

FUERO SINDICAL-Improcedencia de tutela

La jurisprudencia de esta Corporación ha manifestado que tratándose de la protección de la garantía de fuero sindical, lo procedente es acudir, de manera preferente, a los medios judiciales previstos para su protección. Estos se regulan en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social que, en particular, dispone de una acción expedita para que el trabajador que goza de fuero sindical y que hubiere sido despedido pueda lograr la protección de sus derechos, mediante un procedimiento especial, con términos bastante reducidos.

DERECHO AL TRABAJO Y A LA ASOCIACION SINDICAL-Improcedencia de tutela por existir otro medio de defensa judicial y no acreditarse la existencia de un perjuicio irremediable

No se evidencia una condición de vulnerabilidad de la parte accionante que permita flexibilizar el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, ante la existencia de medios judiciales principales, idóneos y eficaces. Insiste la Corte en que la acción de tutela no se puede ejercer para pretermitir los mecanismos judiciales dispuestos por el legislador en la resolución de los conflictos, pues daría lugar a que la jurisdicción constitucional sustituya a la jurisdicción laboral o a la de lo contencioso administrativo

Referencia: expediente T-6.014.820

Acción de tutela interpuesta por SINTRA HOSPICLINICAS, en contra del Hospital Universitario del Valle Evaristo García -E.S.E.-.

Magistrado ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., agosto diez (10) de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Carlos Bernal Pulido, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido, en primera instancia, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali, el 10 de noviembre del año 2016, confirmado en sentencia del 19 de diciembre de 2016 por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, dentro de la acción de tutela promovida por el Sindicato de Trabajadores de Clínicas y Hospitales del Valle – SINTRAHOSPICLINICAS, en contra del Hospital Universitario del Valle Evaristo García –E.S.E.–, en adelante HUV.

El expediente de la referencia fue escogido para revisión mediante Auto del 15 de mayo del 2017, proferido por la Sala de Selección Número Cinco<sup>1</sup>.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Hechos probados

1. La accionada y la Organización Sindical suscribieron Convención Colectiva de Trabajo el 30 de marzo de 2012, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2014<sup>2</sup>, la cual fue prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2017, mediante acta de acuerdo extraconvencional<sup>3</sup>.

2. El 16 de agosto de 2016 se firmó acta de instalación de mesa de negociación salarial para la vigencia 2016<sup>4</sup>. En dicha acta se señaló que “El Tema de negociación sera una (sic) y exclusivamente Negociación Salarial para el año 2016”<sup>5</sup>.

3. El 12 de octubre del mismo año, el Presidente de la organización sindical solicitó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social convocatoria para Tribunal de Arbitramento<sup>6</sup>, respecto del siguiente asunto:

“Es de anotar que la convención colectiva de la Organización se encuentra vigente hasta diciembre 31 de 2017, en la cual se encuentra pactado como un solo y único punto negociación para el 2016 el incremento salarial del mismo”<sup>7</sup>.

4. Mediante Resolución 3207 de octubre 25 de 2016, la Superintendencia Nacional de Salud aceptó la Promoción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del Hospital Universitario del Valle<sup>8</sup>.

5. El Hospital Universitario del Valle expidió los Acuerdos No. 209 y 2110 del 26 de octubre de 2016, en los que ordenó la modificación de su planta de personal y adoptó una tabla indemnizatoria con ocasión de la terminación unilateral de los contratos de trabajo de algunos trabajadores oficiales. Como consecuencia de este proceso de reestructuración, se suprimieron 955 cargos, de los cuales 407 se encontraban vacantes y 548 estaban provistos<sup>11</sup>. De este último número, 177 correspondían a trabajadores oficiales, afiliados a SINTRAHOSPICLINICAS. Asimismo, se respetó la estabilidad laboral reforzada de 359 trabajadores que se encontraban en alguna de las siguientes condiciones: padre/madre cabeza de familia, personas en situación de discapacidad, pre-pensionables, mujeres en estado de embarazo y fuero sindical. Por último, creó una Planta Transitoria para salvaguardar una condición especial de protección a 27 servidores públicos, como consecuencia de la acreditación de las siguientes calidades: “fuero sindical, pensionable, pre pensionable”<sup>12</sup>.

