

T-288-98

Sentencia T-288/98

ACTO DE TRASLADO POR EMPLEADOR-Limitaciones a la discrecionalidad

TRASLADO DE FUNCIONARIO-Limitaciones

ACCION DE TUTELA-Hecho superado

Referencia: Expediente T-156679

Actor: Miryam Cecilia Narváez

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORN DÍAZ.

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los cuatro (4) días del mes de junio de mil novecientos noventa y ocho(1998).

Se revisan los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Santander, y la Sección Tercera del Consejo de Estado, al resolver sobre el asunto en referencia.

Í. Hechos y decisiones revisadas.

1. La señora Myriam Cecilia Narváez Ruiz, es Registradora Municipal del Estado Civil, y desde hace diez años ejerce funciones en el Municipio de Zapatoca, Santander. Se encuentra amparada por la carrera administrativa y de repente se le hace llegar por vía fax la resolución 04469 del 10 de septiembre de 1997, emanada del Registrador del Estado Civil, por medio de la cual se surten traslados dentro del Departamento de Santander.

1. La demandante considera que la resolución de la Registraduría a través de la cual se dispuso su traslado al Municipio del Carmen de Chucurí constituye una violación de sus

derechos constitucionales y los de su hija menor a quien deberá quizás retirar del colegio o dejar al cuidado de algún tercero. Por ello solicita la suspensión de la aplicación de la resolución 04469 a fin de que se protejan los derechos al trabajo, debido proceso y libre desarrollo de la personalidad su hija.

1. El Tribunal Administrativo de Santander al conocer de la presentación de la tutela, se abstuvo de dar curso a la medida provisional de suspensión del acto administrativo mencionado y al decidir sobre la tutela, negó el amparo solicitado, por considerarla improcedente cuando existen otros medios de defensa. En este caso, tampoco procede como mecanismo transitorio por cuanto el perjuicio irremediable no se demostró. Las anteriores argumentaciones fueron confirmadas por el Consejo de Estado al decidir la segunda instancia.

A. El problema planteado.

Se trata de establecer, si el hecho de que la Registraduría hubiera trasladado por el término de tres meses a la demandante del lugar donde trabaja hace diez años y habita con su familia, constituye un desmejoramiento laboral y una violación a los derechos de sus hijas.

La figura del “desmejoramiento laboral”, fue tratada ampliamente en la sentencia 715 de 1996 en los siguientes términos:

“En algunas sentencias, la Corte ha sostenido que la expresión “desmejoramiento de las condiciones laborales” tiene un significado amplio y no puede entenderse como referida únicamente al puesto de trabajo, en forma aislada del contexto en el que se presenta. Así, en la sentencia C-356 de 1994 (M.P. Fabio Morón Díaz), se manifiesta que al estudiar la prohibición de desfavorecer las condiciones de trabajo a través de un traslado se ha de tener presente que éstas “pueden ser tanto de naturaleza objetiva como subjetiva, estas últimas relacionadas con obligaciones familiares o especiales circunstancias personales o sociales, y, aquellas, que involucran el salario, la categoría de los empleos o las condiciones materiales del empleo. Adicionalmente, el movimiento de personal comentado no proviene de un poder

discrecional o arbitrario de la administración, puesto que de una parte se debe consultar “necesidades del servicio”, y, de otra, no puede implicar condiciones menos favorables para el empleado”.

“Igualmente, en la sentencia T-483 de 1993 (MP. José Gregorio Hernández Galindo) se expresa:

“Ha advertido esta Corte que el llamado jus variandi -entendido como la facultad que tiene el patrono de alterar las condiciones de trabajo en cuanto al modo, lugar, cantidad o tiempo del mismo, en virtud del poder subordinante que ejerce sobre sus trabajadores- está “determinado por las conveniencias razonables y justas que surgen de las necesidades de la empresa” (se subraya) y que de todas maneras “habrá de preservarse el honor, la dignidad, los intereses, los derechos mínimos y la seguridad del trabajador” (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-407 del 5 de junio de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Simón Rodríguez Rodríguez).

“El jus variandi no es absoluto. Está limitado, ante todo, por la norma constitucional que exige para el trabajo condiciones dignas y justas (art. 25 C.N.), así como por los principios mínimos fundamentales señalados por el artículo 53 de la Carta en lo que concierne al estatuto del trabajo. Y, por supuesto, su ejercicio concreto depende de factores tales como las circunstancias que afectan al trabajador, la situación de su familia, su propia salud y la de sus allegados, el lugar y el tiempo de trabajo, sus condiciones salariales, la conducta que ha venido observando y el rendimiento demostrado. En cada ejercicio de su facultad de modificación el empleador deberá apreciar el conjunto de estos elementos y adoptar una determinación que los consulte de manera adecuada y coherente. En últimas, debe tomar en cuenta que mediante aquella no queda revestido de unas atribuciones omnímodas que toman al trabajador como simple pieza integrante de la totalidad sino como ser humano libre, responsable y digno en quien debe cristalizarse la administración de justicia distributiva a cargo del patrono.

