

T-572B-14

Sentencia T-572B/14

IUS VARIANDI-Traslados en planta de personal global y flexible

DISCRECIONALIDAD PARA TRASLADOS LABORALES EN ENTIDADES CON PLANTA DE PERSONAL GLOBAL Y FLEXIBLE

ACCION DE TUTELA PARA CONTROVERTIR ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE ORDENAN TRASLADOS LABORALES-Procedencia excepcional cuando afecta derechos fundamentales

La jurisprudencia constitucional ha fijado condiciones que deben cumplirse para que la acción de tutela resulte procedente para discutir la validez constitucional de los traslados o reubicaciones laborales[1], pues al juez constitucional corresponde ponderar los derechos y principios en tensión, de una parte de los trabajadores a mantener las condiciones inicialmente pactadas y, de otra, de la administración a prestar el servicio en forma continua, eficiente y oportuna.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Caso en que accionante presentó renuncia irrevocable al cargo, después de haberse efectuado traslado laboral

Referencia: expediente T-4276031

Acción de tutela instaurada por Gabriel Corrales López mediante apoderado contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Procedencia: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas N° 1.

Asunto: Reiteración de jurisprudencia. Traslado temporal de servidor público por necesidad del servicio.

Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

Bogotá, D. C., cuatro (4) de agosto de dos mil catorce (2014).

SENTENCIA

En la revisión de la sentencia de segunda instancia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas N° 1, dentro de la acción de tutela promovida por Gabriel Corrales López contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

El asunto llegó a la Corte Constitucional por remisión que hizo la mencionada Corporación, según lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. La Sala 5ª de Selección, el 15 de mayo del 2014, lo escogió para revisión.

ANTECEDENTES

1. El señor Gabriel Corrales López, mediante apoderado, promovió acción de tutela para solicitar la protección de sus derechos fundamentales al “debido proceso, al trabajo, a la igualdad, a la salud y a la unidad familiar”, según los hechos que a continuación se resumen:

2. Hechos

El actor laboraba para la Registraduría Nacional del Estado Civil desde mayo de 2009, como Delegado Departamental de la Planta Global de la sede central, en un cargo de libre nombramiento y remoción. Fue designado para ejercer sus labores en la ciudad de Montería, lugar que residía con su familia desde hace muchos años (fs. 26 a 29 cd. inicial).

En septiembre de 2013, fue trasladado a San José del Guaviare, municipio en el que no sólo se lo alejó de su núcleo familiar, sino también donde se le imposibilitó tratar médicamente los padecimientos de salud que presenta, tales como “Hipertensión esencial (primaria), dispepsia y reflujo gastroesofágico con esofagitis” (fs. 20 a 25 y 39 a 40 ib.).

3. Respuesta de la Registraduría Nacional Del Estado Civil

En escrito presentado el 22 de noviembre de 2013, el Delegado Departamental del

Registrador Nacional en Córdoba, manifestó que la decisión de traslado es temporal y obedeció a razones del servicio, puesto que se buscaba garantizar la organización, transparencia, oportunidad y confiabilidad de los escrutinios y resultados electorales de las elecciones 2013-2014. La entidad no encontró que en el caso del accionante[2] existiera una situación de índole personal o familiar que permitiera alegar fuerza mayor o caso fortuito y, de esa forma, no sea viable el traslado ordenado, tal y como lo dispone el artículo 67 de la Ley 1350 de 2009.

4. Decisiones judiciales

4.1. Sentencia de primera instancia

Mediante providencia del 26 de noviembre 2013, la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Montería, concedió la tutela instaurada, puesto que, de las pruebas que obran en el expediente, se deduce que el accionante tiene una afectación a su salud y por lo mismo requiere prestación permanente de servicios médicos, los cuales considera no pueden ser brindados en el lugar a donde fue trasladado.

Adicionalmente, argumentó que pese a que existe otro mecanismo de defensa judicial, es necesaria la intervención del juez constitucional por las condiciones de salud del actor y la necesidad de evitar un perjuicio irremediable (f. 113 ib.).

4.2. Impugnación de la Registraduría Nacional del Estado Civil

En escrito del 5 de diciembre de 2013, la entidad impugnó la decisión del a quo, para reiterar lo expuesto en la solicitud de tutela.

Adicionalmente, la Gerente de Talento Humano de la entidad demandada, allegó la Resolución N° 12787 del 27 de noviembre del 2013, mediante la cual, en cumplimiento a lo ordenado por el juez de primera instancia, se efectuó el traslado del accionante de la Delegación Departamental de Guaviare a la Delegación Departamental de Sucre, entidad territorial en la cual presta servicios médicos la E.P.S. donde se encuentra afiliado el accionante y se pueden atender sus padecimientos (f. 150 a 152 ib.).

4.3. Sentencia de segunda instancia

Mediante providencia del 29 de enero de 2014, la Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas N°1, de la Corte Suprema de Justicia, revocó la decisión de primera instancia, al estimar que las condiciones laborales del actor no fueron modificadas con el traslado. El a quem no encontró ni circunstancias apremiantes que permitan prever un riesgo inminente o deterioro acelerado en su salud, ni tampoco se acreditaron circunstancias que le impidan reunirse con su familia.

Por lo anterior, consideró que al no estar demostrada la inminencia de un perjuicio irremediable, el mecanismo idóneo para controvertir la orden de traslado era la de presentar demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Competencia.

1. Esta Sala de Revisión es competente para examinar las sentencias proferidas por la Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas No. 1, de la Corte Suprema de Justicia y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería dentro del proceso de la referencia, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto objeto de discusión y problema jurídico.

2. El peticionario considera que la Registraduría Nacional del Estado Civil, le vulneró sus derechos al “debido proceso, al trabajo, a la igualdad, a la salud y a la unidad familiar”, al trasladarlo de la Delegación Departamental de Córdoba a la del Guaviare, alejándolo de su núcleo familiar e impidiéndole combatir médicamente los padecimientos de salud que presenta.

Así las cosas, el problema jurídico que debe resolver la Corte en esta oportunidad consiste en determinar si la tutela es el medio de defensa judicial procedente para cuestionar el traslado de un funcionario perteneciente a la planta global y flexible de la Registraduría Nacional del Estado Civil, cuando el acto de traslado temporal, de conformidad con lo expuesto por la entidad, obedeció a razones del servicio.

3. Pese a lo anterior, debe tenerse en cuenta que según lo reportado por la entidad

demandada, el 27 de noviembre de 2013, el actor fue trasladado de la Delegación Departamental de Guaviare a la Delegación Departamental de Sucre. Posteriormente, el 20 de diciembre de ese mismo año, presentó renuncia irrevocable al cargo, hecho que fue respaldado con la copia de la carta de renuncia y posterior resolución mediante la cual se aceptó el retiro de la entidad.

4. En consecuencia, previo a resolver el problema jurídico planteado, esta Sala analizará la discrecionalidad para efectuar traslados de servidores de las entidades que cuentan con una planta de personal global y flexible. Posteriormente se establecerá si, tal y como lo informó la entidad demandada, el hecho generador de la presente acción de tutela fue superado, lo que implicaría establecer si existe justificación para emitir órdenes o si deben negarse las pretensiones al no existir afectación de los derechos alegados como vulnerados, de acuerdo con la línea jurisprudencial diseñada sobre el tema.

Discrecionalidad en materia de traslados de las entidades que se caracterizan por contar con una planta de personal global y flexible.

5. En múltiples oportunidades, esta Corporación ha señalado que el *ius variandi*, o facultad del empleador de modificar unilateralmente ciertas condiciones del trabajador, es una de las expresiones del poder de subordinación jurídica que sobre los trabajadores ejerce el empleador. Dicho en otros términos, dentro de la naturaleza propia de la relación laboral se encuentra la potestad del empleador de variar las condiciones en que se realiza la prestación personal del servicio, es decir, la potestad de modificar el modo, el lugar, la cantidad o el tiempo de trabajo[3].

Así, dentro de esa facultad de las autoridades nominadoras en el sector público, ha dicho la jurisprudencia, se encuentra la posibilidad de modificar la sede de la prestación de los servicios personales, bien sea unilateralmente para garantizar una continua, eficiente y oportuna prestación del servicio cuando las necesidades así lo impongan, o bien por la solicitud de traslado que directamente realice el trabajador[4].

6. En especial en el sector público, la Corte indicó que existen ciertas entidades que, en respuesta a las especiales y variables funciones que les corresponde cumplir, se caracterizan por contar con una planta de personal global y flexible que, de suyo, supone un mayor grado de discrecionalidad en materia de traslados[5]. Dentro de ese grupo se

encuentra la Registraduría Nacional del Estado Civil, la cual puede, en ejercicio de la mencionada facultad discrecional, determinar la reubicación territorial de sus funcionarios y empleados, con el fin de mejorar la prestación del servicio, siempre que el ejercicio de dicha facultad no suponga una desmejora de las condiciones laborales[6].

Sin embargo, también ha dicho esta Corporación, el ejercicio del ius variandi no tiene un carácter absoluto, en la medida en que dicha potestad encuentra límites claramente definidos en la propia Constitución Política, especialmente, en las disposiciones que protegen los derechos de los trabajadores, o exigen que el trabajo sea desarrollado en condiciones dignas y justas. De igual manera, la Carta garantiza a los trabajadores el derecho a reclamar a sus empleadores la satisfacción de las garantías necesarias para el normal cumplimiento de sus labores con las condiciones señaladas en el artículo 53 superior[7].

7. En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha fijado condiciones que deben cumplirse para que la acción de tutela resulte procedente para discutir la validez constitucional de los traslados o reubicaciones laborales[8], pues al juez constitucional corresponde ponderar los derechos y principios en tensión, de una parte de los trabajadores a mantener las condiciones inicialmente pactadas y, de otra, de la administración a prestar el servicio en forma continua, eficiente y oportuna. Dentro de esas condiciones se encuentran las siguientes:

“(i) que la decisión sea ostensiblemente arbitraria, en el sentido que haya sido adoptada sin consultar en forma adecuada y coherente las circunstancias particulares del trabajador, e implique una desmejora de sus condiciones de trabajo[9]; y (ii) que afecte en forma clara, grave y directa los derechos fundamentales del actor o de su núcleo familiar” [10].

En relación con esta última condición, esto es, que se encuentre acreditada la afectación grave y directa de los derechos fundamentales del actor o de su núcleo familiar[11], en diferentes pronunciamientos, esta Corporación ha definido una serie de subreglas a partir de las cuales puede definirse si la decisión administrativa se mantuvo dentro de los márgenes de discrecionalidad autorizados por la ley y la Constitución o, por el contrario, se tornó en arbitraria y, por consiguiente, puede ser objeto de control de constitucionalidad

concreto mediante el ejercicio de la acción de tutela, a saber:

“a. Cuando el traslado laboral genera serios problemas de salud, ‘especialmente porque en la localidad de destino no existan condiciones para brindarle el cuidado médico requerido’[12].

b. Cuando el traslado pone en peligro la vida o la integridad del servidor o de su familia[13].

c. En los eventos en que las condiciones de salud de los familiares del trabajador, pueden incidir, dada su gravedad e implicaciones, en la decisión acerca de la constitucionalidad del traslado.

d. Y, en aquellos eventos donde la ruptura del núcleo familiar va más allá de una simple separación transitoria, ha sido originada por causas distintas al traslado mismo o se trata de circunstancias de carácter superable.[14]”

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional ha puesto de presente que dichos parámetros deben corresponder a situaciones en las que se evidencien cargas desproporcionadas e irrazonables para el servidor público, pues el solo hecho del traslado no implica ejercicio arbitrario de las funciones asignadas al nominador. De esta manera, únicamente pueden ser objeto de protección constitucional aquellas modificaciones de las condiciones laborales que impliquen cambios o alteraciones substanciales a la vida personal o familiar del trabajador[15].

8. En conclusión, la intervención excepcional del juez de tutela frente a las controversias que se susciten en torno al tema de traslados laborales, se encuentra supeditada al análisis de las circunstancias que rodean cada situación particular y a la debida acreditación que de las mismas se haga en el caso concreto, a partir de lo cual puede determinarse la eventual existencia de una amenaza o vulneración grave de derechos fundamentales[16].

Caso concreto.

9. En el asunto bajo estudio, el accionante solicitó la protección de sus derechos fundamentales al “debido proceso, al trabajo, a la igualdad, a la salud y a la unidad familiar”, al señalar que labora para la Registraduría Nacional del Estado Civil desde mayo

de 2009, como Delegado Departamental de la Planta Global de la sede central, y en septiembre de 2013, fue trasladado a San José del Guaviare, alejado de su núcleo familiar y donde no puede tratar los padecimientos de salud que presenta “Hipertensión esencial (primaria), dispepsia y reflujo gastroesofágico con esofagitis”.

Según se concluye de lo expuesto, y de acuerdo al material probatorio existente dentro del expediente, sería menester precisar que la situación fáctica planteada respecto a la decisión de traslado proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil no se aprecia como arbitraria, pues el traslado ordenado no correspondió a una situación en la que se evidencie una carga desproporcionada o irrazonable, que por sí misma implique una alteración, de tal envergadura, que llegue a considerarse insoportable en las condiciones de vida del actor, en su condición de servidor público al servicio de dicha entidad.

10. Pese a lo anterior, en el caso concreto, la Sala encuentra que según lo reportado por la entidad demandada, en cumplimiento a lo ordenado por el juez de primera instancia en sede de tutela, el 27 de noviembre de 2013, el actor fue trasladado de la Delegación Departamental de Guaviare a la Delegación Departamental de Sucre. Posteriormente, el 20 de diciembre del mismo año, presentó renuncia irrevocable al cargo que desempeñaba, hecho que fue respaldado con la copia de la carta de renuncia y posterior resolución mediante la cual se aceptó su retiro de la entidad, allegado por fax a esta Corporación.

11. Por tal circunstancia, se tiene que, en el presente caso, de todas maneras se presenta carencia actual de objeto por hecho superado respecto a las circunstancias que motivaron la acción de tutela. En consecuencia la Sala Sexta de Revisión confirmará la decisión proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas N°1, por las razones expuestas en esta providencia.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de

Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas N°1, por las razones expuestas en la presente providencia.

Segundo.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada (e)

SONIA VIVAS PINEDA

Secretaria General (e)

[1] Al respecto: sentencias T-1156 de 2004, T-346 de 2001, T-1498 de 2000, T-965 de 2000, T-288 de 1998, T-715 de 1996, T-016 de 1995 y T-483 de 1993.

[2] Incapacidades médicas ocasionales (fs. 120 y 121 ib).

[3] En este tema, puede consultarse la sentencia T-797 de 2005.

[4] Consúltense, entre otras, las sentencias T-407 de 1992, T-532, T-584, T-707 de 1998, T-503 de 1999, T-1571 de 2000, T-077, T-346, T-704, T-1041 de 2001, T-026 de 2002, T-256 de 2003, T-165 de 2004 y T-797 de 2005.

[5] En este tema pueden verse las sentencias T-615 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-016 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-399 de 1996, M.P. Jorge Arango Mejía y T-715 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[6] T-1498 de 2000, M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

[7] El artículo 53 superior dispone, entre otros, los derechos a la “Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.

[8] Al respecto: sentencias T-1156 de 2004, T-346 de 2001, T-1498 de 2000, T-965 de 2000, T-288 de 1998, T-715 de 1996, T-016 de 1995 y T-483 de 1993.

[9] En este sentido, las sentencias T-715 de 1996 y T-288 de 1998.

[10] Ver la sentencia T-065 de 2007.

[12] Pueden consultarse las sentencias T-330 de 1993, T-483 de 1993, T-131 de 1995, T-514 de 1996, T-181 de 1996, T-715 de 1996, T-516 de 1997, T-208 de 1998 y T-532 de 1998.

[13] Sentencias T-532 de 1996 y T-120 de 1997.

[14] En la sentencia T-593 de 1992, la Corte concedió la tutela a una trabajadora de una empresa particular que había sido trasladada de Bogotá a Melgar, debido a que en la primera ciudad residían sus cuatro hijos y dos de ellos padecían graves problemas de salud. Así mismo, en la Sentencia T-447 de 1994 la Corte protegió a una docente que pretendía su traslado y el de su cónyuge –también docente– a la ciudad de Bogotá, ya que su hija sufría microcefalia y presentaba problemas de aprendizaje. En la Sentencia T-514 de 1996, la Corte concedió la tutela a dos docentes que habían sido trasladados, debido a que padecían

serios quebrantos de salud debidamente acreditados: uno de ellos sufría cáncer y el otro, hipertensión arterial severa y problemas en su columna vertebral. De manera similar, en la Sentencia T-503 de 1999 se otorgó el amparo a un trabajador de una empresa privada que fue trasladado de Sincelejo a Riohacha. En aquella oportunidad, la Corte pudo comprobar que con el paso del tiempo el cambio de sede había afectado el proceso de aprendizaje de uno de los hijos del demandante, debido a la ausencia del padre y el estrecho vínculo afectivo que los unía. De igual forma, consultar las Sentencias T-503 de 1999, T-965 de 2000, T-1498 de 2000, T-346 de 2001, T- 468 de 2002, T-825 de 2003 y T- 256 de 2003.

[15] Sentencia T-969 de 2005. Allí se explicó que “no toda implicación de orden familiar y económico del trabajador causada por el traslado tiene relevancia constitucional para determinar la necesidad del amparo, sino solamente aquellas que afecten de manera grave su situación personal o familiar. De lo contrario, en la práctica se haría imposible la reubicación de los funcionarios de acuerdo con las necesidades y objetivos de la entidad empleadora”.

[16] Sentencias T-532 de 1998, T-353 de 1999 y T-201 de 2008.