6. El Ministerio de Trabajo informó, dentro del trámite de tutela, que el Hospital Universitario del Valle no había solicitado concepto acerca del proceso de reestructuración. Igualmente, recordó que debía garantizar la estabilidad laboral a las personas en situación de discapacidad y a las mujeres en estado de embarazo. Finalmente, señaló que en relación con “los trabajadores con fuero sindical o circunstancial”, debía “acudir ante la Justicia Ordinaria por ser la competente para autorizar el despido, de conformidad con lo estipulado en el artículo 410 del C.S.T modificado. Decreto 204 de 1957 artículo 8”<sup>13</sup>.

## 2. Pretensiones y fundamentos de la acción

7. La parte accionante solicita que para evitar un perjuicio irremediable a los trabajadores oficiales afiliados a la organización sindical, se tutelen los derechos fundamentales a la asociación sindical, al fuero sindical, al fuero circunstancial y al trabajo. En consecuencia, pide le ordene al empleador suspender la desvinculación de aquellos y revocar los actos administrativos que dieron por terminada su relación laboral.

8. Alega la organización sindical que con el proceso de reestructuración se desconoció el debido proceso, ya que se configuró un despido colectivo injusto, por cuanto no se aplicó el precepto contenido en el artículo 67 de la Ley 50 de 1990, que suponía la autorización previa del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social para un despido de dicha naturaleza<sup>14</sup>.

9. Indica, además, que se vulneró el derecho a la asociación sindical, porque se afectó gravemente al sindicato con el despido masivo de trabajadores sindicalizados, colocando a la organización en situación de inferioridad o indefensión. Para fundamentar este argumento hizo referencia a la sentencia T-436 de 2000<sup>15</sup>. De otra parte, consideró afectado el fuero circunstancial de los afiliados al sindicato<sup>16</sup>.

### 3. Respuesta de la parte accionada

10. Pone de presente que desde 1999, el Hospital Universitario del Valle ha enfrentado una grave crisis financiera y administrativa. Afirmo que prueba de ello es que en las vigencias 2012 a 2014 fue catalogada por el Ministerio de Salud y Protección Social como una entidad en “riesgo medio”<sup>17</sup>, y en “riesgo alto” durante los años 2015 y 2016<sup>18</sup>.

11. Informa que no logró cumplir con el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero para estar incluida en la categoría de “riesgo medio”. Por esta razón, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público informó a la Superintendencia Nacional de Salud y al Gobernador del Valle sobre el incumplimiento de las condiciones de viabilidad financiera del Hospital. Como consecuencia, la mencionada Superintendencia aceptó la Promoción de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos mediante la Resolución 003207 del 25 de octubre de 2016<sup>19</sup>.

12. En cumplimiento de dicho acuerdo de reestructuración, la accionada profirió el Acuerdo 020 de 26 de octubre de 2016. Señala que con la expedición de ese acuerdo no se perseguía afectar la existencia del Sindicato, sino que daba cumplimiento a las pautas del proceso de reestructuración<sup>20</sup>.

13. En relación con la existencia de un presunto fuero circunstancial, señala:

“Si bien es cierto el fuero circunstancial es un mecanismo de protección del que gozan los trabajadores que presentan un pliego de petición a su empleador que impide que este los despidan sin justa causa según lo contenido en el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965, las características del presente proceso de transformación organizacional por las circunstancias específicas que lo identifican y distinguen llevan a la conclusión de que la ‘ASAMBLEA PERMANENTE’ por la negociación salarial encaminada a establecer el incremento salarial del año 2016, no es fundamento suficiente para afirmar que sus fundadores y afiliados gozan de protección del fuero circunstancial respecto al proceso que se viene adelantando a partir del

26 de octubre de 2016”<sup>21</sup> .