“Esto no implica, desde luego, la pérdida de la discrecionalidad que la ley confiere al patrono, oficial o privado, sino que representa un uso razonable de la misma, acorde con los propósitos de flexibilidad y ajuste que ella persigue. Para el campo de la administración, ello tiene aplicación según el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, que dice:

‘En la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa’.

(...)

“En ese orden de ideas, frente a un acto administrativo de traslado o cambio del lugar de trabajo, si él se analiza bajo la óptica del artículo 25 de la Constitución, bien puede acontecer que, pese a la discrecionalidad legal invocada por el patrono en ejercicio del jus variandi, las condiciones nuevas en las cuales habrá de actuar el trabajador en el lugar que para continuar laborando se le ha señalado, no sean dignas y justas, evento en el cual el acto correspondiente puede ser objeto de tutela transitoria, para inaplicarlo al caso concreto, mientras se decide de fondo sobre su validez¹”.

De las sentencias citadas se deduce que la administración goza de discrecionalidad para modificar la ubicación territorial de sus funcionarios, pero que dicha facultad no puede ser utilizada en forma arbitraria. En el ejercicio del poder de traslado, es preciso en ocasiones “especiales” atender el conjunto de condiciones que afectan el desarrollo mismo de la actividad laboral del funcionario. Y ha enfatizado la Corte en la especialidad de esos casos porque:

” desde el punto de vista del juez constitucional solamente circunstancias extraordinarias justifican la limitación del uso de la facultad administrativa de traslado de los funcionarios, en aras de los intereses del servicio. Esto significa que las posibilidades de obtener a través de la tutela la revocación de un traslado son necesariamente reducidas. El debate ante el juez constitucional se realiza desde el prisma de la Constitución, la cual, en vista de su textura abierta, da pie para ser desarrollada en formas diferentes - y en ocasiones hasta contradictorias. Ello significa que tanto el Legislativo como el Ejecutivo gozan de un espacio amplio de configuración normativa y administrativa, que debe ser respetado por el juez constitucional. Por el contrario, al nivel de la jurisdicción contencioso administrativa el enfrentamiento procesal gira alrededor de normas mucho más concretas y específicas, generadas precisamente a partir del ejercicio del comentado espacio de configuración normativa y administrativa, hecho éste que permite un análisis más minucioso de la circunstancias del caso bajo examen” (ibídem)

En la providencia que se menciona, también se hizo alusión a las circunstancias particulares en las cuales, la Corte ha procedido a revocar un traslado laboral y aquellas en las cuales el amparo no ha sido procedente:

“Así, cuando se trata de la salud del mismo funcionario, la Corte ha considerado que la tutela es procedente para ordenar su traslado a una ciudad en donde pueda ser asistido debidamente - siempre y cuando exista una vacante en la que pueda ser reubicado - o para revocar la orden de traslado, cuando la localidad de destino carece de las condiciones necesarias para el cuidado médico del empleado. Así lo ha establecido en las sentencias de tutela T-330 de 1993, T-483 de 1993, T-131 de 1995, T-181 de 1996 y T-514 de 1996.

“Sin embargo, cuando se ha solicitado la tutela con el argumento de que el traslado significa una ruptura de la unidad familiar - bien sea porque las actividades escolares de los niños dificultarían su mudanza, o bien porque los problemas del embarazo de la mujer le impiden desplazarse junto con su esposo, o bien porque los padres del funcionario son de avanzada edad - ésta ha sido negada. Así se ha dispuesto, por ejemplo, en las sentencias T-615 de 1992 y T-311 de 1993. En esta última, se precisa: “Desde luego, las dificultades propias de estas situaciones [relacionadas con el traslado] no hacen que se produzca la violación a los citados derechos fundamentales de los menores; éstas son, en buena medida, una carga que se debe soportar cuando se está vinculado a la administración en cargos como el de la señora María G. Méndez y, en consecuencia, se debe responder a ella con objetividad”. (negrillas fuera de texto).

Asimismo la Corte ha señalado que el grado de discrecionalidad de algunas instituciones en punto al traslado es mucho mayor - y por lo tanto es más restringida la posibilidad de control del juez constitucional sobre los actos que dispongan la reubicación -, de acuerdo con la naturaleza de la entidad y el tipo de funciones que desarrolla.² Por lo demás, advirtió la sentencia pluricitada, el debate sobre el uso adecuado de la discrecionalidad en los actos administrativos es normalmente del resorte de la jurisdicción contencioso administrativa. La Corte Constitucional puede involucrarse en esta materia únicamente en situaciones en las cuales la arbitrariedad sea manifiesta o cuando el afectado se encuentra en un claro estado de indefensión, circunstancias que no se aprecian en la presente tutela.

A todo lo anterior, se suma el hecho de que el traslado solo se haría por el período

comprendido entre el 10 de septiembre y el 10 de noviembre de 1997 y para la fecha de este proveído ya estaríamos ante un evento superado.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión,

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Santander y el Consejo de Estado el 1 de octubre y 18 de diciembre de 1997..

Segundo: LÍBRENSE por Secretaría las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado Ponente

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrada (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO.

Secretaria General

1 Ver también las sentencias T-484 de 1993 (MP. José Gregorio Hernández) y T-113 de 1995 (MP. Carlos Gaviria).

2 Sentencia T-016 de 1995, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo.