

SENTENCIA T-499/08

(Mayo 16 de 2008)

TELECOM-Naturaleza jurídica

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Regulación en el Decreto Ley 222 de 1983

COMPETENCIA JUDICIAL-Asignación ordinaria por legislador

JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Competencia

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Carácter excepcional y subsidiario

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos básicos de procedencia

JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Competente para conocer de la revisión de los contratos de carácter estatal

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por no existir vía de hecho en proceso laboral

Referencia: expediente T-1.624.932

Accionante: Ángel María Urquijo López

Accionados: Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña y Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta.

Primera instancia: Sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 16 de abril de 2007 (sin apelación)

Magistrados de la Sala de Revisión: Mauricio González Cuervo, Marco Gerardo Monroy Cabra y Nelson Pinilla Pinilla.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

A través de apoderado judicial el actor instaura acción de tutela¹ contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta y el Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña, sosteniendo que con las providencias dictadas dentro del proceso laboral que instauró contra la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM -Seccional Norte de Santander-, para que se reconociera la existencia de un contrato de trabajo, el cual le fue fallado adversamente, le han vulnerado su derecho al debido proceso.

1.1 Argumenta, que tal jurisdicción no era la competente para conocer del asunto, ya que cuando ocurrió la vinculación Telecom era un Establecimiento Público.

2. Respuesta de los accionados

2.1. Notificado el auto admisión de la acción de tutela,² la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta y el Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña, guardaron silencio sobre el asunto.

2.2. El Gerente del Patrimonio Autónomo de Remanentes -PAR-, dió respuesta a la acción de tutela³ donde indica que el 30 de diciembre de 2005, la Fiduciaria La Previsora S.A., en su calidad de Liquidador de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones "Telecom en Liquidación" y el Consorcio Remanentes Telecom, suscribieron un contrato de fiducia mercantil mediante el cual se creó un patrimonio autónomo denominado PAR. Por la naturaleza jurídica del mismo, no puede entenderse que sea sucesor a cualquier título de TELECOM, que frente a las tutelas instauradas contra la entidad liquidada ostenta la condición de "tercero,"⁴ toda vez que no tiene ninguna relación con el actor y no lo afectan las relaciones jurídicas de carácter sustancial del fideicomitente que le dieron origen. Ello por cuanto el PAR es un negocio jurídico y no una persona jurídica, su régimen es el derecho privado y no existe razón jurídica para que el "PAR" se haga parte dentro del trámite de tutela iniciado por el Señor Urquijo López dado que el fallo proferido por el Juez Único Laboral de Ocaña, absolvió a la extinta Telecom de todas las súplicas de la demanda y la acción de tutela impetrada contra el fallo proferido por el Juez Único Laboral de Ocaña por violación al debido proceso, es ajena al Patrimonio Autónomo. ⁵

3. Hechos relevantes y medios de prueba.

3.1. El Señor Urquijo López, presentó el 29 de julio del 2003, demanda laboral contra la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM-Seccional Norte de Santander-, para que se declarara la existencia de un contrato de trabajo entre él y la accionada y en consecuencia, se ordenara el pago de prestaciones sociales para el lapso comprendido entre el 1º de junio de 1983 y el 31 de diciembre de 1990, así como la indexación y costas. Adicionalmente solicitó el reconocimiento del bono pensional por dicho período.

3.2. Como sustento de la pretensión expuso que se vinculó a la demandada como vigilante nocturno en el Municipio de Río de Oro (Cesar), mediante contrato de prestación de servicios, devengando un salario mínimo, laborando ocho (8) horas diarias -bajo subordinación-, pues recibía órdenes del Jefe de la Oficina de TELECOM de Río de Oro.

3.3. Así mismo indica que solicitó al Municipio de Ocaña -por ser el último empleador-, reconociera su pensión de jubilación, petición que le fue negada por no cumplir con los requisitos. Por lo que solicitó a TELECOM-Cúcuta, le reconociera el bono pensional, lo que también le fue negado, aduciendo que su vinculación fue como contratista independiente.

3.4. La Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM, no contestó la demanda laboral, dentro del término de ley.

3.5. El Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña en sentencia del 5 de julio de 2005, absolvió a la accionada de las súplicas de la demanda, argumentando que por la naturaleza del cargo, la justicia ordinaria laboral no era competente para conocer del asunto, dado que durante el tiempo que el actor estuvo vinculado a Telecom éste era un Establecimiento Público. La transformación a Empresa Industrial y Comercial del Estado se surtió a partir del Decreto 2123 de 1992, por tanto él era un empleado público. Sostuvo igualmente, que tampoco lo ampara la excepción contemplada en el artículo 5º del Decreto 3135 de 1968, pues no puede considerarse la actividad desarrollada de la “construcción y sostenimiento de obras públicas” y en tanto no acreditó la calidad de trabajador oficial, la Jurisdicción Laboral no es competente para conocer del conflicto, sino la Contenciosa Administrativa.

3.6. Contra el fallo en mención el actor interpuso recurso de apelación donde sostiene que las labores que desempeñó, encuadran en la de un trabajador oficial, que además el mismo no

se tuvo en cuenta la falta de contestación de la demanda por parte de la accionada y que si el juez consideraba que no era competente para dirimir el conflicto jurídico, lo que debió hacer fue remitir el litigio a la justicia que considerara competente en vez de proceder a absolver a Telecom de las súplicas de la demanda.

3.7. El 27 de abril de 2006, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta confirmó la providencia, al estimar que la estructura que tenga un ente público -dentro de la clasificación que existe para las organizaciones descentralizadas de la administración-, determina la naturaleza del nexo jurídico que tiene con sus respectivos servidores. Por tanto, si de un establecimiento público se trata, sus servidores serán empleados públicos por regla general y sólo por excepción prevista en los estatutos, serán trabajadores oficiales. A la inversa, en una Empresa Comercial o Industrial del Estado, genéricamente son trabajadores oficiales quienes laboran en ella, salvo quienes conforme a los estatutos de la empresa tengan la calidad de empleados públicos (art. 5° Decreto-Ley 3135 de 1968).

Al no existir duda entonces sobre el vínculo jurídico que une a un Establecimiento Público o a una Empresa Industrial y Comercial del Estado con las personas que laboran en ellas -dado que la ley es clara y las excepciones deben estar previstas en sus estatutos-, es evidente que el cambio de la naturaleza jurídica del empleador, transforma la calidad de sus empleados y el vínculo jurídico con ellos. Así, mientras TELECOM fue un Establecimiento Público todos los empleados fueron por regla general empleados públicos; a partir de la expedición del Decreto 1223 de 1992 cuando se transformó en Empresa Industrial y Comercial del Estado, sus empleados se convierten trabajadores oficiales.

