreciar el significado viviente de las normas demandadas. Al prestarles la atención que su ubicación institucional exige, la Corte Constitucional está valorando su labor hermenéutica dentro de un mismo sistema jurídico. Obviamente, cuando no exista jurisprudencia sobre las normas objeto del control constitucional, la Corte Constitucional tendrá que acudir a otras fuentes del derecho para interpretar los artículos demandados.”

9 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Salvaron su voto los magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Vladimiro Naranjo Mesa y Álvaro Tafur Galvis.

10 La sentencia T-748 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, se pronunció sobre una demanda similar elevada contra La Previsora S.A., por causa de los despidos en el año 1999. La demanda se diferenciaba de la presente únicamente en el hecho de que en ninguna de las instancias obtuvo un fallo favorable. La sentencia negó las pretensiones de la demanda y contó con el salvamento de voto del magistrado Jaime Araújo Rentería. Con respecto al punto del cambio de jurisprudencia se anotó en la sentencia: “Si bien este viraje en la jurisprudencia no fue hecho explícito – como sería de desear en las decisiones judiciales -, lo cierto es que la misma sentencia contiene el fundamento para esta decisión. En efecto, la sentencia en la que se expresó que para los despidos colectivos de trabajadores oficiales se requería la autorización del Ministerio del Trabajo es anterior a la expedición de la Ley 489 de 1998, “[p]or la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.” Precisamente, como se advierte en la sentencia ampliamente transcrita de 2003, la interpretación de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia es que a través de la Ley se autorizó al Gobierno Nacional para realizar despidos colectivos de trabajadores oficiales, sin necesidad de obtener la autorización del Ministerio del Trabajo.”

11 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

12 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

13 Como se sabe, la Ley 50 de 1990 reformó el C.S.T. El artículo 67 de la Ley 50 de 1990 está ubicado exactamente dentro del capítulo: “DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO”, luego no se puede sostener, que la norma hace parte del derecho individual. La Ley 50 trae otro capítulo sobre derecho individual y allí no se encuentra el referido artículo 67.

14 El Consejo de Estado, el 25 de julio de 1985, al referirse al artículo 37 del decreto 1469/78, que hoy no está vigente porque reglamentaba el artículo 40 del decreto 2351/65 que fue derogado la ley 50 de 1990, fue declarado nulo en cuanto se refería a trabajadores oficiales, pero sólo “en cuanto cobije a trabajadores oficiales que no se sujeten en sus

relaciones individuales de trabajo al Código Sustantivo del Trabajo”. Es decir, estaría vigente la norma relativa a las relaciones colectivas.

15 En la sentencia C-836 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del art. 4 de la Ley 169 de 1896 (aclararon su voto los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra; salvaron el voto los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Tafur Galvis), que se ocupa del tema de la doctrina probable. En la sentencia se menciona que las variaciones en la regulación normativa de una situación constituyen un motivo válido para el cambio de jurisprudencia por parte de una Corporación. Posteriormente, en la sentencia SU-120 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis y con salvamento de voto de los magistrados Clara Inés Vargas Hernández y Jaime Araujo Rentería, se expresó acerca de la doctrina probable y de la posibilidad de las Altas Cortes de modificar su jurisprudencia:

“a) Que razones de elemental justicia, seguridad jurídica, libertad de acción y control de la actividad judicial permiten a los asociados exigirles a los jueces que respeten el principio de igualdad, resolviendo los casos que así lo permitan de la misma manera.¹⁵

“b) Que dada la intensidad y la complejidad de las actividades sociales, propias de las comunidades contemporáneas, “la estabilidad de la ley en el territorio del Estado y en el tiempo no son garantías jurídicas suficientes (..) es necesario que la estabilidad sea una garantía jurídica con la que puedan contar los administrados y que cobije también a la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico. Sólo así se puede asegurar la vigencia de un orden justo (C.P. art. 2º)” ¹⁵

“c) Que el estado de relativa certeza que crea el respeto de las decisiones judiciales previas “no debe ser sacralizado”, porque la realización de la justicia es un valor de naturaleza superior, las normas jurídicas requieren que los jueces adecuen sus decisiones a las situaciones cambiantes, y los errores cometidos siempre demandan ser enmendados¹⁵.

“De ese modo no todas las decisiones de los jueces tienen la misma fuerza normativa, y la sujeción de éstos a la doctrina probable no implica que la interpretación de la ley deba permanecer inmutable, lo que acontece es que en el Estado social de derecho a los asociados los debe acompañar la certidumbre (1) que las mutaciones jurisprudenciales no

serán arbitrarias, (2) que la modificación en el entendimiento de las normas no podrá obedecer a un hecho propio del fallador, (3) que de presentarse un cambio intempestivo en la interpretación de las normas tendrá derecho a invocar en su favor el principio de la confianza legítima, que lo impulsó a obrar en el anterior sentido¹⁵, y (4) que si su derecho a exigir total respeto por sus garantías constitucionales llegare a ser quebrantado por el juez ordinario, podrá invocar la protección del juez constitucional.”