

T-584-98

Sentencia T-584/98

SUBORDINACION LABORAL-Ordenes del superior jerárquico sometidas a la Constitución

FUNCION PUBLICA-Vigencia de los derechos fundamentales/SERVIDOR PUBLICO-Vigencia de los derechos fundamentales/ACTIVIDAD RIESGOSA EN LA FUNCION PUBLICA-Medidas necesarias para protección de derechos fundamentales

La vigencia del respeto de los derechos fundamentales de las personas dentro del ejercicio estatal de las funciones públicas, se reafirma en esos mismos fines esenciales del Estado, cuando hacen referencia a “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”, lo cual supone, para una realización efectiva del mismo, su aplicación permanente por el Estado en los distintos ámbitos de acción; de esta forma, se hace predominante para la eficacia de los derechos fundamentales en general, la salvaguarda que los mismos deben recibir en relación con los servidores públicos estatales. Lo anterior, adquiere importancia, cuando se trata de actividades que por su finalidad generan condiciones de riesgo para aquellos que las realizan, como ocurre con las tareas de vigilancia de bienes estatales, por parte de celadores; por lo tanto, corresponde al Estado, por medio de sus agentes, proporcionar las condiciones que garanticen una protección de los derechos de esos funcionarios, en la medida en que no se vayan a ver lesionados con ocasión del cumplimiento de las funciones asignadas. Corresponde a la autoridad competente proporcionar todas las condiciones y adoptar las medidas necesarias para que la actividad estatal riesgosa a desarrollar dentro de la función pública, no sea excesiva en la carga de quien la realiza, sino que sus posibles peligros se disminuyan y controlen, de manera que puedan ser asumidos por el funcionario respectivo, evitando por los medios posibles la vulneración de derechos inherentes a la condición humana.

DERECHO A LA INTEGRIDAD FISICA Y MORAL-Fundamental/DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL-Relación con otros derechos de rango superior

El Constituyente de 1991 elevó a la categoría de fundamental con la correspondiente protección constitucional especial, el derecho de todos a la protección de la integridad tanto física como moral de las personas, a través del mandato conferido en el artículo 12 superior,

el cual señala que “nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, y que, según lo ha establecido por esta Corporación, no sólo hace referencia a las agresiones físicas, sino que “también las mentales son contrarias al orden jurídico y vulneran el contenido de este derecho.” El alcance del derecho a la integridad personal adquiere una mayor relevancia, cuando se observa, para su ejercicio, la estrecha e inherente relación con otros derechos de rango superior, como ocurre con el derecho a la vida, y el derecho a la salud, en la medida en que pueden verse lesionados una vez ocurrida la amenaza o vulneración del mismo. De manera que, aunque unos y otros representan bienes jurídicos distintos, sus contenidos se relacionan necesariamente durante la existencia del ser humano, haciendo que la efectividad de los mismos asegure un desarrollo vital de las personas bajo condiciones de respeto a la dignidad humana.

DERECHO AL TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS Y JUSTAS-Conocimiento de condiciones de ambiente y espacio en que habrá de desempeñarse

El artículo 25 de la Constitución Política establece que el trabajo es un derecho y una obligación social, cuyo ejercicio goza de especial protección del Estado, en todas sus modalidades, lo cual significa que, dicha garantía constitucional, cubre todas las profesiones y oficios y a todos los empleados públicos y servidores privados en sus distintos niveles. La especial protección del derecho al trabajo comprende, a su vez, la garantía misma de realizarlo en condiciones dignas y justas, de manera que, permitan, a trabajadores y empleados, desempeñarse en un ambiente que refleje el debido respeto a su condición de ser humano, libre de amenazas de orden físico y moral, así como de circunstancias que perturben el normal desarrollo de las tareas asignadas; así las cosas, en forma correlativa y proporcional a ese derecho, aparece el deber de velar porque el trabajo en tales condiciones sea una realidad, de manera que se provean las instalaciones y espacios necesarios para cumplir con los cometidos asignados y el tratamiento respetuoso al empleado o trabajador en su condición humana. La efectividad de esas condiciones supone la posibilidad de conocimiento anticipado de las mismas al momento de su vinculación, al igual que de las funciones que deberán cumplirse, situación que en el ámbito de la función pública, por disposición constitucional, debe contar con una estipulación clara y previamente detallada en la Constitución, ley o reglamento, a fin de que exista una seguridad para la administración y la comunidad, además del mismo empleado, acerca del marco de realización de los deberes del cargo o empleo, para que el trabajo se ejecute dentro de los límites del orden jurídico

vigente.

DERECHO AL TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS Y JUSTAS-Modificación de condiciones laborales que afectan derechos fundamentales

Cuando se produce un cambio o modificación de las condiciones laborales, es importante que quede claro que éstas pueden realizarse siempre y cuando se ajusten a los mandatos jurídicos vigentes y no lesionen los derechos fundamentales de los subordinados obligados, con el consecuente deber de acatarlas, en la medida en que se encuentren encaminadas al cumplimiento de los fines esenciales del Estado. No obstante, si lo ordenado por el superior altera la finalidad de la función pública o dificulta su realización, configurando un exceso en su contenido en lo referente a la potestad para emitirla, y, adicionalmente, implica una desmejora en las condiciones laborales, sociales o humanas de quien recibe la instrucción, con violación de su dignidad humana y de sus derechos fundamentales, principalmente el trabajo, como también a la igualdad, entre otros, la orden puede tornarse en inconstitucional, susceptible del ejercicio de la acción de tutela, en forma definitiva o transitoria, una vez examinada la situación concreta, siempre que para ello no existan otros medios judiciales de defensa.

DERECHOS FUNDAMENTALES-Amenaza

Resulta pertinente reiterar que para que se configure la hipótesis jurídica de la amenaza de los derechos fundamentales se requiere, según jurisprudencia de esta Corporación, la confluencia de elementos tanto subjetivos -convicción íntima de la existencia de un riesgo o peligro- como objetivos -condiciones fácticas que razonablemente permitan inferir la existencia de un riesgo o peligro-; igualmente, la amenaza debe presentarse como una violación inminente, respecto de la cual se requiere de la función protectora del respectivo juez.

DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL-Vigilancia prestada en plantel educativo en compañía de perros de alta peligrosidad

Referencia: Expediente T-170.124.

Peticionario: Federico Alberto Lema Valencia.

Demandado:

Jaime Alberto Ordóñez, Rector del Colegio Nacional Francisco José de Caldas, de Santa Rosa de Cabal, Risaralda.

Magistrado Ponente :

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá, D. C., diecinueve (19) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

En desarrollo de sus atribuciones constitucionales y legales, la Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz, procede a revisar las sentencias de tutela proferidas en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

1. La solicitud.

El señor Federico Alberto Lema Valencia formuló acción de tutela contra el Licenciado Jaime Alberto Ordóñez, Rector del Colegio Nacional Francisco José de Caldas, de Santa Rosa de Cabal, Risaralda, al estimar amenazado su derecho fundamental a la integridad física y personal, con la orden que dicho funcionario le impartió para prestar el servicio de vigilancia nocturna, en ese centro educativo, con la ayuda de dos perros, los cuales considera extremadamente agresivos y peligrosos.

2. Los hechos.

El actor fue vinculado al Colegio Nacional Francisco José de Caldas, de Santa Rosa de Cabal, Risaralda, como auxiliar de servicios generales¹.

En virtud de la carencia de personal de vigilancia en dicho plantel educativo, el Rector lo designó como celador en las horas de la noche, debiendo utilizar dos perros de propiedad del colegio, de raza Dóberman y Gran Danés, a lo cual se ha negado, así como a alimentarlos, sacarlos de la perrera en horas nocturnas y a limpiar sus excrementos, dada su ferocidad,

por cuanto han atacado a alumnos del colegio, a otras personas externas y compañeros de trabajo que los han cuidado, como así lo manifestó ante el mismo Consejo Directivo, con base en hechos claramente relacionados en el libelo de la demanda (fl. 2).

El incumplimiento de esa orden, le generó al demandante un llamado de atención del rector del colegio, con copia a la hoja de vida, a fin de que ejerciera “estricta vigilancia en todas las dependencias del colegio”.

Se destaca que, al momento del ingreso de dichos animales, se originó una controversia dentro del personal docente y administrativo, así como en el Consejo Directivo, el cual finalmente aprobó su permanencia, sujeta a unas condiciones de reglamentación y reubicación, con construcción de una perrera, para su buen uso².

Instaurada la acción de tutela, con base en las anteriores motivaciones en las cuales el actor pone de presente la incomprensión del rector a su conducta, de negarse a cumplir con ese encargo, así como de llevar a cabo funciones de aseo y limpieza, que como lo indica no obedecen a la naturaleza y funciones de su cargo como celador, concluye que: “no justifico, por tanto, la obstinación y hostigamiento del Señor Rector quien en llamado de atención, que me permito anexar, me recuerda mis funciones que cumplo a cabalidad y quiere obligarme inhumanamente a realizar acciones que comprometen y exponen mi integridad física y seguridad personal.”.

En consecuencia, solicita al juez de tutela que, ante la amenaza de su derecho fundamental invocado, se le ampare disponiendo lo pertinente para no tener que cumplir con la labor de vigilancia con la ayuda de los canes, se le retire el llamado de atención de su hoja de vida, originado en esa renuencia, y se determine si los animales deben continuar o no en el colegio, en protección del alumnado y personal de servicio.

II. ETAPA PROCESAL DENTRO DEL TRAMITE DE LA ACCION DE TUTELA.

1. Intervención en defensa del demandado.

El Rector del Colegio Nacional José de Caldas, en comunicación dirigida al Juzgado de primera instancia en el proceso de tutela (Fls. 19-23), manifestó que los perros a los cuales se hace referencia en la demanda fueron donados a ese centro educativo, constituyendo entonces

bienes de la Nación, con estadía legalizada por el Consejo Directivo, máxima autoridad del plantel, por razones de: -seguridad, en virtud de la insuficiencia de personal que la brindara, no obstante las reiteradas solicitudes al gobierno departamental para solucionar esta situación, -la extensión del área a vigilar (20.000 mts²), -el valor de los bienes inventariados del colegio (\$202'371.121.76 aprox.), -la ubicación del mismo en una zona semi-urbana, en donde no existe vigilancia por parte de las autoridades, y a -la alta peligrosidad del lugar que, en anteriores oportunidades, afectó a la institución, habiendo sido precisamente el actor de la tutela en una de ellas objeto de un robo, por el cual se le sancionó disciplinariamente.

Para sustentar la orden impartida, citó la normatividad jurídica vigente relacionada con el deber como Rector de ejecutar las determinaciones tomadas por el Consejo Directivo, en desarrollo del artículo 144 de la Ley 115 de 1.994 (Ley General de Educación), con la función de aplicar las decisiones del gobierno escolar, según el artículo 25 del Decreto Reglamentario 1860 de 1.994, y con la facultad de tener perros de seguridad en los predios, según el artículo 125 de la Ordenanza Departamental No. 020 de 1.995.

Además, precisó las siguientes situaciones: -que los ataques realizados por dichos perros, se debieron a actos imprudentes o de maltrato propiciados por las mismas víctimas, lo que generó una reacción instintiva de ellos; -que se encuentran en buenas condiciones de higiene y salubridad, y existen adecuados letreros advirtiendo sobre su presencia y bravura ; -que los perros al ser bienes de la Nación deben ser atendidos en sus necesidades por el celador de turno; -que su orden no constituyó hostigamiento alguno contra el tutelante, sino el cumplimiento de la obligación de vigilar y salvaguardar los bienes y valores del Estado, como lo ordena el artículo 40, numerales 18 y 23, de la Ley 200 de 1.995 ; y -que los perros no han sido amaestrados por los altos costos que ello implica, además, de no existir escuela en el vecindario que brinde adiestramiento canino.

Por último, el rector anotó que la tutela fue mal dirigida ya que, en su criterio, la determinación sobre la tenencia de los perros fue del Consejo Directivo, y él como rector se limitó a acatar y hacer efectivas sus determinaciones.

2. Las decisiones judiciales que se revisan.

Mediante Sentencia del 30 de abril de 1.998, el Juzgado Penal del Circuito de Santa Rosa de Cabal concedió la tutela de los derechos fundamentales a la integridad personal, por

encontrarse amenazado, y al trabajo en condiciones dignas y justas, al estimarlo vulnerado, por el accionado, en primer lugar, debido al riesgo físico al cual lo sometió la orden del Rector, esto es de ser atacado por los canes, como se comprobó ya había ocurrido en otras oportunidades, según las pruebas testimoniales respectivas valoradas (fls. 8,14,17,18) y, en segundo lugar, por haberle impuesto la obligación de usar elementos peligrosos para cumplir con sus funciones, en ambos casos teniendo en cuenta que los animales no habían sido adiestrados ni los vigilantes capacitados para manejarlos.

Además, señaló que, si bien no se podía desconocer la importancia de la vigilancia de los bienes del Estado por la inseguridad que acecha en esa región, ésta no podía conllevar al desconocimiento de derechos fundamentales de las personas encargadas de la misma y que, aun cuando las órdenes impartidas se fundamentaban en mandatos legales, no podían dejar de tener cierto grado de razonabilidad, para constituirse en decisiones arbitrarias basadas en exclusivos criterios de autoridad, en especial, en un Estado social de derecho en donde priman los derechos del individuo y la protección de su dignidad.

En consecuencia, el a quo al conceder la tutela prohibió que, en adelante, el Rector del colegio ordene al actor soltar los perros en los turnos que le correspondan como vigilante, mientras se mantengan las condiciones anotadas, dispuso anexar copia del fallo a la hoja de vida del accionante e hizo algunas anotaciones finales en el sentido de que su decisión no relevaba al vigilante del cumplimiento a cabalidad de sus funciones asignadas.

Por último, precisó que la notificación al Rector de la tutela bastó para adelantar su respectivo trámite, al actuar éste como presidente del Consejo Directivo del colegio.

- Impugnación.

El accionado impugnó la anterior decisión, sin sustentación alguna, durante su notificación (fls. 63 y 64).

2.2. Segunda Instancia – Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Penal.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial, en su Sala Penal, a través de la Sentencia dictada el 2 de junio de 1998, revocó la decisión del a quo, al considerar que los derechos en conflicto no fueron amenazados ni vulnerados por el accionado, negando así su amparo, según los

razonamientos que se indican a continuación:

De un lado, señaló que de los documentos y testimonios que obraban en el expediente podía desvirtuarse la ferocidad de los animales, argumentada en la demanda, si se analizaban las circunstancias relacionadas con: -el tiempo de permanencia de los canes (más de 2 años) frente al número de agresiones y agredidos; -la calidad de las lesiones, -las condiciones en que se originaron, que demostraban más bien imprudencia o maltrato en su manejo por las víctimas, en cuanto uno de los vigilantes afirmó no haber tenido problemas con ellos; y -la inexistencia de la noticia de ataques al estudiantado o a particulares, por fuera del plantel.

Por otra parte, estimó que era importante para la decisión el hecho de que el trabajador accionante ya había sido sancionado por faltas en el lugar de trabajo, lo que demostraba “enfrentamientos anteriores por incumplimientos en su labor”.

Finalmente, a pesar de que consideró razonados los argumentos del a quo, manifestó que no apuntaban al caso concreto y que sólo cobraban vigencia, en la medida en que se tratara “... de actos desbordados, ilegítimos y autoritarios del superior jerárquico.”, agregando que no se observó la amenaza a algún derecho fundamental del empleado, ya que a éste nunca se le colocó en condiciones diversas de los demás vigilantes, quienes tampoco se han visto lesionados en su salud e integridad personal, por lo que concluyó que los animales cuando atacaron lo hicieron instintivamente, por haber sido agredidos, molestados o invadidos en su territorio.

III CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente, a través de esta Sala, para revisar las anteriores providencias de tutela, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política, en concordancia con el Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto de fecha 22 de julio de 1998, proferido por la Sala de Selección Séptima de esta Corporación.

2. La materia a examinar.

El problema planteado en el caso bajo estudio, se contrae a la inconformidad del

demandante en el ejercicio de las funciones de celador del Colegio Nacional Francisco José de Caldas, en el municipio de Santa Rosa de Cabal, departamento de Risaralda, al recibir una orden del rector de dicho plantel educativo, en el sentido de prestar el servicio de vigilancia nocturna utilizando dos animales feroces, a fin de conservar la seguridad del colegio, lo cual le ha hecho temer por su integridad física en razón de la agresividad presentada por aquellos con otras personas.

De esta manera, el asunto objeto de examen, respecto de las decisiones adoptadas por los jueces de tutela en este proceso, deberá hacerse en relación con la posible vulneración de derechos fundamentales, como la integridad personal y la protección al trabajo en condiciones dignas y justas, los cuales fueron reconocidos por el juez de primera instancia, frente a la orden impartida por el rector del citado establecimiento educativo, como superior jerárquico del celador que recibe la instrucción.

3. Protección de derechos fundamentales eventualmente lesionados con la orden emitida por un funcionario en calidad de superior jerárquico.

Las relaciones de subordinación jerárquica determinan la facultad del superior de expedir órdenes e impartir instrucciones precisas a sus dependientes, cuando ellas sean indispensables para el cumplimiento efectivo de las funciones asignadas, dentro del cometido estatal que con las mismas se pretende cumplir.

Como característica esencial de esa atribución, en lo relativo a su contenido, debe observarse un alcance limitado, derivado de la naturaleza misma de la actividad por desarrollarse, con sujeción al orden jurídico preestablecido y a la prevalencia y protección de la dignidad humana y de los derechos fundamentales de las personas destinatarias, en especial, de quien como servidor subordinado recibe el respectivo mandato.

Así las cosas, la expedición de una orden supone el ejercicio razonable de las respectivas competencias dentro de un marco que encuadre los anteriores presupuestos, con el correlativo deber del inferior de cumplirla; de manera que, en caso de desobediencia de éste, inmediatamente surge para el superior la posibilidad de adoptar medidas de corrección, entre las cuales están los llamados de atención, las sanciones, suspensiones o retiro del cargo, entre otros, según la gravedad de la situación disciplinaria analizada en concreto, de conformidad con lo establecido en el derecho disciplinario vigente, en clara protección del

cumplimiento de los fines del Estado y de la función pública, además del sistema jurídico y de los intereses colectivos.

Como es natural, la vigencia del respeto de los derechos fundamentales de las personas dentro del ejercicio estatal de las funciones públicas, se reafirma en esos mismos fines esenciales del Estado, cuando hacen referencia a “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (C.P., art. 2o.), lo cual supone, para una realización efectiva del mismo, su aplicación permanente por el Estado en los distintos ámbitos de acción; de esta forma, se hace predominante para la eficacia de los derechos fundamentales en general, la salvaguarda que los mismos deben recibir en relación con los servidores públicos estatales.

Lo anterior, adquiere importancia, cuando se trata de actividades que por su finalidad generan condiciones de riesgo para aquellos que las realizan, como ocurre con las tareas de vigilancia de bienes estatales, por parte de celadores; por lo tanto, corresponde al Estado, por medio de sus agentes, proporcionar las condiciones que garanticen una protección de los derechos de esos funcionarios, en la medida en que no se vayan a ver lesionados con ocasión del cumplimiento de las funciones asignadas.

Por tal razón, corresponde a la autoridad competente proporcionar todas las condiciones y adoptar las medidas necesarias para que la actividad estatal riesgosa a desarrollar dentro de la función pública, no sea excesiva en la carga de quien la realiza, sino que sus posibles peligros se disminuyan y controlen, de manera que puedan ser asumidos por el funcionario respectivo, evitando por los medios posibles la vulneración de derechos inherentes a la condición humana.

Cabe precisar al respecto que, los derechos que pueden resultar afectados en el ejercicio de una actividad riesgosa, son los relacionados con la integridad física y moral, la vida, la salud y el trabajo en condiciones dignas y justas del empleado encargado de prestar dicho servicio estatal.

En este orden de ideas, es preciso anotar que, el Constituyente de 1991 elevó a la categoría de fundamental con la correspondiente protección constitucional especial, el derecho de todos a la protección de la integridad tanto física como moral³ de las personas, a través del mandato conferido en el artículo 12 superior, el cual señala que “nadie será sometido a

desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, y que, según lo ha establecido por esta Corporación, no sólo hace referencia a las agresiones físicas, sino que “también las mentales son contrarias al orden jurídico y vulneran el contenido de este derecho.”.4

El alcance del derecho a la integridad personal adquiere una mayor relevancia, cuando se observa, para su ejercicio, la estrecha e inherente relación con otros derechos de rango superior, como ocurre con el derecho a la vida, y el derecho a la salud, en la medida en que pueden verse lesionados una vez ocurrida la amenaza o vulneración del mismo.

De manera que, aunque unos y otros representan bienes jurídicos distintos, sus contenidos se relacionan necesariamente durante la existencia del ser humano, haciendo que la efectividad de los mismos asegure un desarrollo vital de las personas bajo condiciones de respeto a la dignidad humana.

Sobre el particular, esta Corporación, en la Sentencia T-123 de 19945, mencionó lo siguiente:

“ El derecho a la vida comporta como extensión el derecho a la integridad física y moral, así como el derecho a la salud. No se puede establecer una clara línea divisoria entre los tres derechos, porque tienen una conexión íntima, esencial y, por ende, necesaria. El derecho a la salud y el derecho a la integridad física y moral, se fundamentan en el derecho a la vida, el cual tiene su desarrollo inmediato en aquellos. Sería absurdo reconocer el derecho a la vida, y al mismo tiempo, desvincularlo de los derechos consecuenciales a la integridad física y a la salud. Desde luego es factible establecer entre los tres derechos una diferencia de razón con fundamento en el objeto jurídico protegido de manera inmediata; así, el derecho a la vida protege de manera próxima el acto de vivir. La integridad física y moral, la plenitud y totalidad de la armonía corporal y espiritual del hombre, y el derecho a la salud, el normal funcionamiento orgánico del cuerpo, así como el adecuado ejercicio de las facultades intelectuales.

Ahora bien, en reiterada jurisprudencia esta Corporación ha sostenido que el derecho a la vida no recae únicamente sobre la conservación de la existencia fáctica, sino sobre la vida humana en condiciones de dignidad.

(...)

La dignidad humana exige pues que al hombre, en el proceso vital, se le respeten también su salud y su integridad física y moral, como bienes necesarios para que el acto de vivir sea digno. De ahí que el derecho a la integridad física y moral consiste en el reconocimiento, respeto y promoción que se le debe a todo individuo de la especie humana de su plenitud y totalidad corpórea y espiritual, con el fin de que su existencia sea conforme a la dignidad personal.”.

Por otra parte, el artículo 25 de la Constitución Política establece que el trabajo es un derecho y una obligación social, cuyo ejercicio goza de especial protección del Estado, en todas sus modalidades, lo cual significa que, dicha garantía constitucional, cubre todas las profesiones y oficios y a todos los empleados públicos y servidores privados en sus distintos niveles.

La especial protección del derecho al trabajo comprende, a su vez, la garantía misma de realizarlo en condiciones dignas y justas, de manera que, permitan, a trabajadores y empleados, desempeñarse en un ambiente que refleje el debido respeto a su condición de ser humano, libre de amenazas de orden físico y moral, así como de circunstancias que perturben el normal desarrollo de las tareas asignadas; así las cosas, en forma correlativa y proporcional a ese derecho, aparece el deber de velar porque el trabajo en tales condiciones sea una realidad, de manera que se provean las instalaciones y espacios necesarios para cumplir con los cometidos asignados y el tratamiento respetuoso al empleado o trabajador en su condición humana.

En los siguientes términos esta Corporación se pronunció al respecto, en la Sentencia T-084 de 1.9947:

” Debe referirse esta Sala, al efectivo ejercicio del derecho al trabajo; puesto que siendo uno de los derechos que la Constitución Nacional consagra como Fundamental, debe ser garantizado su ejercicio en los términos de justicia y dignidad que el artículo 25 de la Carta impone, pues no es suficiente el obtener un trabajo para entender garantizado ese derecho; también deben concurrir otras condiciones que complementan el cabal desempeño de las labores que se encomiendan al empleado.

El artículo 25 de nuestro Estatuto Superior, no se detiene en el punto de garantizar al ciudadano el acceso a un empleo; va más allá, estableciendo que el desempeño de ese trabajo debe darse en condiciones dignas y justas. Dentro de éstas, se encuentran las que permiten al trabajador tener una clara apreciación del cargo que va a desempeñar y las funciones que debe realizar en el mismo.

Quienes conforman la fuerza laboral en nuestra sociedad, pueden hallarse al servicio del Estado; la Constitución Nacional regula lo referente a la Función Pública, en el título V, capítulo 2, donde se ubica el artículo 122, que establece: “No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento”; con lo cual, los funcionarios al servicio del Estado pueden conocer con precisión los deberes que su cargo impone y abstenerse de cualquiera otra actuación oficial que no les esté expresamente mandada o permitida.

Tal precepto es de suma importancia, ya que permite individualizar y establecer la responsabilidad que recae sobre cada funcionario, según el cargo para el que haya sido designado y del que haya tomado posesión. En este orden de ideas, los funcionarios públicos que tengan personal bajo su mando tienen la obligación de velar por que los deberes que cada cargo impone, sean cumplidos a cabalidad; contando para ello con la facultad sancionatoria para aquellos comportamientos que, de una u otra forma, sean contrarios a los deberes que el cargo impone a quien lo ocupa y, de no aplicar estos correctivos, el funcionario facultado para ello estará faltando al deber de velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes.

Para estos casos, existen las sanciones disciplinarias y aún penales, que deben ser aplicadas a quienes incumplan las obligaciones que el cargo impone.”.

Así pues, cuando se produce un cambio o modificación de las condiciones laborales, es importante que quede claro que éstas pueden realizarse siempre y cuando se ajusten a los mandatos jurídicos vigentes y no lesionen los derechos fundamentales de los subordinados obligados, con el consecuente deber de acatarlas, en la medida en que se encuentren encaminadas al cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

No obstante, si lo ordenado por el superior altera la finalidad de la función pública o dificulta su realización, configurando un exceso en su contenido en lo referente a la potestad para emitirla, y, adicionalmente, implica una desmejora en las condiciones laborales, sociales o

humanas de quien recibe la instrucción, con violación de su dignidad humana y de sus derechos fundamentales, principalmente el trabajo, como también a la igualdad, entre otros, la orden puede tornarse en inconstitucional, susceptible del ejercicio de la acción de tutela, en forma definitiva o transitoria, una vez examinada la situación concreta, siempre que para ello no existan otros medios judiciales de defensa.

Ratifica lo anterior, lo enunciado por esta Corporación en la Sentencia T-007 de 1.9978, en donde se manifestó que:

“ Los trabajadores, vinculados al sector público o privado, tienen derecho al trabajo, no sólo como derecho constitucional, sino como una realidad material que satisfaga sus necesidades, económicas y laborales. Además, la protección a dicho derecho implica que la persona esté en posibilidad de cumplir una labor en condiciones dignas y justas. Por lo tanto, el impedir laborar a una persona en el cargo para el cual ha sido designada, o el alterarle de cualquier manera el correcto desarrollo de sus funciones, afectan gravemente su derecho al trabajo.”.

Por consiguiente, con base en estos criterios, la Sala procederá a realizar el análisis del caso concreto.

4. Análisis del caso concreto.

Se recuerda que, como se expuso, en el caso sub examine la controversia en sede de tutela, se refiere a la renuencia del demandante para cumplir con las órdenes impartidas por su superior, el rector del Colegio Nacional Francisco José de Caldas, de Santa Rosa de Cabal, encaminadas a la prestación del servicio de vigilancia de ese plantel educativo para la seguridad de los bienes que allí se encuentran, en compañía de dos perros de alta agresividad y feroces que ponen en peligro sus derechos fundamentales.

Ante todo, cabe destacar que, la acción de tutela procede como instrumento judicial de protección de los derechos constitucionales fundamentales, frente a vulneraciones o amenazas de violación de los mismos, provenientes de las autoridades públicas o de los particulares, en los casos establecidos previamente en el ordenamiento jurídico, cuando no exista otro medio judicial de defensa idóneo y eficaz, o existiendo éste. ante la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable, que haga imperiosa la orden de protección en forma transitoria.

Debe precisarse, que dicho concepto de autoridad, se entiende en su acepción general, o sea la que comprende a todos los órganos y funcionarios que hacen parte de las distintas ramas del Poder Público, encargados de la gestión pública, en el desarrollo y cumplimiento de los cometidos estatales.

De manera pues que, lo primero que debe analizarse es si el mencionado amparo procede respecto de la orden expedida por el Rector del Colegio Nacional Francisco José de Caldas, como autoridad dentro del plantel educativo, en la medida en que su contenido puede vulnerar o amenazar los derechos fundamentales del señor Federico Alberto Lema Valencia, celador de dicho plantel educativo.

Ahora bien, en la situación fáctica que se puso de presente ante la autoridad jurisdiccional, convertida en sede de tutela, en el proceso de la referencia, ya relatada en el acápite de antecedentes de este fallo, y con base en los documentos allegados al mismo, deben resaltarse los siguientes aspectos:

1.) De un lado, el Consejo Directivo, del mencionado colegio, aprobó la permanencia de los perros y su uso en la vigilancia del plantel, según consta en sus actas, dentro de la capacidad de decisión que tiene asignada, respecto de los asuntos destinados al buen funcionamiento de la institución educativa, para lo cual, el Rector, como ejecutor de esas decisiones, impartió la orden anotada con el propósito de hacerla efectiva (Ley 115 de 1.9949, art. 144 y Decreto 1860 de 1.99410, arts. 23 y 25); y 2.) de otro lado, tanto los auxiliares de servicios generales y los vigilantes de un plantel educativo oficial, dependen del Rector, para el ejercicio de sus funciones, correspondiéndoles a los primeros atender el mantenimiento y aseo de la planta física, equipos e instrumentos de trabajo, así como adelantar otras actividades de acuerdo con la naturaleza del cargo, entre las cuales se destaca la de cuidar los semovientes del centro educativo y, a los segundos, les competen las tareas relativas a la vigilancia de los bienes del respectivo plantel (Resolución No. 13342, arts. 25 y 26).

Además, las razones aducidas por el Rector para redistribuir funciones dentro del personal del colegio, asignando las de celaduría a auxiliares de servicios generales, en virtud de la falta de personal de vigilancia, no son suficientes para justificar el encargo que debía cumplir el accionante, si en lo posible, el mismo gobierno escolar no le brindaba simultáneamente las garantías necesarias para realizarlo, así como la preparación acorde con dicha finalidad, para

asumir un riesgo adicional a las funciones que le correspondía desempeñar.

Lo anterior, por cuanto la función de vigilancia acarrea un riesgo intrínseco, sumado al hecho de que, de los testimonios recaudados por el juez de tutela en la primera instancia, se deduce que los semovientes presentaban una conducta agresiva en el tiempo, con ataques tanto a personas extrañas (fl. 12 y 17), como a vigilantes del colegio (fls.10 y 13) y que, además, no contaban con un adiestramiento acorde con su bravura y con la actividad especial para la cual se destinaron.

En efecto, la exigencia al trabajador para la prestación del servicio en las condiciones anotadas, encaminadas desde luego a la seguridad y mantenimiento de los bienes del colegio, implican un alto riesgo para su integridad física, que produce un cambio en las condiciones para las cuales había sido inicialmente vinculado al servicio estatal, sin procurar una reducción de los peligros que la misma conlleva, no resultando razonable ni proporcional a los fines que con dicha actividad de vigilancia se pretenden; ya que, para defender los bienes estatales se amenazan los derechos del servidor, a quien el Estado está en la obligación de proteger.

Desde esta perspectiva, resulta pertinente reiterar que para que se configure la hipótesis jurídica de la amenaza de los derechos fundamentales se requiere, según jurisprudencia de esta Corporación¹¹, la confluencia de elementos tanto subjetivos -convicción íntima de la existencia de un riesgo o peligro- como objetivos -condiciones fácticas que razonablemente permitan inferir la existencia de un riesgo o peligro-; igualmente, la amenaza debe presentarse como una violación inminente, respecto de la cual se requiere de la función protectora del respectivo juez.

Para la Sala, tanto los elementos subjetivos como objetivos, antes mencionados, se evidencian en el presente caso. El actor estima que si para el cumplimiento de la función de celaduría debe utilizar los perros, como se le ordena, estos terminarán por propinarle alguna lesión, y su convencimiento se sustenta en hechos objetivos, cuya demostración se ha hecho palmaria a través de los testimonios aportados al expediente, en donde se refleja que dichos animales, por ejemplo, le fracturaron la mano a un reciclador que entró a recoger unas bolsas cerca de la perrera.

Por lo expuesto, la Sala considera que al exponer al tutelante a un alto riesgo como el

señalado, obligándolo a prestar la vigilancia en las condiciones analizadas, puede conllevar a una violación inminente del derecho fundamental constitucional a su integridad personal, en detrimento de su derecho a la salud y muy posiblemente de su vida.

Así mismo, someterlo a un cambio en la modalidad de la prestación del servicio, respecto de la función de vigilancia, sin la adecuada preparación y adiestramiento de los animales para cumplir con tal función, pueden ocasionarle notorios perjuicios en su dignidad humana, integridad física, salud y derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, que el juez de tutela debe proteger en forma inmediata frente a la amenaza inminente, máxime al no existir otro medio de defensa judicial, situación que correctamente condujo al juez de primera instancia a tutelar los derechos invocados por el demandante.

No se puede olvidar que, para la defensa de los derechos fundamentales de las personas, dentro de un Estado social de derecho, a diferencia de lo señalado por el juez de segunda instancia, no tienen cabida aquellas disquisiciones que dependan de los promedios o estadísticas resultantes de comparar el tiempo de permanencia de los animales en el plantel educativo con el número de agresiones por ellos producidas, ni de la calidad de las heridas que han producido durante estas, ni del hecho de que los ataques tan sólo se han verificado en su interior, cuando precisamente, de lo que se trata es de evitar que se consuman actos que atenten contra la integridad física, la salud y quizás hasta la misma vida del demandante.

Tampoco se considera viable fundamentar el fallo de segunda instancia, como así se hizo, en la afirmación atinente a que al empleado nunca se le colocó en condiciones diversas de otros que realizaron igual función. Frente a ello, la Sala se limita a anotar que, como consta en las pruebas allegadas al proceso (fl. 13), en esas mismas circunstancias otros celadores también fueron atacados, lo cual determina la necesidad de proteger los derechos impetrados.

Por lo anterior, la Sala revocará el fallo de la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira y en su lugar confirmará, parcialmente, la decisión del Juzgado Penal del Circuito de Santa Rosa de Cabal que otorgó el amparo de los derechos fundamentales a la integridad personal y al trabajo en condiciones dignas y justas del accionante, así como en lo referente a las órdenes allí impartidas, salvo que las directivas del colegio y el rector adopten las medidas encaminadas a que los animales, de que trata la

parte motiva de esta providencia, sean debidamente amaestrados para cumplir con la función de vigilancia del colegio.

IV. DECISION

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.- REVOCAR el fallo proferido por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, del 2 de junio de 1.998, y en su lugar CONFIRMAR PARCIALMENTE la decisión del Juzgado Penal del Circuito de Santa Rosa de Cabal, Risaralda, del 30 de abril del mismo año, en cuanto tuteló los derechos a la integridad personal y al trabajo en condiciones dignas y justas del accionante, así como en lo referente a las órdenes allí impartidas, salvo que las directivas del colegio y su Rector adopten las medidas encaminadas a que los animales, de que trata la parte motiva de esta providencia, sean debidamente amaestrados, para cumplir con la función de vigilancia del Colegio Nacional Francisco José de Caldas de Santa Rosa de Cabal.

Segundo.- LIBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1.991, para los fines allí establecidos.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

- 1 Acta de posesión del 19 de junio de 1.986, de la Alcaldía de Santa Rosa de Cabal (fl. 35).
- 2 Actas No. 44 y 45 del 5 y 12 de agosto, respectivamente, del 1.997 (fls. 29 y 31).
- 3 Ver la Sentencia T-503 de 1.994, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.
- 4 Sentencia T-308 de 1.993, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 5 M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.
- 6 Ver Sentencias T-161/93, T-532/97, Su-5199/97, T-161/98
- 7 M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.
- 8 M.P., Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 9 “Por la cual se expide la ley general de educación.”.
- 10 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1.994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.”.
- 11 Ver entre otras Sentencias T-308/93, T-349/93 y T-479/93.