Por lo expuesto, concluye que: i) La jurisdicción ordinaria, no tiene competencia para el estudio de las pretensiones planteadas, referentes a la declaratoria de una relación de trabajo que existió entre 1983 y 1990, dado que las funciones desempeñadas por el actor no tienen relación alguna con la “construcción y sostenimiento físico de obras públicas”, para que pueda considerársele trabajador oficial. ii) El hecho de que la accionada no haya contestado la demanda, o no se opusiera explícitamente a las pretensión relativa a que el actor laboró mediante contrato de trabajo, no impedía al juzgador declarar que en realidad fue un empleado público. iii) Respecto a lo expresado por el apelante en el sentido de que si el juez consideraba que no era competente para dirimir el conflicto, debió remitir el litigio al competente en vez de absolver a la demandada, el Tribunal manifiesta, que acoge los

critérios de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema, que ha dicho que si el juzgador dentro del trámite procesal advierte que la calidad del actor no es la de trabajador oficial, de todas maneras debe realizar el estudio, pues la sola afirmación del demandante, le dá competencia para conocer el asunto, pero al momento de proferir la sentencia es que debe determinarse si se probó o no la calidad de trabajador oficial, por lo que no es del caso declarar la excepción de falta de jurisdicción, ni siquiera de oficio, así como tampoco declarar la nulidad de lo actuado.

3.8. Contra las providencias dictadas dentro del proceso ordinario laboral, el Señor Urquijo López presenta acción de tutela, pues estima que le han vulnerado su derecho al debido proceso, dado que si los despachos judiciales accionados consideraban no ser competentes para dirimir la litis, en vez de absolver a la demandada de las pretensiones, debieron declarar la nulidad del auto admisorio de la demanda y remitir el proceso al juez competente. Aparte de lo anterior, tampoco se pronunciaron sobre la pretensión subsidiaria referente al reconocimiento del bono pensional.

3.9. Como sustento de su reclamo indica que la Ley 100 de 1993 dispone que la jurisdicción del trabajo y seguridad social, conoce de los conflictos sobre prestaciones o derechos de los trabajadores, sin importar que los mismos deban ser asumidos por el empleador oficial, por cuanto éste es el elemento definitivo para determinar la competencia y no el carácter del sujeto obligado.

3.10. Sostiene además, que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha expresado que la competencia de la jurisdicción laboral debe tener en cuenta la materia tratada independientemente de la naturaleza de la relación jurídica y del acto objeto de la controversia. De igual forma, le corresponde conocer de los conflictos referentes de la seguridad social integral, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan, pues lo que determina la competencia no es el elemento subjetivo, sino la materia objeto de la controversia y, si la misma está referida a un tema de la seguridad social integral, cualquiera sea la naturaleza del hecho o acto o sujetos involucrados, sin que sea determinante el que haya o no afiliación al sistema. En ese orden de ideas solicita se tutele su derecho al debido proceso ordenando al Juzgado Único Laboral de Ocaña, se pronuncie de fondo sobre las pretensiones que planteó dentro del proceso laboral.

4. La decisión que se revisa

La Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, deniega el amparo, por considerar que lo que pretende el actor es plantear ante el juez constitucional una visión diferente de la que jurídicamente se formó el juzgador, sin que sea apreciable en forma ostensible la distorsión legal de precepto alguno.

Sostiene, que “La parte accionada procedió a ejercitar su facultad legal de interpretación jurisdiccional y aplicación del derecho, sin que, ante su visión jurídica, referente a las pretensiones traídas ante la jurisdicción bajo a premisa alegada de existencia de un contrato de trabajo con la administración, de la cual derivó la competencia para fallo, sea ostensible la vulneración de ningún derecho fundamental al absolver por no encontrar acreditado aquél. Criterio del cual, obviamente, la afectada con la decisión y terceros -incluyendo otras instancias judiciales- pueden discrepar, pero sin que el simple hecho de ser susceptible de controversia el asunto implique, entonces, incurrir en los desafueros endilgados en la solicitud de amparo ni, mucho menos, que la petición de tutela sea procedente.”

Advierte, que si el actor estimaba que no se había resuelto la solicitud de bono pensional, debió pedir la adición de la sentencia y/o instaurar el recurso extraordinario de casación.

4.1. Actuación en Sala de Revisión

Con el fin de tener mayores elementos de juicio, la Sala de Revisión correspondiente ordenó mediante auto del 29 de agosto de 2007, oficiar al Juez Único Laboral del Circuito de Ocaña, para que remitiera a esta Corporación, copia del proceso que se siguió contra la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM -Seccional Norte de Santander-, Expediente No. 2003-0119. El 29 de enero de 2008, se recibió de ese Despacho, lo solicitado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la decisión proferida en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del 15 de junio de 2007, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número 6 de esta Corporación.

5. Problema jurídico planteado

Corresponde a la Sala, revisar la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia que negó el amparo al debido proceso del señor Ángel María Urquijo López, vulnerado en sentir del tutelante por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta y el Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña al fallar el proceso laboral que instauró contra la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM -Seccional Norte de Santander-, donde se absolvió a la accionada de las súplicas de la demanda, fundándose en que el actor era un empleado público, dado que para la época en que se desempeñó como vigilante de Telecom mediante contrato de prestación de servicios, esta entidad era un Establecimiento Público, por lo que no podía considerarse trabajador oficial, pues no realizó labores de construcción y sostenimiento de las obras públicas. Por tanto, la Jurisdicción Laboral no era la competente para conocer del asunto, sino la jurisdicción contenciosa administrativa.

Previamente a resolver el asunto, esta Sala se referirá a: i) La naturaleza jurídica de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones "TELECOM" y su orden liquidación; ii) se analizará el Contrato Administrativo de Prestación de Servicios a la luz del Decreto Ley 222 de 1983; iii) posteriormente se abordará el tema relativo al Sistema de Seguridad Social Integral establecido en la Ley 100 de 1993. iv) Más adelante se hará referencia a la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. v) Y, por último, se hará referencia a la precedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, para luego pasar a decidir el caso concreto.

6. Consideraciones preliminares

6.1. De la naturaleza jurídica de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones "TELECOM" y la decisión del Gobierno Nacional que ordenó su liquidación.

