

Sentencia T-485/06

ACCION DE TUTELA CONTRA ACCIONES U OMISIONES JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Causales genéricas de procedibilidad

VIA DE HECHO POR DEFECTO SUSTANTIVO-Caso en que se dejaron de considerar normas que determinan calidad de trabajador oficial para celador de hospital

No podía la Sala Laboral del Tribunal Superior ignorar lo que preveían las normas legales vigentes que regulan las plantas de personal de las empresas sociales del estado del nivel territorial y concluir de manera contraria a lo que ellas establecen, que los celadores, porteros y vigilantes no eran trabajadores oficiales, puesto que todas ellas clasifican esa labor como una actividad propia de servicios generales, y asignan a dichos trabajadores el carácter de oficiales. La Sala Tercera de Revisión revocará el fallo proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia de fecha, 28 de febrero de 2006, que denegó la acción de y, en consecuencia, dejará sin efecto la Sentencia del 22 de junio de 2005 proferida por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué - Tolima. Así mismo ordenará a la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué que en el término máximo de 20 días, contados a partir de la fecha en que se comunique al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué la presente sentencia, se dicte de nuevo el fallo que desate el recurso de apelación, de conformidad con lo expresado en esta providencia. El desconocimiento de lo aquí ordenado constituye desacato.

Reiteración de jurisprudencia

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Acción de tutela instaurada por Luis Alfonso Barreto Monsalve contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué

Magistrado ponente:

Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., veintidós (22) de junio de dos mil seis (2006)

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 competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de 28 de febrero de 2006, proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

El presente expediente fue escogido para revisión por medio de auto del 27 de abril de 2006, proferido por la Sala de Selección Número Cuatro y repartido a la Sala Tercera de Revisión.

## I. ANTECEDENTES

Luis Alfonso Barreto Monsalve, 53 años, actuando por intermedio de apoderado judicial, interpuso acción de tutela contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, por considerar que la decisión del 22 de junio de 2005 de revocar la sentencia del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué, proferida el 18 de julio de 2005, vulneraba su derecho al debido proceso, así como los derechos del trabajador. En la sentencia revocada, dando prelación al principio de primacía de la realidad y teniendo en cuenta las pruebas que obraban en el expediente, se reconoció que entre el tutelante y el Hospital Louis Pasteur E.S.E. del Municipio de Melgar había existido una relación laboral, por lo cual se había reconocido su calidad de trabajador oficial y, en consecuencia, se había ordenado el reconocimiento de horas extras diurnas y nocturnas, dominicales, cesantías y prima de navidad adeudadas.

Para el accionante, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué incurrió en una vía de hecho al señalar que por el tipo de labor que el accionante había desempeñado en el Hospital Louis Pasteur E.S.E. del Municipio de Melgar -vigilante y portero - no podía ser considerado trabajador oficial, dado que esta calidad la ostentaba "sólo el personal dedicado al

mantenimiento de la planta física hospitalaria o de servicios generales”, por lo cual negó las pretensiones de la demanda. Según el tutelante, a pesar de que (i) las pruebas del expediente mostraban el desempeño de un cargo propio de servicios generales, y además que (ii) el párrafo del artículo 26 de la Ley 10 de 1990, el párrafo del artículo 674 del Decreto Ley 1298 de 1994, por el cual se expide el Estatuto Orgánico del Sistema General de Seguridad Social en Salud, reconocen la calidad de trabajador oficial a quienes se desempeñen en servicios generales,<sup>1</sup> que los Decretos 1650 y 1651 de 1977 reconocen tal calidad a quienes se desempeñen en labores de celaduría, y que el manual de funciones del Hospital Louis Pasteur E.S.E. del Municipio de Melgar, clasificaba el trabajo de celaduría como de servicios generales, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué había estimado que dicha labor no podía considerarse como de mantenimiento de la planta física hospitalaria ni de servicios generales, sin expresar las razones de tal conclusión.

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia denegó el amparo por considerar que “los principios de cosa juzgada, separación de jurisdicciones y autonomía judicial, en ejercicio de su función constitucional carece el juez de tutela de facultades para interferir asuntos que son de exclusiva competencia de otros funcionarios judiciales y modificar las providencias por ellos dictadas, pues no es posible invadir el ámbito que la propia Constitución Política ha fijado a jurisdicciones como la ordinaria y la de lo contencioso administrativo ni decidir puntos de derecho cuyo conocimiento les ha sido a ellas reservado; por manera que, independientemente de su jerarquía, el juez que decide una acción de amparo no está legalmente habilitado para revisar un proceso ya resuelto por la autoridad judicial competente.”

## I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

## 1. Problema jurídico

Para el accionante, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué incurrió en una vía de hecho al revocar la sentencia que había reconocido su calidad de trabajador oficial así como algunas prestaciones sociales, desconociendo lo que expresamente señalan varias disposiciones sobre la calidad de trabajadores oficiales que tenían los celadores o vigilantes que prestan sus servicios en empresas del Estado. La Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué revocó la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué, por considerar que dado que la labor desempeñada por el accionante era de celaduría en una empresa social del Estado dedicada a la prestación de servicios de salud, el demandante no tenía la calidad de trabajador oficial, por lo cual no podían prosperar sus pretensiones.

Vistos los antecedentes, la Sala de Revisión considera que el caso plantea el siguiente problema jurídico: ¿procede la acción de tutela, a pesar de su carácter subsidiario, contra una providencia judicial en la que presuntamente se vulneran los derechos fundamentales?

Con el fin de resolver este problema, en primer lugar la Sala recordará la doctrina sobre las providencias judiciales que constituyen vías de hecho y la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales. En segundo lugar, dado que los reparos del actor se refieren principalmente a la omisión del Tribunal de tener en cuenta las normas que determinan la calidad de trabajador oficial para los servicios de celaduría o vigilancia, la Sala recordará la doctrina sobre vías de hecho por defecto sustantivo. En tercer lugar, determinará si en el caso concreto, se presenta una vía de hecho.

## 1. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra acciones u omisiones judiciales. Reiteración de jurisprudencia

Tal como lo ha señalado ésta Corporación de manera reiterada,<sup>2</sup> por regla general, las sentencias judiciales son “inmodificables en aras de la seguridad jurídica y el respeto a la separación de poderes”<sup>3</sup>; pero ello no obsta para que, en virtud del carácter normativo y supremo de la Constitución Política (art. 4, C.P.) y de la primacía de los derechos fundamentales (art. 5, C.P.), la acción de tutela sea procedente de manera excepcional como mecanismo de amparo constitucional contra las acciones u omisiones de los jueces al administrar justicia, únicamente cuando esté presente alguna de las causales genéricas de procedibilidad que ha señalado la jurisprudencia constitucional en su decantada doctrina sobre la materia. En estos casos, se entiende que a pesar de estar revestida de la apariencia de una decisión adoptada dentro del ordenamiento jurídico, la determinación del juez en realidad es una manifestación de su capricho, de arbitrariedad, y por tanto no es más que una actuación de hecho lesiva de los derechos fundamentales<sup>4</sup>, que se encuentra “absolutamente por fuera del ordenamiento jurídico”<sup>5</sup>, ya que “la seguridad jurídica y la autonomía e independencia judiciales son principios fundantes de los Estados democráticos, pero no pueden ser empleados para blindar decisiones exclusivamente basadas en el capricho, en la saliente negligencia o en la arbitrariedad de los jueces. En el Estado de Derecho, las actuaciones de las autoridades públicas deben permanecer dentro de los rangos de juridicidad establecidos por la Constitución y las leyes, de modo que la seguridad jurídica y la autonomía e independencia judiciales deben servir de refuerzo de la legalidad y no, como algunos lo pretenden, erigirse en hitos para el desconocimiento de ésta”<sup>6</sup>.

Esta postura ha sido reafirmada por la Corte desde sus primeros pronunciamientos sobre la materia; así, por ejemplo, en la sentencia C-543 de 1992 se explicó que “(...) 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.”

Las causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, esto es, las distintas formas de vías de hecho en que pueden incurrir los jueces, desconociendo así los derechos fundamentales de los afectados, han sido resumidas en múltiples ocasiones por la Corte Constitucional, que ha señalado que debe estar presente al menos uno de los siguientes cuatro defectos, en forma protuberante: (1) un defecto sustantivo, “que se produce cuando la decisión controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable”<sup>7</sup>, “ya sea por que perdió vigencia, porque su aplicación resulta del todo inconstitucional o, porque su contenido no guarda relación de conexidad material con los presupuestos de hecho a los cuales se ha aplicado”<sup>8</sup>, (2) un 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”<sup>9</sup>, es decir, “cuando se observa que de una manera manifiesta aparece irrazonable la valoración probatoria hecha por el juez en la correspondiente providencia”<sup>10</sup>; (3) un defecto orgánico, que “se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello”<sup>11</sup> (4) un defecto procedimental, “que aparece en aquellos eventos en los que se actuó completamente al margen del procedimiento establecido”<sup>12</sup> (5) un error inducido, (6) una decisión sin motivación, (7) el desconocimiento del precedente, u (8) una violación directa de la Constitución<sup>13</sup>. En tal sentido, en la sentencia T-949 de 2003, la Corte explicó:

10. Esta Corte en sentencias recientes<sup>14</sup> ha redefinido dogmáticamente el concepto de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Esta redefinición ha operado a partir del poder de irradiación del principio de eficacia de los derechos fundamentales (art. 2 C.P.) y de una interpretación sistemática de diversas disposiciones de la Constitución (arts. 1, 2, 13, 86, 228 y 230 C.P.).

En esta tarea se ha reemplazado el uso conceptual de la expresión “vía de hecho” por la de “causales genéricas de procedibilidad”. Lo anterior ha sido inducido por la urgencia de una comprensión diferente del procedimiento de tutela con tal de que permita “armonizar la necesidad de proteger los intereses constitucionales que involucran la autonomía de la actividad jurisdiccional y la seguridad jurídica, sin que estos valores puedan desbordar su ámbito de irradiación y cerrar las puertas a la necesidad de proteger los derechos fundamentales que pueden verse afectados eventualmente con ocasión de la actividad jurisdiccional del Estado.”<sup>15</sup>

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Para la Corte, no se trata de una modificación sustantiva del régimen de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, implica, en cambio, una revisión sistemática de la práctica jurisprudencial de la Corte que consulta la doble necesidad de sistematización y racionalización de la actividad jurisprudencial, y de coherencia y fidelidad con los mandatos constitucionales.

De esta manera, son las causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, definidas a lo largo de la jurisprudencia, ahora sistematizadas y que continúan siendo por regla general excepcionales, las que permiten de manera simultánea, proteger y hacer compatibles los valores de eficacia de los derechos fundamentales y de autonomía judicial, como principios fundantes e insustituibles del Estado constitucional”.

No debe perderse de vista que, como se señaló en la sentencia T-1143 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), “muchos de los mencionados defectos presentes en las decisiones judiciales son una conjunción de las hipótesis mencionadas y en determinadas ocasiones es casi imposible definir los contornos entre unos y otros. A manera de ejemplo, el desconocimiento de la ley aplicable al caso concreto debido a una interpretación caprichosa (sin el fundamento argumentativo adecuado) o arbitraria (sin justificación alguna) de la normatividad, muy seguramente dará lugar a la vulneración de derechos fundamentales como consecuencia de (i) la actividad hermenéutica caprichosa del juez (defecto sustantivo) y (ii) de la denegación del derecho al acceso a la administración de justicia que tal entendimiento de la normatividad genera (defecto procesal)”.

Como se indicó, la aplicación de esta doctrina Constitucional, tiene un carácter eminentemente excepcional, por virtud del principio de independencia de la administración de justicia y del carácter residual de la acción de tutela. Por tal razón, las vías de hecho deben estar presentes en forma tan protuberante, y deben tener tal magnitud, que sean capaces de desvirtuar la juridicidad del pronunciamiento judicial objeto de cuestionamiento<sup>16</sup>.

Adicionalmente, para que la acción de tutela sea procedente en estos casos, debe darse cumplimiento al mandato según el cual ésta sólo procede en ausencia de un mecanismo alternativo de defensa judicial, o para efectos de evitar un perjuicio irremediable. En las sentencias T-639 de 2003<sup>17</sup> y T-996 de 2003<sup>18</sup>, la Corte resumió así los requisitos de tipo formal para la procedencia de la acción de tutela:

“a) Es necesario que la persona haya agotado todos los mecanismos de defensa previstos en el proceso dentro del cual fue proferida la decisión que se pretende controvertir mediante tutela. Con ello se pretende prevenir la intromisión indebida de una autoridad distinta de la que adelanta el proceso ordinario<sup>19</sup>, que no se alteren o sustituyan de manera fraudulenta los mecanismos de defensa diseñados por el Legislador<sup>20</sup>, y que los ciudadanos observen un mínimo de diligencia en la gestión de sus asuntos<sup>21</sup>, pues no es ésta la forma de enmendar deficiencias, errores o descuidos, ni de recuperar oportunidades vencidas al interior de un proceso judicial<sup>22</sup>.

b) Sin embargo, puede ocurrir que bajo circunstancias especialísimas, por causas extrañas y no imputables a la persona, ésta se haya visto privada de la posibilidad de utilizar los mecanismos ordinarios de defensa dentro del proceso judicial, en cuyo caso la rigidez descrita se atempera para permitir la procedencia de la acción<sup>23</sup>.

c) Finalmente, existe la opción de acudir a la tutela contra providencias judiciales como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable. Dicha eventualidad se configura cuando para la época de presentación del amparo aún está pendiente alguna diligencia o no han sido surtidas las correspondientes instancias, pero donde es necesaria la adopción de alguna medida de protección, en cuyo caso el juez constitucional solamente podrá intervenir de manera provisional.”

1. La vía de hecho por defecto sustantivo. Reiteración de jurisprudencia.

Por la naturaleza de las alegaciones específicas que se plantean en la tutela bajo revisión, es relevante que la Sala se pronuncie brevemente sobre el alcance de la llamada “vía de hecho por defecto sustantivo”.

En varios fallos anteriores, la Corte ha delimitado el campo de aplicación de esta figura, señalando por ejemplo que se presenta “cuando en una providencia se desconocen las normas que son evidentemente aplicables al caso, cuando se realiza una interpretación de la normatividad que contraría los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica y cuando omite la aplicación de una regla definida por una sentencia con efecto erga omnes. En suma, el defecto sustantivo se configura cuando la interpretación y aplicación de la normatividad al caso concreto resulta contraria a los criterios mínimos de juridicidad y razonabilidad que orientan al sistema jurídico”<sup>24</sup>.

En la sentencia SU-159 de 2002 se sintetizaron con mayor precisión los rasgos fundamentales de esta figura, así:

“La Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia que el defecto sustantivo que convierte en vía de hecho una sentencia judicial, opera cuando la decisión que toma el juez desborda el marco de acción que la Constitución y la ley le reconocen al apoyarse en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto<sup>25</sup>, bien sea, por ejemplo (i.) porque ha sido derogada y ya no produce ningún efecto en el ordenamiento jurídico, (ii.) porque ella es claramente inconstitucional y el funcionario se abstuvo de aplicar la excepción de inconstitucionalidad<sup>26</sup>, (iii.) porque su aplicación al caso concreto es inconstitucional<sup>27</sup>, (iv.) porque ha sido declarada inexecutable por la propia Corte Constitucional<sup>28</sup> o, (v.) porque, a pesar de estar vigente y ser constitucional, no se adecua a la circunstancia fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador.”

Más recientemente, en la sentencia T-462 de 2003, la Corte explicó que “una providencia judicial adolece de un defecto sustantivo (i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tenida en cuenta por el fallador, (ii) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada), y finalmente (iii) cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción constitucional como de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyos precedentes se ubican en el mismo rango de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva”.<sup>29</sup>

Habiendo recordado los criterios expresados en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para establecer la configuración de una violación al debido proceso por defecto sustantivo, se procederá ahora a analizar la providencia demandada en el presente caso.

## 1. La aplicación de la doctrina en el caso concreto

En la sentencia del 22 de junio de 2005, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, efectuó las siguientes consideraciones para revocar la sentencia proferida por el Juez Segundo Civil del Circuito de Ibagué el 18 de julio de 2003:

“2.1. La providencia recurrida en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre la formalidad consagrado en el artículo 53 de la Constitución Nacional y con apoyo en la prueba aportada, encontró demostrado entre las partes un contrato de trabajo y dispuso el pago de unas acreencias laborales derivadas de ella.

“2.2. Si las pretensiones de la demanda se apoyaron en la existencia de una relación de carácter laboral, debió el a quo antes de entrar a decidir sobre las pretensiones impetradas en la demanda, analizar la calidad que podría ostentar el demandante como empleado del hospital demandado, constituido como Empresa Social del Estado, pues solo en el evento de que se trate de un trabajador oficial podrían salir avante sus pretensiones ante esta jurisdicción.

“Como se acaba de anotar, el ente demandado para el cual el actor prestó sus servicios corresponde a una Empresa Social del Estado (...), cuya naturaleza jurídica está determinada en el artículo 194 de la Ley 100 de 1993 (...). La citada ley en el artículo siguiente trata sobre su régimen jurídico, interesando para este caso lo establecido en el numeral 5 que preceptúa:

“5. Las personas vinculadas a la empresa tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme a las reglas del capítulo IV de la Ley 10 de 1990.”

El capítulo IV de la Ley 10 de 1990 en su artículo 26 contempló la clasificación de los empleos en aquellas entidades dedicadas a la organización y prestación (sic) y al respecto señaló:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Artículo 26. Clasificación de empleos. En la estructura administrativa de la Nación, de las entidades territoriales o de sus entidades descentralizadas, para la organización y prestación de los servicios de salud, los empleos pueden ser de libre nombramiento y remoción o de carrera. Son empleos de libre nombramiento y remoción:

1. En la administración nacional central o descentralizada, los enumerados en las letras a),

b), c) e i) del artículo 1o. de la Ley 61 de 1987. 2. En las entidades territoriales o en sus entes descentralizados:

a) Los de Secretario de Salud o Director Seccional o local del sistema de salud, o quien haga sus veces, y los del primer nivel jerárquico, inmediatamente siguiente;

b) Los de Director, Representante Legal de entidad descentralizada, y los del primero y segundo nivel jerárquicos, inmediatamente siguientes;

c) Los empleos que correspondan a funciones de dirección, formulación y adopción de políticas, planes y programas y asesoría. Todos los demás empleos son de carrera. Los empleados de carrera, podrán ser designados en comisión, en cargos de libre nombramiento y remoción, sin perder su pertenencia a la carrera administrativa.

Parágrafo. Son trabajadores oficiales, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, en las mismas instituciones.

“De acuerdo con la acotación legal que antecede, solo el personal dedicado al mantenimiento de la planta física hospitalaria o de servicios generales ostenta la calidad de trabajadores oficiales.

El demandante no ocupó ni desarrolló ninguna de las actividades señaladas, así lo acredita la documentación aportada con la demanda, que indica que el cargo por el ocupado fue el de celador y portero, lo cual es aceptado por éste mismo en su demanda, por lo que no puede la

Sala en manera alguna otorgarle la calidad de trabajador oficial.”

De lo anterior se observa que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué: acepta la existencia de una relación laboral entre el demandante y el Hospital Louis Pasteur E.S.E de Melgar, pero se aparta de las conclusiones del a quo en cuanto al tipo de relación laboral existente entre el demandante y el Hospital Louis Pasteur E.S.E de Melgar. Luego de citar la Ley 10 de 1990, norma que establece quiénes pueden ser considerados trabajadores oficiales en las empresas sociales del Estado, la Sala Laboral concluye que aquellos que se desempeñan como celadores, vigilantes o porteros de una empresa social del Estado, no gozan de la calidad de trabajadores oficiales, pues no realizan labores de mantenimiento ni de servicios generales. La Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué no manifiesta las razones por las cuales afirma que la labor de celaduría no constituye una labor propia de servicios generales.

En el ámbito legal, la Ley 100 de 1993 consagra en el artículo 19430 que las empresas sociales del Estado tienen una categoría especial,<sup>31</sup> y están sometidas a un régimen especial, de conformidad con lo que establece el artículo 195 de la Ley 100 de 1993.<sup>32</sup> Ese régimen especial se encuentra en la Ley 10 de 1990, “por la cual se reorganiza el sistema nacional de salud y se dictan otras disposiciones”, el cual establece en su Capítulo IV el estatuto de personal que aplican estas instituciones. En consecuencia, las personas vinculadas a una empresa social del Estado tendrán el carácter de empleados públicos o de trabajadores oficiales, conforme a las reglas del Capítulo IV de la Ley 10 de 1990.<sup>33</sup>

El artículo 26 de la Ley 10 de 1990, también dispone que “en la estructura administrativa de la Nación, de las entidades territoriales o de sus entidades descentralizadas para la organización y prestación de los servicios de salud, los empleos pueden ser de libre nombramiento y remoción o de carrera”.<sup>34</sup> El párrafo de la misma disposición agrega que

“son trabajadores oficiales quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales en la mismas instituciones.”<sup>35</sup>

En el caso bajo estudio era preciso que la sala Laboral, aplicara los criterios previstos en la ley y los decretos para determinar la naturaleza del cargo de celador o vigilante en una empresa social del Estado. Por su naturaleza el cargo de celador no es un cargo directivo, por lo que en principio, no se encuentra dentro de los cargos enumerados por el artículo 26 de la Ley 10 de 1990 que pueden ser de libre nombramiento y remoción. Por ello, no era posible concluir que los celadores y vigilantes de este tipo de empresas fueran empleados públicos. Tampoco se trata de un cargo territorial del sector salud, de conformidad con la nomenclatura que establece el Decreto 1569 de 1998.<sup>36</sup> Era por lo tanto necesario determinar si los celadores o vigilantes se encontraban dentro de alguna de las categorías que pueden ser consideradas como trabajadores oficiales, mencionadas en el parágrafo del artículo 26.

No hay una definición legal o reglamentaria que establezca qué actividades comprende el mantenimiento de la planta física, como tampoco las que integran los servicios generales. No obstante, se ha entendido que serían (i) actividades de mantenimiento de la planta física, “aquellas operaciones y cuidados necesarios para que instalaciones de la planta física hospitalaria, puedan seguir funcionando adecuadamente.<sup>37</sup> Por su parte serían (ii) servicios generales, “aquellos servicios auxiliares de carácter no sanitario necesarios para el desarrollo de la actividad sanitaria.” (...) “Dichos servicios no benefician a un área o dependencia específica, sino que facilitan la operatividad de toda organización y se caracterizan por el predominio de actividades de simple ejecución y de índole manual.”<sup>38</sup> Dentro tales servicios generales se han incluido los servicios de suministro, transporte, correspondencia y archivo, la vigilancia, y cafetería.

Por su parte, el manual de funciones del Hospital Louis Pasteur E.S.E de Melgar, Tolima,

clasificó el trabajo de celaduría, vigilancia y portería, como una labor propia de servicios generales.<sup>39</sup>

Por lo tanto, no podía la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué ignorar lo que preveían las normas legales vigentes que regulan las plantas de personal de las empresas sociales del estado del nivel territorial y concluir de manera contraria a lo que ellas establecen, que los celadores, porteros y vigilantes no eran trabajadores oficiales, puesto que todas ellas clasifican esa labor como una actividad propia de servicios generales, y asignan a dichos trabajadores el carácter de oficiales.

Por lo anterior, la Sala Tercera de Revisión revocará el fallo proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia de fecha, 28 de febrero de 2006, que denegó la acción de tutela promovida Luis Alfonso Barreto Monsalve y, en consecuencia, dejará sin efecto la Sentencia del 22 de junio de 2005 proferida por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué - Tolima. Así mismo ordenará a la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué que en el término máximo de 20 días, contados a partir de la fecha en que se comuniqué al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué la presente sentencia, se dicte de nuevo el fallo que desate el recurso de apelación, de conformidad con lo expresado en esta providencia. El desconocimiento de lo aquí ordenado constituye desacato.

## I. DECISIÓN

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.- REVOCAR el fallo proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia de fecha, 28 de febrero de 2006, que denegó la acción de tutela promovida Luis Alfonso Barreto Monsalve. En consecuencia, DEJAR SIN EFECTO la Sentencia de fecha 22 de junio de 2005, proferida por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué - Tolima.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado Ponente

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

AUSENTE CON PERMISO

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Decreto ley 1298 de 1994, Artículo 674. Clasificación de empleos. En la estructura administrativa de la Nación, de las entidades territoriales o de sus entidades descentralizadas, para la organización y prestación de los servicios de salud, los empleos pueden ser de libre nombramiento y remoción o de carrera. || Son empleos de libre

nombramiento y remoción: ||1. En la administración nacional central o descentralizada, los enumerados en las letra a), b), c) e i) del artículo 1o. de la Ley Artículo 61 de 1987.||2. En las entidades territoriales o en sus entes descentralizados: || a) Los de Secretario de Salud o Director seccional o local del Sistema de Salud, o quien haga sus veces, y los del primer nivel jerárquico, inmediatamente, siguiente. || b) Los de Director, Representante Legal de entidad descentralizada, y los del primero y segundo nivel jerárquicos, inmediatamente, siguientes. || c) Los empleos que correspondan a funciones de dirección, formulación y adopción de políticas, planes y programas y asesoría. || Todos los demás empleos son de carrera. Los empleados de carrera podrán ser designados en comisión, en cargos de libre nombramiento y remoción, sin perder su pertenencia a la carrera administrativa. || Parágrafo. Son trabajadores oficiales, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, en las mismas instituciones. || Los establecimientos públicos de cualquier nivel precisarán en sus respectivos estatutos, qué actividades pueden ser desempeñadas mediante contrato de trabajo.

2 Ver entre muchas otras las sentencias T-079 de 1993, T-008 de 1998, SU-1184 de 2001, SU-159-02, T-676 de 2003, T-701 de 2004, T-870 de 2005, T-1058 de 2005, T-164 de 2006