14. Finalmente, afirma que la reforma administrativa afectó a funcionarios de carrera administrativa, provisionalidad, libre nombramiento y remoción, independientemente de su pertenencia o no a organizaciones sindicales. Explica la accionada, que de los 1.039 cargos que integraban la planta de personal, se suprimieron 547 cargos, dentro de los que se encontraban los 177 de trabajadores oficiales afiliados al Sindicato. Igualmente, manifiesta que en dicho proceso se garantizó la protección especial de los servidores públicos que se encontraban en condición de prepensionables, madres y/o padres cabeza de familia sin alternativa económica, discapacitados y aforados sindicales<sup>22</sup>.

#### 4. Decisiones objeto de revisión

##### 4.1. Decisión de primera instancia

15. El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali, mediante sentencia del 10 de noviembre de 2016<sup>23</sup>, tuteló los derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo y a la dignidad humana de los trabajadores oficiales afiliados a SINTRAHOSPICLINICAS. Señaló que el Hospital Universitario del Valle no presentó el estudio técnico idóneo que permitiera dar validez al acuerdo de reestructuración de la entidad. En consecuencia, ordenó la suspensión del trámite de reestructuración de planta de personal, hasta tanto se acreditara la realización de un estudio técnico idóneo y, además, el reintegro de los trabajadores oficiales despedidos que tuviesen la calidad de afiliados a la organización sindical accionante.

##### 4.2. Impugnación

16. La accionada presentó impugnación contra el fallo de tutela, con apoyo en las siguientes razones: (i) no se demostró un perjuicio irremediable, por parte de la organización sindical, que permitiera la procedencia transitoria de la acción de tutela<sup>24</sup>. (ii) Dentro del proceso de reestructuración se respetaron los derechos y expectativas legítimas de las 359 personas que gozaban de “protección especial”<sup>25</sup>. (iii) A los trabajadores oficiales, cuyos contratos laborales fueron terminados de manera unilateral, no les era aplicable lo prescrito por el artículo 3 de la Ley 909 de 2004, por cuanto su situación jurídica se debía analizar a la luz de lo dispuesto por la Ley 6 de 1945 y el Decreto 2127 de 1945<sup>26</sup>. (iv) La decisión del juez constitucional de primera instancia ha causado un impacto negativo en el presupuesto del

Hospital Universitario del Valle, el cual no cuenta con los recursos suficientes para el pago de la nómina de las personas a que se ordenó reintegrar, lo que agrava la situación del Hospital, “atendida la crisis financiera y presupuestal que aqueja al accionado”<sup>27</sup>.

18. Luis Alejandro Pedraza, actuando como Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores -CUT-, coadyuvó las pretensiones de la acción de tutela y solicitó se confirmara la decisión de instancia. Indicó que el despido masivo era contrario a la razón del servicio, de acuerdo a lo regulado por el Título XII del Decreto 1083 de 2016, por cuanto no se estaba ante un supuesto de modernización de la planta de personal del Hospital, que justificara un proceso de reestructuración, y que, en todo caso, tales modificaciones debían atender “a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general”<sup>29</sup>. De otra parte, señaló que los cargos suprimidos no eran consecuentes con el número de cargos creados, lo que generaba una imprecisión que podía usarse para que los cargos pudieran ser contratados bajo cualquier forma de tercerización. Finalmente, alegó como vulnerados los artículos 25 y 39 de la Constitución Política, el Convenio sobre el Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva de 1949, el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, el Convenio sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública y el Convenio sobre la Negociación Colectiva<sup>30</sup>.

19. El 15 de diciembre de 2016, el Defensor del Pueblo de la Regional del Valle del Cauca relató las conclusiones de la visita ocular realizada al Hospital Universitario del Valle, y verificó que la capacidad de atención era reducida, como consecuencia de la escasez de personal e insumos y, en general, que no se cumplía con la prestación del servicio para garantizar el derecho a la salud<sup>31</sup>.

20. El Senador Alexander López Maya, en su condición de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, presentó oficio de coadyuvancia de la acción de tutela. Alegó los resultados de la visita oficial que realizó la bancada vallecaucana al Hospital Universitario del Valle<sup>32</sup>, en la que se concluyó que el Hospital presentaba “un fuerte recorte de su capacidad instalada [...] que afecta de forma sensible la capacidad de respuesta del área operativa y asistencial”<sup>33</sup>, según se indica, como consecuencia de una reforma administrativa, que se realizó sobre una base antitécnica, y que, de manera inadecuada, conllevó a la liquidación del personal con experiencia<sup>34</sup>.

#### 4.3. Decisión de segunda instancia

21. En sentencia del 19 de diciembre de 2016<sup>35</sup>, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca confirmó la decisión de primera instancia, pero por razones diferentes a las planteadas por el a quo. Adujo, por una parte, que “en apariencia aquellos [hace referencia a los trabajadores oficiales cuyos contratos fueron terminados de manera unilateral] gozaban de fuero circunstancial, el que si bien no constituía un impedimento para suprimir los cargos, puede que no sirva de sustento a su despido sin justa causa, porque para ello se requería de la intervención del juez laboral”<sup>36</sup>. De otra parte, reconoció que no era competencia del juez constitucional definir la legalidad del proceso de reestructuración que concluyó con el despido masivo; sin embargo, en el presente caso, consideró que se presentaba una lesión a los derechos fundamentales alegados, como consecuencia de la falta de autorización judicial previa para efectuar aquellos.

#### 5. Actuaciones en sede de revisión

22. El 26 de julio de 2017 se recibió, por este despacho, escrito presentado por el abogado Oswaldo Duque Luque<sup>37</sup>, quien incorpora una respuesta del Ministerio del Trabajo en la que se indica lo siguiente:

“La organización sindical “Sintrahospiclinicas”, solicito [sic] convocatoria de tribunal de arbitramento con el Hospital Universitario del Valle García E.S.E. mediante radicado 11EE20163310000000013834.

El conflicto colectivo de trabajo que se originó entre las partes, es con ocasión del pliego de peticiones presentado por el sindicato a la empresa. Documento que éste Despacho, le solicito [sic] a la empresa mediante radicado de salida número 08SE201733100000000139 del 6 de enero de 2017.

En cuanto al acta de asamblea del sindicato donde se decidió la convocatoria a tribunal de arbitramento obligatorio, le indico que éste no ha arrimado a éste Despacho el acta mencionada”<sup>38</sup>.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

23. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3° del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con lo prescrito por los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

## 2. Problema jurídico

24. Le corresponde a la Sala establecer, si en el presente caso se verifican los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, en especial si se satisface el de subsidiariedad de la acción de tutela.

## 3. Análisis del caso concreto

25. La acción de tutela fue concebida como un mecanismo de protección inmediato, oportuno y adecuado para las garantías fundamentales, frente a situaciones de amenaza o vulneración, ya fuera por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en casos excepcionales. De lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991 se ha considerado, pacíficamente, por esta Corte, que son requisitos para la procedencia o estudio de fondo de la acción de tutela la acreditación de legitimación en la causa<sup>39</sup>, un ejercicio oportuno (inmediatez<sup>40</sup>) y un ejercicio subsidiario, respecto de otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que se trate de un supuesto de perjuicio irremediable.

26. A excepción del último requisito (subsidiariedad), al que se hace referencia en los párrafos ulteriores, las dos primeras condiciones de procedencia se acreditan en el presente asunto. Con relación al requisito de legitimidad, la organización sindical tutelante es titular de los derechos de asociación y libertad sindical que invoca vulnerados y el Hospital Universitario del Valle “Evaristo García” E.S.E. la presunta autoridad pública que los amenaza. En cuanto a la inmediatez, la acción se ejerce de manera oportuna, si se tiene en cuenta que entre la ocurrencia de la presunta vulneración, que corresponde a los hechos descritos en el fundamento jurídico (en adelante f.j.) 5, esto es, el 26 de octubre de 2016, y la presentación de la acción de tutela (31 de octubre de 2016) no transcurrió un término superior a seis meses, periodo que la Corte ha considerado, prima facie, razonable para su ejercicio<sup>41</sup>.



27. La acción de tutela es subsidiaria a otras herramientas judiciales idóneas y eficaces, en los términos del inciso 3º del artículo 86 de la Constitución Política<sup>42</sup> y el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991<sup>43</sup>, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Este principio orientador encuentra su justificación en la necesidad de salvaguardar las competencias atribuidas por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades jurisdiccionales, el deber de garantizar la independencia judicial y la obligación de preservar uno de los fundamentos del debido proceso, como lo es la aplicación de los procedimientos idóneos a cada caso.

28. El carácter subsidiario de la tutela impone la obligación de acudir, de manera principal, a los medios ordinarios de defensa consagrados en el ordenamiento jurídico. No se trata de una herramienta que pueda desplazar los mecanismos judiciales ordinarios, siempre que sean idóneos y eficaces para la garantía de los derechos fundamentales de las personas en el caso concreto. La primera característica (idoneidad) impone considerar la entidad del mecanismo judicial para remediar la situación jurídica infringida o, en otros términos, para resolver el problema jurídico, de rango constitucional, que se plantea. La segunda (eficacia) hace referencia a la capacidad, en concreto, del recurso o medio de defensa judicial para dar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido el mecanismo urgente, atendiendo, tal como lo dispone el último apartado del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 a “las circunstancias en que se encuentre el solicitante”, o como se ha planteado por esta Corte, a las condiciones particulares de la parte actora<sup>44</sup>, o, en definitiva, a su situación de vulnerabilidad iusfundamental. Lo anterior, se insiste, sin perjuicio de su uso como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, y, excepcionalmente, como lo ha admitido la Corporación, como mecanismo principal.

29. Para determinar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la jurisprudencia, de manera reiterativa, ha considerado como orientadores los siguientes criterios:

“A). El perjuicio ha de ser inminente: que amenaza o está por suceder prontamente, esto es, tiende a un resultado cierto derivado de una causa que está produciendo la inminencia; B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, se debe precisar una medida o remedio de forma rápida que evite la configuración de la lesión; C) se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; y D). La urgencia y la

gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.”<sup>45</sup>.

30. En el presente caso, tal como se señaló en el f.j. 5, en cumplimiento del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del Hospital Universitario del Valle, aprobado mediante la Resolución 3207 de octubre 25 de 2016 de la Superintendencia Nacional de Salud, la autoridad administrativa demandada expidió los actos administrativos contenidos en los Acuerdos No. 20 y 21 del 26 de octubre de 2016, de los que se predica la presunta afectación a los derechos fundamentales invocados.

31. En virtud de dichos actos administrativos, se modificó la planta de cargos del Hospital Universitario del Valle y se suprimieron 955 cargos de planta, de los cuales 407 se encontraban vacantes y 548 estaban provistos. Del número total de cargos de la planta provistos, según se indica en la demanda, la terminación unilateral del contrato laboral de 177 trabajadores oficiales, afiliados al sindicato SINTRAHOSPICLÍNICAS, afectó su derecho fundamental a la asociación sindical y los derechos fundamentales al fuero sindical, al fuero circunstancial y al trabajo de dichos trabajadores.

32. En el presente asunto, tal como se da cuenta en el acápite de antecedentes, la pretensión jurídica que subyace a la interposición de la acción de tutela se restringe a que se dejen sin efectos los actos administrativos contenidos en los Acuerdos No. 20 y 21 del 26 de octubre de 2016.