Como para el caso el Señor Urquijo López, presentó demanda laboral contra la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM-Seccional Norte de Santander-, para que se declarara la existencia de un contrato de trabajo entre él y la accionada y en consecuencia se ordenara el pago de prestaciones sociales para el lapso comprendido entre el 1º de junio de

1983 y el 31 de diciembre de 1990, así como la indexación, las costas y el reconocimiento del bono pensional por dicho período, la Corte se referirá a la naturaleza jurídica de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones "TELECOM" y a la decisión del Gobierno Nacional de ordenar su liquidación.

En ese sentido cabe recordar, que previo a la expedición del Decreto 2123 de 19926, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones "TELECOM" tenía el carácter de "establecimiento público" descentralizado del orden nacional.

El art. 1º del referido decreto dispuso: "Reestructúrase en una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, a la Empresa de Telecomunicaciones -TELECOM- creada y organizada por las leyes 6a. de 1943 y 83 de 1945, y los Decretos 1684 de 1947, 1233 de 1950, 1184 de 1954, 1635 de 1960 y 3267 de 1963, vinculada al Ministerio de Comunicaciones a la cual, salvo lo dispuesto en el presente Decreto, para todos los efectos le serán aplicables las disposiciones que regulan el régimen de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado".

Ahora bien mediante el Decreto 1615 de junio 12 de 2003, "Por el cual se suprime la Empresa Nacional de Telecomunicaciones-Telecom y se ordena su liquidación"; el Gobierno Nacional decidió suprimir, disolver y liquidar la Empresa de Telecomunicaciones Telecom. En consecuencia, a partir de esa fecha la empresa entró en proceso de disolución y liquidación. Vencido el término de liquidación señalado, terminaría para todos los efectos su existencia jurídica.

El artículo 2º de la citada norma, dispuso que: "El proceso de liquidación deberá concluir a más tardar en un plazo de dos (2) años contados a partir de la vigencia del presente Decreto, prorrogables por el Gobierno Nacional por un acto debidamente motivado hasta por un plazo igual." Así las cosas, conforme a la disposición transcrita, dado que el decreto entró en vigencia el 12 de junio de 2003, fecha de su promulgación, para todos los efectos el 12 de junio de 2005 debía terminar su existencia jurídica.

Posteriormente, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1915 de 2005, prorrogó el término de duración del proceso liquidatorio hasta el 31 de diciembre de ese mismo año; y más adelante, el Decreto 4781 de 30 de diciembre de 2005, nuevamente extendió tal término

hasta el 31 de enero del año 2006. En este último Decreto se dispuso que vencido “el término de liquidación señalado o declarada la terminación del proceso liquidatorio con anterioridad a la finalización de dicho plazo, terminará para todos los efectos la existencia jurídica de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones- Telecom en Liquidación”.⁷

6.2. El Contrato Administrativo de Prestación de Servicios a la luz del Decreto Ley 222 de 1983

En razón de que el contrato de prestación de servicios suscrito entre el tutelante y “TELECOM”, se celebró en vigencia del Decreto 222 de 1983, se hará referencia a algunas de sus disposiciones, dada la relevancia que revisten para el caso.

El artículo 1º del Decreto Ley 222 de 1983, estipulaba que los contratos previstos en ese decreto que celebraran la Nación y los “Establecimientos Públicos” se sometían a las reglas contenidas en ese estatuto. El artículo 17, disponía por su parte, que los contratos de administración de servicios, tienen la naturaleza de “contratos administrativos” y, por consiguiente, en su formación y efectos están sujetos, en primer término, a las normas de derecho público (D 222, art. 16-3) y que los litigios que surgieran de estos contratos correspondía conocerlos a la “Justicia Contencioso Administrativa”.

El artículo 163 de ese estatuto, definía el contrato de prestación de servicios como “el celebrado con personas naturales o jurídicas para desarrollar actividades relacionadas con la atención de los negocios o el cumplimiento de las funciones que se hallan a cargo de la entidad contratante, cuando las mismas no puedan cumplirse con personal de planta.” Y el artículo 164, anunciaba que “Son contratos de prestación de servicios, entre otros, los de asesoría de cualquier clase, representación judicial, rendición de conceptos, servicios de salud distintos de los que celebren las entidades de previsión social, edición, publicidad, sistemas de información y servicios de procesamiento de datos, agenciamiento de aduanas, “vigilancia”, aseo, mantenimiento y reparación de maquinaria, equipos, instalaciones y similares.” (negrilla y subrayado adicionado)

El artículo 163, aclaraba además, que se entiende por “funciones administrativas” aquéllas que sean similares a las que están asignadas, en todo o en parte, a uno o varios empleos de planta de la entidad contratante. De otra parte, el artículo 167 del estatuto, estipulaba que las personas naturales vinculadas por contrato de prestación de servicios “sólo tendrán

derecho a los emolumentos expresamente convenidos” y que, en ningún caso, se podrá pactar el pago de prestaciones y el artículo 168 precisaba que “no se consideran contratos de prestación de servicios los de trabajo”.⁹

En desarrollo de lo dispuesto en la Carta Política de 1991, el legislador creó el Sistema de Seguridad Social Integral mediante la Ley 100 de 1993, con el propósito de integrar en un cuerpo normativo tanto los asuntos de orden sustantivo, como los de orden procedimental. A estos últimos, pertenecen las reglas de jurisdicción y competencia de las respectivas autoridades judiciales destinadas a tramitar las materias que ese sistema comprende.

Ahora bien, la asignación de la solución de las controversias que surjan entre las entidades públicas y privadas de la seguridad social integral y sus afiliados, responde a la necesidad de crear una jurisdicción especializada, haciendo efectiva la aplicación del régimen jurídico, sobre el cual se diseñó la prestación del servicio público de la seguridad social.¹⁰

Dentro de ese nuevo esquema denominado “Sistema de Seguridad Social Integral”¹¹, resulta evidente que la clase de vinculación al Estado no configura un criterio válido para alegar desigualdad de trato entre servidores públicos, pues lo trascendente dentro de él es la “condición de afiliado”, lo que estructura la competencia judicial. Lo mismo puede predicarse en lo relativo a la consideración de la naturaleza jurídica pública de una entidad, pues en vigencia del mismo es la “pertenencia al sistema de seguridad social integral”, lo que determina el alcance de la competencia y no otras consideraciones.¹²

De otro lado, cabe aclarar, que no hacen parte del sistema de seguridad social integral de algunos sectores de población, bien porque “no hacen parte en estricto sentido del concepto de seguridad social integral,” o porque el propio legislador dentro de la facultad de configuración los excluyó¹³.