3 Sentencia T-509 de 2003, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

4 Sentencias T-079 de 1993, T-676 de 2003 MP. Jaime Araujo Rentería y T-184 de 2004 (MP. Alfredo Beltrán Sierra).

5 Sentencia T-676 de 2003, MP. Jaime Araujo Rentería

6 Idem.

7 Sentencia T-318 de 2004, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

8 Sentencia SU-1185 de 2001, MP. Rodrigo Escobar Gil.

9 Sentencia T-318 de 2004, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

10 Sentencia T-442 de 1994, MP: Antonio Barrera Carbonell

- 11 Sentencia T-318 de 2004, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.
- 12 Sentencia T-318 de 2004, MP. Manuel José Cepeda Espinosa.
- 13 Respecto de los defectos enumerados en los numerales (5) al (8), ver la sentencia T-949 de 2003 (MP. Eduardo Montealegre Lynett).
- 14 Cfr., Sentencia T-441, T-462 y T-589 de 2003.
- 15 Cfr., Sentencia T-462 de 2003.
- 16 Sentencia T-933 de 2003 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), entre otras.
- 17 MP. Clara Inés Vargas Hernández.
- 18 MP. Clara Inés Vargas Hernández.
- 19 Cfr. Sentencia T-001/99 MP. José Gregorio Hernández Galindo.
- 20 Cfr. Sentencia SU-622/01 MP. Jaime Araújo Rentería.
- 21 Sentencia T-116/03 MP. Clara Inés Vargas Hernández.
- 22 Cfr. Sentencias C-543/92, T-329/96, T-567/98, T-511/01, SU-622/01, T-108/03.
- 23 Cfr. Sentencia T-440 de 2003 MP. Manuel José Cepeda. La Corte concedió la tutela a una entidad bancaria y algunos usuarios de la misma, por considerar que en el trámite de una acción de grupo la autoridad judicial había desconocido los derechos a la intimidad y al debido proceso, al ordenar la remisión de varios documentos que implicaban la revelación de datos privados confiados a una corporación bancaria. Sobre la procedencia de la tutela la Corte señaló: "(...) En segundo lugar, la Corte también desestima la consideración según la cual existió una omisión procesal por parte de los usuarios del Banco Caja Social. Dichas personas no integraban el pasivo del proceso de acción de grupo (...). Por lo tanto, difícilmente podían los ahora tutelantes controvertir providencias judiciales que no les habían sido notificadas, y que, por demás, habían sido proferidas en el transcurso de un proceso judicial de cuya existencia no estaban enterados." En sentido similar pueden consultarse las Sentencias T-329 de 1996 MP. José Gregorio Hernández Galindo y T-567 de 1998 MP. Eduardo

Cifuentes Muñoz.

24 Sentencia T-1143 de 2003, MP. Eduardo Montealegre Lynett.

25 Sobre el particular, además de la ya citada sentencia C-231 de 1994, pueden consultarse, entre varias, las sentencias T-008 de 1998 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-984 de 1999 MP. Alfredo Beltrán Sierra.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

27 Cfr. sentencia SU-1722 de 2000 MP. Jairo Charry Rivas Tal es el caso por ejemplo de todas las decisiones judiciales en las que se viola el principio de “no reformatio in pejus”.

28 Cfr., por ejemplo, las sentencias T-804 de 1999 MP. Antonio Barrera Carbonell y C-984 de 1999 MP. Alfredo Beltrán Sierra.

29 Sentencia T-462 de 2003 MP. Eduardo Montealegre Lynnet.

30 Ley 100 de 1993, Artículo 194. Naturaleza. La prestación de servicios de salud en forma directa por la Nación o por las entidades territoriales, se hará a través de las Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos, según el caso, sometidas al régimen jurídico previsto en este capítulo.

31 La Corte Constitucional ha avalado la constitucionalidad de éste régimen especial. (Ver entre otras, las sentencias C- 408 de 1994, y C- 702 de 1999)

32 Ley 100 de 1993, Artículo 195. Régimen jurídico. Las Empresas Sociales de Salud se someterán al siguiente régimen jurídico: || 1. El nombre deberá mencionar siempre la expresión “Empresa Social del Estado”. || 2. El objeto debe ser la prestación de los servicios de salud, como servicio público a cargo del Estado o como parte del servicio público de seguridad social. || 3. La junta o consejo directivo estará integrada de la misma forma dispuesta en el artículo 19 de la Ley 10 de 1990. || 4. El director o representante legal será designado según lo dispone el artículo 192 de la presente Ley. || 5. Las personas vinculadas a la empresa tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme a

las reglas del Capítulo IV de la Ley 10 de 1990. || 6. En materia contractual se regirá por el derecho privado, pero podrá discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto General de Contratación de la administración pública. || 7. El régimen presupuestal será el que se prevea, en función de su especialidad, en la Ley orgánica de presupuesto, de forma que se adopte un régimen de presupuestación con base en el sistema de reembolso contra prestación de servicios, en los términos previstos en la presente Ley. || 8. Por tratarse de una entidad pública podrá recibir transferencias directas de los presupuestos de la nación o de las entidades territoriales. || 9. Para efectos de tributos nacionales se someterán al régimen previsto para los establecimientos públicos. (resaltado agregado al texto)