33. Esta pretensión, en sede de tutela, es improcedente, prima facie, si se tiene en cuenta que no se agotaron los medios ordinarios de defensa judiciales previstos por el legislador tanto para amparar los derechos de asociación sindical y las garantías al fuero sindical y fuero circunstancial ante el Juez laboral, como tampoco las acciones contencioso administrativas previstas para cuestionar la constitucionalidad y legalidad de las decisiones contenidas en los actos administrativos expedidos por el Hospital Universitario del Valle.

34. Con relación al primer aspecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha manifestado que tratándose de la protección de la garantía de fuero sindical, lo procedente es acudir, de manera preferente, a los medios judiciales previstos para su protección<sup>46</sup>. Estos se regulan en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social que, en particular, dispone de una acción expedita para que el trabajador que goza de fuero sindical y que hubiere sido

despedido pueda lograr la protección de sus derechos, mediante un procedimiento especial, con términos bastante reducidos<sup>47</sup>. La existencia o no del fuero circunstancial, y la valoración de la existencia de una justa causa o no para terminar los contratos de trabajo es una competencia propia de la jurisdicción ordinaria laboral. Dado que el debate que para tales efectos se exige, es esencialmente probatorio, dicha jurisdicción es la idónea para valorar si los trabajadores despedidos gozaban o no de tal fuero en el momento de la terminación de sus contratos de trabajo y, de esta forma, proteger, si es del caso, el derecho de asociación sindical que en sede de tutela se invoca, máxime que, en relación con este aspecto existen argumentos jurídicos y descripción de hechos diferentes, tal como se da cuenta en los f.j. 6, 9, 13 y 22.

35. Sin perjuicio del argumento precedente, esta Corporación ha considerado que el requisito de subsidiariedad, en supuestos como el descrito, debe flexibilizarse en aquellos eventos en que la afectación recae sobre sujetos de especial protección. En el presente caso, SINTRAHOSPICLÍNICAS alega dentro de los hechos de tutela que se “despidieron madres y padres cabeza de hogar, compañeros con cáncer, discapacitados y con edades que difícilmente les permitirá ubicarse en otra Institución”<sup>48</sup>, pero no relacionan, de manera específica, a los trabajadores oficiales que se encuentran en estas circunstancias y tampoco acreditan, ni siquiera, de manera sumaria, esta afirmación. Contrario sensu, sí resulta probado dentro del proceso, que el Hospital Universitario del Valle aplicó la normativa de retén social al momento de expedir los actos administrativos contenidos en los Acuerdos No. 20 y 21 del 26 de octubre de 2016. En efecto, tal como se da cuenta en los f.j. 5, 14 y 16, dentro de la nueva planta de cargos se garantiza la estabilidad laboral a 359 servidores públicos, por encontrarse en alguno de los siguientes supuestos de especial protección: padre o madre cabeza de familia sin alternativa económica, personas en situación de discapacidad, prepensionables, mujeres en estado de embarazo y personas amparadas por fuero sindical<sup>49</sup>.

36. Con relación al segundo aspecto, la parte actora ha debido acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. El mecanismo principal e idóneo para cuestionar la constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos particulares es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que regula el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso -CPACA-. Además es, prima facie, un mecanismo eficaz, pues, en el marco del proceso contencioso administrativo es posible

solicitar una de las múltiples medidas cautelares de que trata el artículo 230 de esta codificación, incluso desde el momento mismo de presentación de la demanda<sup>50</sup>; en caso de que se pretenda la garantía provisional de los derechos comprometidos al interior de la actuación administrativa que se cuestiona. Entre estas, es posible exigir la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo que se considera vulnera los derechos fundamentales invocados por el actor<sup>51</sup>.

37. En el presente asunto tampoco se acredita la existencia de perjuicio irremediable dado que, de un lado, de acuerdo con el listado oficial de afiliados que suministró la parte actora, antes del proceso de reestructuración del Hospital Universitario del Valle el sindicato contaba con un total de 283 afiliados<sup>52</sup>, y, a pesar de la ejecución de las decisiones contenidas en los actos administrativos que se cuestionan en sede de tutela, el Sindicato conservó el número mínimo de afiliados que le permitía seguir ejerciendo su actividad. Por tanto, no es posible inferir, prima facie, que la decisión de la entidad estatal accionada persiguiera desnaturalizar el ejercicio del derecho de asociación sindical de SINTRAHOSPICLÍNICAS, de tal forma que ameritara el estudio de fondo del caso, o como lo ha considerado la Corte Constitucional, no se demuestra el animus por parte del empleador de ejercer una acción antisindical<sup>53</sup>.

38. De otro lado, resultó acreditado dentro del expediente que la terminación unilateral de los contratos de trabajo se enmarcó dentro de un Proceso de Reestructuración de Pasivos, aceptado por la Superintendencia Nacional de Salud, dentro del cual se garantizó el derecho a la estabilidad laboral de aquellas personas que se encontraban en alguna situación especial, para ser beneficiarios de la protección reforzada de retén social. Por tanto, no se acredita un perjuicio irremediable o situación alguna que amerite la intervención excepcional del juez de tutela.

39. En razón de lo anterior, se reitera, no se evidencia una condición de vulnerabilidad de la parte accionante que permita flexibilizar el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, ante la existencia de medios judiciales principales, idóneos y eficaces. Insiste la Corte en que la acción de tutela no se puede ejercer para pretermitir los mecanismos judiciales dispuestos por el legislador en la resolución de los conflictos, pues daría lugar a que la jurisdicción constitucional sustituya a la jurisdicción laboral o a la de lo contencioso administrativo.

### III. DECISIÓN

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

## RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del 19 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que modificó los numerales 1° y 2° de la sentencia de primera instancia y que amparó “los derechos fundamentales a la asociación colectiva, la libertad sindical y la negociación colectiva, así como también los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y al trabajo de los trabajadores afiliados al sindicato SINTRAHOSPICLINICAS”, al igual que la sentencia del 10 de noviembre de 2016, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali, que amparó los derechos fundamentales “al debido proceso, al trabajo y a la dignidad humana de los trabajadores oficiales afiliados a la Organización SINTRAHOSPICLINICAS”.

Segundo.- DECLARAR improcedente la acción de tutela instaurada por la organización sindical SINTRAHOSPICLINAS, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ROCÍO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e)

1 La Sala de Selección Número Cinco estuvo integrada por los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez e Iván Humberto Escruería Mayolo (e).

3 Folio 50 del Cuaderno 1

4 Folios 69-70 del Cuaderno 1

5 Folio 69 del Cuaderno 1

6 Folio 71 del Cuaderno 1

7 Folio 71 del Cuaderno 1

8 Folios 109 a 113 del Cuaderno 1

9 Folios 121-126 del Cuaderno 1

10 Folios 127-130 del Cuaderno 1

11 Artículo Primero del Acuerdo 020 de 2016 (folio 122 del Cuaderno 1).

12 Artículo Sexto del Acuerdo 020 de 2016 (folio 122 del Cuaderno 1).

13 Folio 135 del Cuaderno 1

14 Folios 5 y 6 del Cuaderno 1

15 Folios 6 y 7 del Cuaderno 1

16 Folios 7 y 8 del Cuaderno 1. Con relación a este último aspecto, se restringió a hacer referencia a la presunta violación, pues no presentó argumento alguno para fundamentar dicha afirmación.

17 Resoluciones 2509 de 2012, 1877 de 2013 y 2090 de 2014.

18 Resoluciones 1893 de 2015 y 284 de 2016, respectivamente. Folio 103 del Cuaderno 1.

19 Folios 109-113 del Cuaderno 1

20 Folio 105 del Cuaderno 1

21 Folio 105 vto., del Cuaderno 1

22 Folio 106 vto., del Cuaderno 1

23 Folios 136 a 150 vto., del Cuaderno 1.

24 Folio 165 del Cuaderno 1.

25 De los 464 cargos que se conservaron en la planta de cargos del Hospital Universitario del Valle, 359 estaban amparados por los siguientes supuestos de “protección especial”: Cabeza de Familia: 26, Discapacidad: 129, Discapacidad-Cabeza Familia: 4, Discapacidad-Fuero Sindical: 7, Discapacidad-Pensionable: 18, Discapacidad-Pensionable-Fuero Sindical: 1, Embarazada-Discapacidad: 1, Fuero Sindical: 15, Fuero Sindical-Cabeza Familia: 1, Fuero Sindical-Planta Transitoria: 14, Pensionable: 140, Pensionable-Cabeza de Familia: 2, Pensionable-Fuero Sindical: 1 (folio 168 del Cuaderno 1).

26 Folios 169-170 del Cuaderno 1.

27 Folio 171 del Cuaderno 1.

28 Folios 227 a 230 del Cuaderno 1.

29 Folio 235 del Cuaderno 1.

30 Folios 234-243 del Cuaderno 1.

31 Folios 244-264 del Cuaderno 1.

32 Folios 265-266 del Cuaderno 1.

33 Folio 273 del Cuaderno 1.

34 Folios 267-284 del Cuaderno 1.

35 Folios 286 a 342, del Cuaderno 1.

36 Folio 338 del Cuaderno 1.

37 Folios 42-44 del Cuaderno Principal de Revisión.

38 Folio 44 del Cuaderno Principal de Revisión.

39 Sentencia T-020 de 2016.

40 Sentencia T-584 de 2011.

41 Entre otras, en tales términos se pronunció la Corte en la sentencia T-187 de 2012.

42 “Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”.

43 “Artículo 6o. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: || 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

44 Sentencia T-044 de 2011.

45 Sentencias T-225 de 1993 y T-765 de 2010.

46 La Corte Constitucional, en particular, en las sentencias SU-432 de 2015 (fuero sindical y fuero circunstancial) y T-937 de 2006 (fuero sindical y libertad sindical), ha realizado el estudio de fondo del asunto, al encontrar acreditado, por la parte actora, que ha agotado los medios judiciales previstos por la legislación para la protección del fuero sindical.

47 “ARTÍCULO 114. TRASLADO Y AUDIENCIAS. Recibida la demanda, el juez en providencia que se notificará personalmente y que dictará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, ordenará correr traslado y citará a las partes para audiencia. Dentro de esta, que tendrá lugar dentro del quinto (5o.) día hábil siguiente a la notificación, el demandado



contestará la demanda y propondrá las excepciones que considere tener a su favor. Acto seguido y en la misma audiencia se decidirá las excepciones previas y se adelantará el saneamiento del proceso y la fijación del litigio. A continuación y también en la misma audiencia se decretarán y practicarán las pruebas y se pronunciará el correspondiente fallo. Si no fuere posible dictarlo inmediatamente, se citará para una nueva audiencia que tendrá lugar dentro de los dos (2) días siguientes”.

48 Folio 4 del Cuaderno 1

49 De manera amplia, de esta información dan cuenta los folios 440-494 del Cuaderno de Anexos.

50 Con relación al procedimiento para la adopción de las medidas cautelares, el artículo 233 del CPACA dispone: “Artículo 233. Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares. La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso. El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda. Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil. El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada. Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia. Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso”.

51 La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que, por regla general, la acción de

tutela es improcedente contra actos administrativos particulares. Cfr., entre otras, las sentencias T-514 de 2003, T-961 de 2004, T-710 de 2007, T-016 de 2008, T-078 de 2009, T-945 de 2009, T-487 de 2010, T-660 de 2011, T-969 de 2011, T-154 de 2012, T-492 de 2012, T-922 de 2012, T-060 de 2013 y T-030 de 2015.

53 Sentencia T-920 de 2002 y T-1328 de 2001.