Los conflictos relacionados con los regímenes de excepción establecidos en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 no fueron asignados por el legislador a la justicia ordinaria laboral, por tratarse de regímenes patronales de pensiones o prestacionales que no constituyen un conjunto institucional armónico, ya que los derechos allí regulados no tienen su fuente en cotizaciones ni en la solidaridad social, ni acatan las exigencias técnicas que informan el sistema de seguridad social integral.¹⁴

En ese orden de ideas resulta claro entonces, que la asignación de las competencias fijadas por leyes posteriores (Ley 712 de 2001 y 362 de 1997), donde se asignó la competencia a la jurisdicción ordinaria, para conocer los asuntos comprendidos dentro del sistema de “seguridad social integral”, no puede ir más allá de la órbita fijada por el legislador y abarcar aspectos que se mantienen en otras jurisdicciones, u otras especialidades de la jurisdicción ordinaria, ya que las diferencias susceptibles de conocimiento de los jueces del trabajo en esta materia, se refieren al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales económicas y de salud establecidas en favor de los afiliados y beneficiarios en la Ley 100 de 1993 a cargo de entidades que conforman el “Sistema Integral de Seguridad Social”, así como las que se suscitan sobre los servicios sociales complementarios contemplados en la misma Ley 100 de 1993 “y no las que hacen parte de un sistema de prestaciones a cargo directo de los empleadores públicos y privados, cuya competencia se mantiene en los términos previstos en las leyes anteriores, por cuanto en “estricto sentido no hacen parte del dicho Sistema Integral de Seguridad Social”.¹⁵

Tampoco, según la jurisprudencia de la Corte constitucional¹⁶ es aplicable el mismo a los regímenes especiales que surgen de la aplicación de la normatividad de transición contenida en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por no tratarse en rigor de pensiones del Sistema de Seguridad Social Integral.

Sobre el particular, es oportuno mencionar lo afirmado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia¹⁷, donde precisó los alcances que debe presentar el mismo:

“1. Cuando la Ley atribuye tal competencia a la jurisdicción ordinaria, no puede ampliarse la acepción “seguridad social integral” más allá de su órbita y llegar al extremo de abarcar aspectos que se mantienen en otras jurisdicciones, u otras especialidades de la jurisdicción ordinaria, por definirlo en forma explícita el legislador, tales como los juicios derivados de responsabilidad estatal de conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativo o los procesos de naturaleza civil o comercial.

2. Las diferencias susceptibles de conocimiento de los jueces del trabajo en esta materia, son en esencia las atinentes al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales económicas y de salud establecidas en favor de los afiliados y beneficiarios en la ley 100 de 1993 y en el decreto 1295 de 1994 a cargo de entidades que conforman el Sistema Integral

de Seguridad Social, así como las que se suscitan sobre los servicios sociales complementarios contemplados en la misma Ley 100.

3. Corolario de lo anterior es que dentro de tal denominación no están incluidas las que hacen parte de un sistema de prestaciones a cargo directo de los empleadores públicos y privados, cuya competencia se mantiene en los términos previstos en las leyes anteriores, por cuanto en estricto sentido no hacen parte del dicho Sistema Integral de Seguridad Social.” (negrilla y subrayado adicionado)

De lo expresado, se puede concluir que para los casos en que el sistema de seguridad social integral no es aplicable, el juez natural competente es aquel que resulte con arreglo a la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvierten.

1. . De la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

Los artículos 131 y 132 del C.C.A., precisan, que en materia de competencia los Tribunales Administrativos conocerán de todos aquellos asuntos referentes a “contratos administrativos, interadministrativos... celebrados por la Nación, las entidades territoriales o descentralizadas de los distintos órdenes...” .

Los artículos 132.2 y 134 B.1 del Código Contencioso Administrativo¹⁸, por su parte, asignan a los tribunales y a los jueces administrativos en primera y en única instancia, en atención a la cuantía de las pretensiones, la competencia para decidir las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, “que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad.”

De mismo modo, la Sección Segunda de la Sala en lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado considera que no está atribuido a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el conocimiento de las acciones de carácter laboral que provengan, directamente o indirectamente de un contrato de trabajo y reserva para conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa la de “naturaleza legal y reglamentaria”, que es la del empleado público.

En ese sentido ha expresado: “Cuando se habla de acciones emanadas directa o

indirectamente de un contrato de trabajo o provenientes de una relación de empleo público se alude a tres tipos de situaciones: la contractual de carácter particular, la contractual de índole oficial, que es la del trabajador oficial, y la de naturaleza legal y reglamentaria, que es la del empleado público. En los dos primeros casos actúa por vía de conocimiento y de ejecución la justicia del trabajo; en el tercero, el conocimiento de la controversia corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la ejecución de las obligaciones a la justicia del trabajo (artículos 2º y 100 del Código Procesal del Trabajo, 30 y 32 del Decreto 528/64)”¹⁹. (negrilla y subrayado fuera de texto)

Por último, cabe precisar que el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo²⁰ modificado por la Ley 1107 de 2006, en su artículo 1º, señaló que “la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado” sustituyendo el criterio funcional, por uno orgánico de cláusula general de asignación de competencias a la jurisdicción en lo contencioso administrativo.²¹

6.5. La acción de tutela contra providencias judiciales; requisitos de procedibilidad. Reiteración de jurisprudencia.

Según lo ha sostenido la Corte²², la posibilidad de controvertir las decisiones judiciales a través de la acción de tutela es de carácter excepcional, restrictivo, con el fin de garantizar el respeto por los principios de seguridad jurídica, cosa juzgada y autonomía judicial. Por lo tanto, la acción de tutela procede únicamente en aquellos casos en los que sea posible verificar fehacientemente la existencia de una vía de hecho judicial, esto es, cuando la providencia que se acusa sea el resultado de una actuación arbitraria y caprichosa del juzgador que, en consecuencia, resulta contraria a la normatividad jurídica aplicable y comporta una violación de los derechos fundamentales de las personas y en particular de los derechos al debido proceso, a la defensa y al acceso a la administración de justicia.

De tal manera, que sólo aquellos pronunciamientos judiciales que resultan contrarios a derecho por apartarse ostensiblemente de las reglas que los rigen “constituyen una desfiguración de la función judicial que vacía de contenido la potestad del juez para

administrar justicia y, por tanto, a pesar de estar revestidos de una forma jurídica, son en realidad verdaderas desviaciones de poder desprovistos de legitimidad y carentes de toda fuerza vinculante”,²³ hacen procedente este mecanismo. En este sentido, en aquellos eventos en los cuales se llegare a constatar la existencia de una vía de hecho judicial, la providencia de que se trate pierde tal condición y surge para el juez constitucional la obligación de “restablecer la legalidad y corregir el yerro en que haya podido incurrir la autoridad jurisdiccional al resolver sobre un caso en concreto”²⁴, con el único propósito de proteger de manera eficaz los derechos fundamentales afectados.²⁵

Con fundamento en lo afirmado, esta Corporación²⁶ ha señalado como presupuestos fácticos que determinan la ocurrencia de una “vía de hecho judicial”, cuando la providencia que se cuestiona presenta un defecto orgánico²⁷, sustantivo²⁸, fáctico²⁹, procedimental³⁰ o por consecuencia.³¹ A las causales de procedibilidad anteriores, la jurisprudencia constitucional ha agregado el defecto por violación directa de la Constitución.³²

Aparte de lo anterior, la Corte³³ ha sostenido, que estas causales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, deben corresponder a consideración de defectos objetivamente verificables, de tal manera que sea posible establecer que la decisión judicial, que debiera corresponder a la expresión del derecho aplicable al caso concreto, ha sido sustituida por el arbitrio o capricho del funcionario judicial que ha proferido una decisión que se muestra evidentemente incompatible con el ordenamiento superior.

De otro lado y dado el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela contra providencias judiciales, su procedencia exige que fuera de la conducta arbitraria del juzgador se afecte de manera grave los derechos fundamentales y que la presunta afectación no puede ser superada por los medios ordinarios de defensa establecidos para el asunto, pues la misma no está llamada a sustituir los medios de impugnación pertinentes y en tal medida sólo será procedente, cuando el peticionario acredite que no existen otros recursos para proveer la defensa de los derechos afectados.³⁴

En conclusión, dado el carácter excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, dicha procedencia de acuerdo con la jurisprudencia constitucional está condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos: “(i) que no se encuentren previstos en la Ley otros mecanismos de defensa judicial que se puedan invocar para

precaer la amenaza o violación alegada, o que de existir éstos, no resulten del todo eficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; (ii) que la actuación cuestionada, materializada en una providencia judicial, carezca de todo fundamento jurídico y sea el resultado de una valoración subjetiva del juzgador incurra en un defecto orgánico, sustantivo, fáctico, procedimental, por consecuencia o por violación directa de la Constitución; y (iii) que con dicha actuación se amenace o se viole en forma grave los derechos fundamentales de quien teniendo la calidad de sujeto procesal invoca la protección constitucional”³⁵.

7. Caso concreto

7.1. El actor instaura acción de tutela contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta y el Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña, pues sostiene que con las providencias dictadas dentro del proceso laboral que instauró contra Telecom, le han vulnerado su derecho al debido proceso.

7.2. Ahora bien, el Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña absolvió a la accionada de las súplicas de la demanda, argumentando que por la naturaleza del cargo, la justicia ordinaria laboral no era competente para conocer del asunto, dado que durante el tiempo que el actor estuvo vinculado a Telecom éste era un Establecimiento Público. Sostuvo igualmente, que tampoco lo ampara la excepción contemplada en el artículo 5° del Decreto 3135 de 1968, pues no puede considerarse la actividad desarrollada de la “construcción y sostenimiento de obras públicas” y en tanto, no acreditó la calidad de trabajador oficial, la Jurisdicción Laboral no es competente para conocer del conflicto.

7.3. Por su parte, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta, confirmó la providencia en mención, al estimar que la estructura que tenga un ente público -dentro de la clasificación que existe para las organizaciones descentralizadas de la administración-, determina la naturaleza del nexo jurídico que tiene con sus respectivos servidores. Por lo que si de un establecimiento público se trata, sus servidores serán empleados públicos por regla general y sólo por excepción prevista en los estatutos, serán trabajadores oficiales. A la inversa, en una Empresa Comercial o Industrial del Estado, genéricamente son trabajadores oficiales quienes laboran en ella, salvo quienes conforme a los estatutos de la empresa tengan la calidad de empleados públicos (art. 5° Decreto-Ley 3135 de 1968)³⁶.

7.4. En este punto es oportuno mencionar, que la Corte al analizar una demanda de inconstitucionalidad presentada contra el inciso primero del artículo 5º del Decreto 3135 de 1968, que autorizaba que “en los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo”, declaró inconstitucional el aparte acusado, al estimar en la Sentencia No. C-484 de 199537, que “los establecimientos públicos no se encuentran en capacidad de precisar qué actividades pueden ser desempeñadas por trabajadores vinculados mediante contrato de trabajo, puesto que usurparían la función legislativa de clasificar los empleos de la administración nacional, que desde luego, para entidades en las que se cumplen funciones administrativas corresponde a la categoría de los empleados públicos por principio, con las excepciones que establezca la ley.”

7.5. Acorde con lo señalado, se puede afirmar entonces que la calificación de la naturaleza jurídica del vínculo laboral que une a un funcionario con la administración no puede ser establecida por la voluntad de las partes o modalidades del acto a través del cual se llevó a cabo la vinculación, sino por las normas legales. Por tanto, aún en el evento de haberse vinculado a un funcionario a un establecimiento público por contrato de trabajo, si las normas que regulan al organismo no permiten que la actividad que va a realizar el empleado, pueda ser cumplida mediante esta modalidad contractual, este no puede ser calificado como trabajador oficial, y en tal medida la competencia para conocer de las controversias que se puedan suscitar no es de la jurisdicción ordinaria laboral sino de la contencioso administrativa³⁸.

Sobre el particular la Sección Segunda- Subsección A- del Consejo de Estado, en Sentencia del 21 de abril de 1999, radicación N° 16829, C.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce, expresó lo siguiente, al analizar un caso de un docente que alegaba tener una relación laboral con la administración:

“Tampoco está llamada a prosperar la excepción de falta de jurisdicción en razón a que si bien la demandante persigue la declaratoria de una relación laboral, la labor desempeñada era la de docente la cual no puede asimilarse a las de construcción y sostenimiento de obras públicas, propias de los trabajadores oficiales que si se vinculan por contrato de trabajo.

(...)

La demandante se desempeñaba como docente, vale decir, no realizaba labores propias de los trabajadores oficiales. Por consiguiente, al ser sus funciones las propias de un empleado público departamental, ineludible resulta su asimilación al orden legal y reglamentario.

En síntesis y dicho de otro modo, se puede concluir, que si para un caso en particular, se demuestra la existencia de una relación laboral, que necesariamente implica una actividad personal subordinada y dependiente, el contrato se torna en laboral en razón a la función desarrollada, lo que da lugar al pago de prestaciones sociales a cargo de la entidad contratante y el trabajador puede ejercer la acción laboral ante la jurisdicción del trabajo, pero siempre que se trate de un trabajador oficial, o ante la jurisdicción contencioso administrativa, si es empleado público.

7.6. Históricamente la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se ha ocupado de dirimir controversias en las que en uno de los extremos del proceso se encuentra una entidad pública o un servidor vinculado al Estado mediante una relación legal o reglamentaria.

7.7. En el caso sometido a consideración, la Sala observa, que el señor Ángel María Urquijo López se desempeñó como celador al servicio la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM -Seccional Norte de Santander-, entre el 1º de junio de 1983 y el 31 de diciembre de 1990, por medio de contratos de prestación de servicios y en vigencia del Decreto 222 de 1983.

El artículo 1º del Decreto Ley 222 de 1983, estipulaba que los contratos previstos en ese estatuto que celebraran la Nación y los Establecimientos Públicos se sometían a las reglas contenidas en el mismo. El artículo 17, por su parte disponía, que los contratos de administración de servicios, tienen la naturaleza de “contratos administrativos” y, por consiguiente, en su formación y efectos están sujetos, en primer término, a las normas de derecho público (D 222, art. 16-3). Además agregaba, que los litigios que surgieran de estos contratos correspondía conocerlos a la “Justicia Contencioso Administrativa”. De igual manera el artículo 164 Ibídem, señalaba que una de las modalidades de contrato estatal o administrativo, por lo que todos aquellos conflictos originados con ocasión del mismo, deben ser solucionados por medio de la acción consagrada en el art. 87 del C.C.A., esto es, mediante la acción contractual.

7.8. Los artículos 131 y 132 del actual Código Contencioso Administrativo disponen que en materia de competencia los Tribunales Administrativos conocerán de todos aquellos asuntos referentes a “contratos administrativos, interadministrativos... celebrados por la Nación, las entidades territoriales o descentralizadas de los distintos órdenes...”.

7.9. En ese orden de ideas, la jurisdicción Contenciosa Administrativa, es la competente para conocer de la revisión de los contratos de carácter estatal, para así determinar, con base en el acervo probatorio, si le asiste razón al contratista en sus planteamientos, esto es, si lo que celebró fue un contrato de prestación de servicios, o si por el contrario, se configuró realmente un contrato de trabajo.

7.10. De otro lado cabe aclarar, que si bien el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001, atribuyó a la jurisdicción laboral el conocimiento de las controversias referentes al “Sistema de Seguridad Social Integral”, que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos materia de discusión, los hechos cuestionados en el asunto se produjeron antes de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993. Quiere decir lo anterior, que lo reclamado en estricto sentido, no hace parte del sistema cuya regulación entra en el ámbito de la Ley 100 de 1993.

En efecto, cuando el conflicto no surja por la afiliación del servidor público al Sistema de Seguridad Social Integral, sino por la relación trabajador-empleador y el empleador resulta ser una entidad de carácter oficial y si el servidor ostentaba la calidad de empleado público, la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la llamada a resolver el conflicto, pues en este caso la discusión no enfrenta al trabajador o causante del derecho, como afiliado al Sistema de Seguridad Social Integral, sino como empleado de un establecimiento público.

7.11. Con fundamento en lo expresado, la Sala estima, que cuando la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta y el Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña estimaron que la jurisdicción ordinaria laboral, no tenía competencia para el estudio de las pretensiones planteadas, referentes a la declaratoria de una relación de trabajo que existió entre 1983 y 1990, dado que las funciones desempeñadas por el actor no tienen relación alguna con la “construcción y sostenimiento físico de obras públicas”, para que pueda considerársele trabajador oficial, no incurrieron en una vía de hecho.

Como se indicó anteriormente, la acción de tutela contra decisiones judiciales no está diseñada para revertir los efectos desfavorables de una decisión judicial, cuando éstos no provienen de un acto arbitrario o de un error inexcusable del juez.

De igual manera, considera que la decisión de los operadores jurídicos accionados en el asunto de la referencia se ajusta a la Constitución y a la ley, por cuanto la acción de tutela tampoco procede contra providencias judiciales, cuando la parte supuestamente afectada no hace uso de los recursos ordinarios. En el presente caso, según lo manifiesta la Corte Suprema de Justicia al fallar el asunto en comento, el señor Urquijo López no presentó el recurso de casación contra las decisiones que cuestiona pudiendo hacerlo.

Además, como bien lo expresaron los operadores jurídicos accionados, el hecho de que la accionada no haya contestado la demanda, o que no se opusiera explícitamente a la pretensión relativa a que el actor laboró mediante contrato de trabajo, no impedía al juzgador declarar que en realidad no se acreditó la calidad de trabajador oficial y en tal medida considerarlo un empleado público³⁹.

Respecto a lo expresado por el actor en el sentido de que si el juez consideraba que no era competente para dirimir el conflicto, debió remitir el litigio al competente en vez de absolver a la demandada, este Tribunal acoge los criterios de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema que ha dicho que si el juzgador dentro del trámite procesal advierte que la calidad del actor no es la de trabajador oficial, de todas maneras debe realizar el estudio, pues la sola afirmación del demandante le da competencia para conocer el asunto, pero al momento de proferir la sentencia es que debe determinarse si se probó o no la calidad de trabajador oficial, por lo que no es del caso declarar la excepción de falta de jurisdicción, ni siquiera de oficio, así como tampoco declarar la nulidad de lo actuado.⁴⁰

Por último, llama la atención el hecho de que la sentencia dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta⁴¹, tiene fecha del 27 de abril de 2006 y la demanda de tutela donde se cuestiona la decisión fue presentada sólo hasta el 14 de febrero de 2007, cuando la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM, ya no tenía existencia jurídica, pues el término de duración de Telecom según lo dispuesto en el Decreto 4781 de 2005, fue hasta el 31 de enero del año 2006.⁴²

Acorde con lo expresado, se estima que en el presente caso las decisiones acusadas dictadas

dentro del proceso ordinario laboral que instauró el actor contra la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM -Seccional Norte de Santander-, no encuadran en alguna de las causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, y en especial, no se advierte una vía de hecho. Por lo tanto, la Sala de Revisión considera que tuvo razón la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, cuando denegó el amparo solicitado y en tal medida, tal providencia debe ser confirmada.

III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta 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 auto del 29 de agosto de 2007, para fallar en el presente asunto.

Tercero. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Febrero 14 de 2007.

2 Mediante Auto dictado el 9 de abril de 2007.

3 El auto admisorio de la demanda ordenó, comunicar la misma a TELECOM -Seccional Norte de Santander-, para que como parte interesada en el proceso, se pronunciará sobre el asunto.

4 Sostiene que el Patrimonio Autónomo se rige por el artículo 1233 C.Co y por tanto, las obligaciones y derechos derivados del contrato están definidos en la ley y en el contrato y no pueden ser alterados por la sociedad fiduciaria, ni por terceros.

5 Escrito del 13 de abril de 2007.

6 Dictado en ejercicio de las facultades otorgadas al Gobierno por el art. 20 transitorio de la C.P.

7 Por último cabe aclarar además, que el Decreto 4781 de 2005 en su artículo 3°, que adicionó el numeral 12.29 del artículo 12 del Decreto 1615 de 2003, previó la existencia de un contrato de fiducia mercantil para atender las obligaciones remanentes y contingentes y las que resultaren de procesos judiciales o de reclamaciones en curso al momento de la terminación del proceso liquidatorio de la Empresa Colombiana de Telecomunicaciones -Telecom. El Patrimonio Autónomo Pensional -PAP-, en la actualidad se encuentra a cargo del Ministerio de Comunicaciones creado en la 651 de 20017, reglamentada en el Decreto 2837 de 2001, y desarrollado en las normas que rigieron la liquidación de TELECOM.

8 Derogado por la Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación Estatal)

9 Ver Sentencia C-056/93.

10 En dicho sistema, la afiliación al régimen general de pensiones es de dos clases: obligatoria y voluntaria. Se consideran afiliados, en forma obligatoria, todas las personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos incorporados al sistema, salvo las excepciones legales, y, en forma voluntaria, los trabajadores independientes y en general todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren

expresamente excluidos en la Ley 100 de 1993 y lo extranjeros que en virtud de contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por ningún otro régimen (Art. 15 Ley 100/93 y art. 9º D. R. 692/94).

11 La seguridad social integral de que trata la Ley 100 de 1993, comprende los sistemas generales de pensiones, de salud, de riesgos profesionales y los servicios sociales obligatorios definidos en dicha preceptiva, de manera tal que lo que no está comprendido dentro de los respectivos regímenes no hace parte del sistema de seguridad social integral¹¹.

12 En ese sentido, puede consultarse la Sentencia 25.425, nov. 25/2005, M.P. Carlos Isaac Náder de la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia en, analizó el caso de una funcionaria que laboró con Municipio de Puerto Triunfo desde 1988 hasta 1996 y fue afiliada al Fondo Porvenir S.A., pero el empleador no hizo los aportes correspondientes y al ir a reclamar la madre la pensión de sobrevivientes por la muerte de su hija, se refirió a los conflictos jurídicos surtidos en torno a derechos prestacionales “incorporados al sistema de seguridad social integral” promovidos por los empleados públicos a cargo directo del empleador, como consecuencia de no haberse cumplido con la obligación de afiliar al servidor oficial a ese régimen o de no pagar oportuna las cotizaciones para que las respectivas entidades administradoras asumieran su cubrimiento sostuvo para el efecto debe prevalecer lo reglado por la Ley 712 de 2001, sobre competencia de la jurisdicción laboral en atención a la materia tratada, la que se impone sin importar la naturaleza de la relación jurídica y del acto objeto de la disputa. Dijo el fallo en mención:

“4. Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan”.

De dicha normativa es necesario destacar que varió el nombre asignado a la especialidad laboral de la jurisdicción ordinaria y al código de la materia, al determinar que en adelante se denominará “del Trabajo y de la Seguridad Social”, agregado que no puede entenderse como un simple recurso ornamental o retórico sin ninguna incidencia práctica,

sino con enorme repercusión en la concepción y contenido de esta rama especializada, ya no circunscrita a los conflictos derivados del contrato de trabajo y materias conexas sino a los que tengan que ver con esa nuevo sector del quehacer jurídico que se ha dado en llamar la seguridad social.

La anterior apreciación es reafirmada por el contenido del numeral 4º donde se le asigna la competencia para conocer de los conflictos referentes al sistema de la seguridad social integral cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan, donde fácilmente se advierte que el énfasis para la determinación de la competencia ya no se hace en el elemento subjetivo, es decir la calidad de los intervinientes en el proceso (la entidad de seguridad social y sus afiliados), como lo preceptuaba la disposición anterior, sino en la materia objeto de la disputa, esto es, si la misma está referida a un tema de la seguridad social integral, cualquiera sea la naturaleza del hecho o acto o los sujetos involucrados, sin que sea determinante el que haya o no afiliación al sistema.

Ahora bien, por sistema de seguridad social integral debe entenderse el comprendido en la Ley 100 de 1993 y normas que la modifiquen o adicionen, por consiguiente cualquier conflicto en que se persigan prestaciones o derechos contempladas en tales disposiciones corresponde conocerlas sin ninguna duda a la jurisdicción del trabajo y de la seguridad social, sin que importe que la misma deba ser asumida por el empleador oficial directamente, pues el elemento definitivo para determinar la competencia es la prestación pretendida y no el carácter del sujeto obligado, como se deduce no solo del texto literal de la norma que se viene examinando sino de la teleología de la misma, que no es otra que atribuir a una sola rama de la jurisdicción el conocimiento de las controversias en este campo con el fin de que se alcance el objetivo de unidad jurisprudencial y no que diversas jurisdicciones puedan pronunciarse sobre unas mismas prestaciones corriendo el riesgo de que se produzcan doctrinas contrapuestas, situación que el legislador quiso evitar.” (negrilla y subrayado fuera de texto).

13 Miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, el personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990 (vinculado con antelación a la vigencia de la ley), los miembros no remunerados de las corporaciones públicas, los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, los trabajadores de las empresas en concordato al momento de

entrar en vigencia la referida ley que hubieren pactado sistemas o procedimientos especiales de protección en pensiones, los trabajadores y los pensionados de la Empresa Colombiana de Petróleos, salvo quienes ingresen a ella como consecuencia del vencimiento de los contratos de concesión o de asociación y convengan la aplicación de la dicha Ley 100.

14 Ver Sentencias C-1027/02 y C-111/00.

15 Ver Sentencia C-1027/02

16 Ibídem.

17 Expediente No. 12289, del 6 de septiembre de 1999, M.P. Dr. José Roberto Herrera Vergara, antes aludida.

19 Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 18 de julio de 1983.

20 Modificado por la Ley 446/98.

21 Sobre esta competencia orgánica dijo el Consejo de Estado recientemente: “La sustitución de un criterio funcional por uno orgánico de la cláusula general de asignación de competencias a la jurisdicción en lo contencioso administrativo. “(...) al modificarse la cláusula general de competencia prevista en el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo y adoptarse sin asomo de duda un criterio orgánico, las normas restantes del código contencioso atributivas de competencias, deberán ser interpretadas a la luz de esta modificación. Lo contrario, tornaría nugatoria la importante enmienda introducida”. (C.E., Sec. Tercera. Auto 29745, jul. 18/2007. M.P. Ruth Stella Correa Palacio).

22 Sobre el tema pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-543 de 1992, T-079 de 1993, T-1017 de 1999 y T-020 de 2006.

23 Sentencia T-640 de 2005.

24 Sentencia T-1001 de 2001.

25 Ver Sentencia T-907 de 2006.

26 Sobre el tema se pueden consultar, entre otras, las siguientes sentencias T-327 de 1994,

M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; SU-014 de 2001, M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleno; T-852 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-701 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

27 El “defecto orgánico” se presenta cuando la decisión cuestionada ha sido proferida por un operador jurídico que carecía de competencia para ello, esto es, cuando el funcionario es incompetente para dictar la providencia (Ver sentencias T-960 y T-932 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería.).

28 El “defecto sustantivo” surge generalmente, 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 (Ver Sentencia T-907 de 2006).

29 El “defecto fáctico”, se presenta cuando existan fallas estructurales en la decisión que sean atribuibles a deficiencias probatorias del proceso, como puede ser la falta de práctica y decreto de pruebas conducentes al caso debatido o la errada interpretación de las pruebas allegadas al proceso o la valoración de pruebas que son nulas de pleno derecho (Sentencia T-639 de 2003).

30 El defecto “procedimental” se tipifica cuando el fallador se aparta o desvía del trámite procesal previamente estatuido por la ley para iniciar y llevar hasta su culminación el asunto que se decide (Ver Sentencias T-408 de 2002, y T-803 de 2004).

31 El defecto por “consecuencia”, surge cuando la providencia judicial se respalda en hechos o situaciones jurídicas adelantadas por autoridades distintas a quien la profiere, y cuyo manejo irregular afecta de manera grave e injusta derechos o garantías fundamentales. En tales eventos, a pesar de que la decisión se ha adoptado con acatamiento de la normatividad pertinente y dentro de una valoración coherente de pruebas, la vía de hecho se produce como consecuencia de la negligencia de otras instancias públicas, que obligadas a colaborar con la administración de justicia, por acción o por omisión no lo hacen en forma diligente (Ver entre otras, la Sentencia T-852 de 2002) .

32 Tiene ocurrencia cuando se presentan las siguientes hipótesis: “(i) que el juez realice una interpretación de la normatividad evidentemente contraria a la Constitución y (ii) que el juez se abstenga de aplicar la excepción de inconstitucionalidad en un caso en el cual, de no hacerlo, la decisión quebrantaría preceptos constitucionales y que, además, su declaración

ha sido solicitada expresamente por una de las partes.” (Sentencia T-701 de 2004).

33 Sentencia T-774 de 2004.

34 Tratándose de tutelas contra providencias judiciales, es necesario tener en cuenta que la ley ha establecido mecanismos dentro del proceso que permiten a las partes exigir del juez que sus decisiones respeten los derechos de los intervinientes y se adecuen no sólo a las normas procesales y sustantivas de orden legal sino a la Constitución misma. Por ello, el no uso dentro del proceso de los recursos ordinarios y extraordinarios de impugnación, cuando ellos son eficaces para proteger el derecho de que se trate, no puede ser subsanado a través de la acción de tutela.

35 Sentencia T-1070/05 y T-907/06.

36 El texto del artículo 5º del Decreto 3135/68 es el siguiente: “EMPLEADOS PUBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES. Las personas que presten sus servicios en los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos, son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo”.

37 M.P. Fabio Morón Díaz.

38 Cfr. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del 15 de junio de 1992, Magistrado Ponente Dr. Alvaro Lecompte Luna, Expediente No. 4058.

39 En ese sentido se puede consultar la sentencia de marzo 14 de 19975 de la CSJ, Casación Laboral.

40 Sobre la validez de la afirmación del demandante de que hubo contrato de trabajo para determinarse la competencia la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de marzo 14 de 1975 dijo:

“Por otra parte, la competencia de que trata el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo no

se puede determinar por la demostración que en el curso del juicio se haga del contrato de trabajo, sino por la afirmación que de la existencia de tal vínculo proponga el actor, puesto que la competencia ha de determinarse por factores existentes al iniciarse el litigio y no puede resultar por lo que llegue a demostrarse en el proceso. El apoyo que el demandante dé a sus pretensiones en un contrato de trabajo, determina la competencia del juzgador y no es posible decidir como excepción previa lo que es precisamente el fundamento del fondo de la controversia. Por ello no es admisible lo planteado en el cargo, ya que el juez del trabajo es competente para conocer de los juicios que se inicien con base en un contrato de trabajo, y debe absolver de las peticiones que tengan tal apoyo, cuando no se establezca esa clase de relación laboral”.

41 Confirmó la providencia dictada por el Juzgado Único Laboral del Circuito de Ocaña.

42 Esta Corporación, ha reiterado que el presupuesto de la “inmediatez” constituye un requisito de procedibilidad de la tutela, de tal manera que la acción debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable y oportuno. Ello con el fin de evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como medio que premie la desidia, inoportunidad o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica.

Tal exigencia se deriva de lo preceptuado en el artículo 86 de la C.P., que establece como una de las características de la acción de tutela es la protección “inmediata” de los derechos fundamentales de la persona, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos que establezca la ley. Por tanto, es inherente a la acción de tutela la protección “actual, inmediata y efectiva” de aquellos derechos.

Ahora bien, tratándose de procesos judiciales, esta Corporación⁴², considera que el juicio sobre la razonabilidad del término ha de ser mas estricto y riguroso, en comparación con los otros casos que se llevan ante la justicia constitucional. De tal manera que acudir a la acción de tutela pasado un tiempo injustificadamente largo después de que han ocurrido los hechos presuntamente violatorios de los derechos fundamentales, sin que exista un motivo válido que explique la inactividad de los peticionarios, rompe con este principio de inmediatez y desvirtúa un aspecto esencial e inmanente del mecanismo constitucional de amparo. (Ver entre otras las sentencias T-860 de 2006, T-696 de 2007 y T-089 de 2007)