33 Artículo declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-408 de 1994, MP. Fabio Morón Díaz.

34 El texto completo del artículo 26 de la Ley 10 de 1990 dice: Artículo 26. Clasificación de empleos. En la estructura administrativa de la Nación, de las entidades territoriales o de sus entidades descentralizadas, para la organización y prestación de los servicios de salud, los empleos pueden ser de libre nombramiento y remoción o de carrera. Son empleos de libre nombramiento y remoción: || 1. En la administración nacional central o descentralizada, los enumerados en las letras a), b), c) e i) del artículo 1o. de la Ley 61 de 1987. || 2. En las entidades territoriales o en sus entes descentralizados: || a) Los de Secretario de Salud o Director Seccional o local del sistema de salud, o quien haga sus veces, y los del primer nivel jerárquico, inmediatamente siguiente; || b) Los de Director, Representante Legal de entidad descentralizada, y los del primero y segundo nivel jerárquicos, inmediatamente siguientes; || c) Los empleos que correspondan a funciones de dirección, formulación y adopción de políticas, planes y programas y asesoría. Todos los demás empleos son de carrera. Los empleados de carrera, podrán ser designados en comisión, en cargos de libre nombramiento y remoción, sin perder su pertenencia a la carrera administrativa. [Nota: Las expresiones señaladas con negrilla fueron declaradas inexequibles en la Sentencia C-387 de 1996, MP: Hernando Herrera Vergara] || Parágrafo. Son trabajadores oficiales, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, en las mismas instituciones. || Los establecimientos públicos de cualquier nivel, precisarán en sus respectivos estatutos, qué actividades pueden ser desempeñadas mediante contrato de trabajo. (Nota: Este inciso fue declarado inexequible || en la Sentencia

C-432 de 1995, MP: Hernando Herrera Vergara).

35 La Sentencia C-432 de 1995, MP. Hernando Herrera Vergara, declaró inexecutable el inciso 2o. del párrafo del artículo 26 de la Ley 10 de 1990. En esta sentencia se determinó, que “son trabajadores oficiales del sector salud quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, dentro de la estructura administrativa de la Nación, de las entidades territoriales o de sus entidades descentralizadas(...).”

36 Decreto 1569 de 1998, “por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades territoriales que deben regularse por las disposiciones de la Ley 443 de 1998 y se dictan otras disposiciones.”. Artículo 21. De la nomenclatura y clasificación de empleos del nivel Profesional. El nivel Profesional está integrado por los siguientes empleos:

Código

Denominación del empleo

365

Enfermero

360

Enfermero Servicio Social Obligatorio

355

Enfermero Especialista

367

Instructor en Salud

310

Médico General

301

Médico Especialista

305

Médico Servicio Social Obligatorio

330

Médico Veterinario

325

Odontólogo

315

Odontólogo Especialista

320

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

342

Profesional Especializado Área Salud

352

Bacteriólogo

337

Profesional Universitario Área Salud

354

Bacteriólogo Servicio Social Obligatorio

341

Terapista

343

Trabajador Social

347

Optómetra

358

Nutricionista Dietista

357

Psicólogo

Artículo 22. De la nomenclatura y clasificación de empleos del nivel Técnico. El nivel Técnico está integrado por los siguientes empleos:

Código

Denominación del empleo

417

Técnico en Estadística en Salud

420

Instrumentador Quirúrgico

423

Técnico en Salud

403

Almacenista Auxiliar

440

Técnico en Salud Ocupacional

412

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

438

Técnico en Laboratorio Clínico

443

Técnico en Prótesis

445

Técnico en Terapia

448

Técnico en Saneamiento

Artículo 23. De la nomenclatura y clasificación de empleos del nivel Auxiliar. El nivel Auxiliar está integrado por los siguientes empleos:

Código

Denominación del empleo

512

Auxiliar en Salud

555

Auxiliar de Enfermería

507

Camillero

509

Auxiliar de información en Salud

516

Auxiliar de Droguería

518

Auxiliar de Consultorio Odontológico

523

Auxiliar de Higiene Oral

527

Auxiliar de Laboratorio Clínico

533

Auxiliar en Salud Familiar y Comunitaria

537

Auxiliar en Trabajo Social

541

Promotor de Salud

37 Concepto No.16547/2002, Departamento Administrativo de la Función Pública. Ver también los conceptos No.003367, 002664, y 002660 de 1999

38 Idem

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter