

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

Magistrado Ponente

STP112-2019

Radicación N° 102334

Acta 5

Bogotá, D.C., quince (15) de enero de dos mil diecinueve (2019).

ASUNTO

Decide la Sala sobre la demanda de tutela presentada por JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN, contra la Sala de Casación Laboral, la Sala Fija Laboral de Descongestión del Tribunal Superior de Bogotá y el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de esta ciudad, a quienes acusa de haber vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, defensa, propiedad y «derechos adquiridos con justo título», dentro del asunto laboral ordinario que adelantó contra la Fundación San Juan de Dios.

A la presente actuación fueron vinculados la Fundación San Juan de Dios, La Nación – Ministerio de Protección Social, el Departamento y la Beneficencia de Cundinamarca y demás partes e intervinientes del citado diligenciamiento.

ANTECEDENTES

De la demanda de tutela, sus anexos y de otros documentos allegados al expediente se infiere lo siguiente:

1. JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN ingresó a laborar mediante contrato de trabajo a término indefinido en la Fundación San Juan de Dios el 9 de febrero de 1984, en el cargo de Auxiliar de Enfermería.

2. La Fundación San Juan de Dios, era una entidad de derecho privado, de conformidad con los Decretos 290 y 1374 de 1979; en consecuencia, las relaciones laborales de sus trabajadores se regían por las normas del Código Sustantivo del Trabajo.

3. La citada Fundación y su Hospital San Juan de Dios, fueron intervenidos por la Superintendencia Nacional de Salud, autoridad que mediante Resolución No. 1933 de 2001 ordenó su liquidación y la cancelación de la licencia de funcionamiento; no obstante, el Instituto Materno Infantil siguió funcionando hasta diciembre de 2006.

4. Entre la Fundación San Juan de Dios y su sindicato de trabajadores, se suscribieron 10 convenciones colectivas de trabajo, debidamente presentadas ante el Ministerio de Trabajo desde el año 1980.

5. El 8 de marzo de 2005, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, declaró la nulidad de los Decretos 290, 1374 de 1979 y 371 de 1998, los cuales crearon y reglamentaron el funcionamiento de la Fundación San Juan de Dios, puesto que el Presidente de la República expidió esas normas con extralimitación de las funciones que le atribuye el artículo 120 de la [Constitución Política](#).

Adicionalmente, dispuso que dicho fallo tenía efectos ex tunc, es decir, desde el mismo momento que fueron dictadas las normas acusadas y, determinó que los dos hospitales que conformaban la Fundación San Juan de Dios debían regresar a ser propiedad de la Beneficencia de Cundinamarca, establecimiento de orden departamental dependiente de la Gobernación de Cundinamarca.

6. La citada Corporación posteriormente, mediante sentencia del 8 de marzo de 2005,

interpretó que aunque la nulidad de los citados decretos se producen efecto ex tunc, ello no afectaba las relaciones jurídicas definidas y consolidadas conforme a la presunción de legalidad que amparó los respectivos actos que fueron anulados, y que además no pueden desconocerse los derechos creados durante la vigencia de los mismos, en ese orden, «los derechos adquiridos de los trabajadores y pensionados del Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil antes de la ejecutoria del fallo del 8 de marzo de 2005... no pueden resultar afectadas con tal pronunciamiento».

7. Menciona el actor que la Corte Constitucional mediante sentencia SU-484 de 2008 –a través de la cual se pronunció sobre 23 acciones de tutela promovidas por ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios–: (a) reiteró la decisión del Consejo de Estado de 8 de marzo de 2005; (b) predicó los efectos ex tunc de la referida providencia; (c) estableció la responsabilidad solidaria en el pago de las acreencias laborales adeudadas por la Fundación San Juan de Dios en cabeza de «la Nación – Ministerio de Hacienda – Beneficencia de Cundinamarca – Departamento de Cundinamarca y Bogotá D.C.»; y (d) «estableció como fecha límite de la duración de los contratos de trabajo de quienes laboraron en el Hospital San Juan de Dios el día 29 de octubre de 2001».

Además, afirmó que las consideraciones y criterios fijados en la sentencia SU-484 de 2008, han sido desarrollados por la Corte Constitucional en decisiones posteriores, particularmente en las sentencias T-010 de 2012 y T-121 de 2016, así como en el auto 268 de 2016.

8. El señor JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN promovió demanda ordinaria laboral contra la Fundación San Juan de Dios y reclamó que se declarara la existencia de un contrato de trabajo de carácter privado a término indefinido y el reconocimiento y pago de prestaciones sociales y convencionales.

9. Mediante sentencia de 26 de agosto de 2011, el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Bogotá, a quien correspondió el trámite de primera instancia, absolvió a la demandada

de las pretensiones invocadas en su contra y la Sala Fija Laboral de Descongestión del Tribunal Superior de esta ciudad, confirmó dicha decisión a través de fallo de 31 de julio de 2012.

10. El 11 de septiembre de 2018, la Corte Suprema de Justicia, al resolver el recurso de casación interpuesto, no casó el fallo.

11. A juicio del demandante «la sentencia de casación constituye una abierta rebeldía y desconocimiento de la línea jurisprudencial emanada de la Corte Constitucional y proferida con relación a la problemática de los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios (la SU-484 de 2008, T-10 de 2012, T-121 de 2016 y Auto 268 de 2016), en el cual se determina la naturaleza privada de la Fundación entre los años 1979 y 2005, la índole privada de sus trabajadores en el mismo lapso, el respeto por los derechos adquiridos y consolidados y la preservación de las Convenciones Colectivas de Trabajo...».

Es por ello, agrega que se incurrió en vías de hecho, al calificar erróneamente los factores de vinculación a la Fundación San Juan de Dios, clasificándolo como servidor público, cuando la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado han sido enfáticas en señalar que la misma es de carácter privado.

En razón de lo anterior JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN, acudió al Juez de tutela para que, previo el agotamiento del trámite establecido en el Decreto 2591 de 1991, proteja los derechos fundamentales invocados, en consecuencia, se deje sin efectos la sentencia SL3917-2018 de 11 de septiembre de 2018, Radicación Nº 59880, para que en su lugar se le ordene proferir un nuevo pronunciamiento en el que se resuelvan favorablemente sus pretensiones.

TRÁMITE EN PRIMERA INSTANCIA

Avocado el conocimiento del asunto se ordenó correr traslado de la demanda a las

autoridades accionadas y vinculadas para el ejercicio del derecho de contradicción.

1. Fue así como, el apoderado general del conjunto de derechos y obligaciones de la extinta Fundación San Juan de Dios y Hospitales: Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, liquidado, solicitó se declare improcedente el mecanismo de amparo deprecado como quiera que, no se cumplen los presupuestos para atacar por este medio una decisión judicial, aunado a que, tampoco se acreditó la configuración de un perjuicio irremediable para el accionante.

2. El Gerente General de la Beneficencia de Cundinamarca, indicó que la Fundación San Juan de Dios fue una persona jurídica distinta a la Beneficencia de Cundinamarca y las decisiones entonces son ajenas a la entidad cuestionada, por lo que solicita se excluya de la acción de tutela por no haber vulnerado ningún derecho al actor.

3. La Directora Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico, indicó que en el asunto no se vislumbra vulneración alguna a derechos fundamentales, dado que el caso fue llevado a conocimiento de la jurisdicción laboral, a través de un proceso ordinario laboral el cual ya se surtió y cumplió con el principio de la doble instancia, obteniéndose sentencia judicial en la que se efectuó el análisis probatoria y sobretodo de los hechos y pretensiones puestas a consideración de los jueces ordinarios; como de igual forma lo señaló el Juez 18 Laboral del Circuito de esta ciudad.

4. La Asesora del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, resaltó que funge como entidad determinante del pasivo a cargo de la Fundación San Juan de Dios y su obligación está circunscrita a realizar las verificaciones de las liquidaciones y de sus respectivos soportes, procediendo al pago de las sumas que se encuentren debidamente acreditadas en los actos administrativos que para tal efecto expida la citada entidad, por lo que requirió ser desvinculada de la presente demanda.

5. La Directora Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social afirmó que carece de

legitimidad por pasiva en el presente caso, ya que no ha oficiado como empleador del accionante, por lo que solicita sea exonerada de cualquier responsabilidad.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el numeral 7º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, en concordancia con el artículo 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Casación Penal es competente para resolver la demanda de tutela instaurada por JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN al censurarse actuaciones judiciales adoptadas por la Homóloga Laboral de esta Corporación.

2. Referente a la acción pública que nos ocupa, ha de precisarse que el artículo 86 de la Constitución Política establece que se trata de un mecanismo concebido para la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión, siempre que no exista otro recurso o medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3. En el presente asunto, a partir de los hechos que constituyen el objeto de la acción de tutela formulada por JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN, se puede colegir que lo pretendido es que el juez constitucional deje sin efectos la sentencia emitida el 11 de septiembre de 2018 por la Sala de Casación Laboral, que no casó la proferida por el Tribunal Superior de Bogotá el 31 de julio de 2012, que confirmó la dictada por el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de la misma ciudad, que absolvió a la Fundación San Juan de Dios de las pretensiones invocadas en su contra, esto es, declaración de la existencia de un contrato de trabajo a término indefinido, así como el reconocimiento y pago de las respectivas prestaciones sociales dejadas de percibir. Ello por cuanto, a juicio del accionante, dichas decisiones constituyen una vía de hecho, al desconocer abiertamente la jurisprudencia

constitucional y del Consejo de Estado, en la que se ha concluido que los factores de vinculación a la Fundación San Juan de Dios tienen carácter privado, más no de servidores públicos.

4. Por regla general, la acción de tutela contra decisiones judiciales es improcedente, pues así lo impone la necesidad de preservar el debido proceso, el principio de juez natural y el de seguridad jurídica, sin embargo, excepcionalmente puede ejercitarse para demandar el amparo de un derecho fundamental que resulta vulnerado, cuando en el trámite procesal el funcionario judicial actúa y decide de manera arbitraria o caprichosa, o en aquellos eventos en donde la decisión es emitida desbordando el ámbito funcional o en forma manifiestamente contraria al ordenamiento jurídico; esto es, cuando se configuran las llamadas causales generales o especiales de procedibilidad (CC. T-332/06), o cuando el mecanismo previsto en el ordenamiento jurídico es ineficaz, evento en el cual procede como dispositivo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio de carácter irremediable.

5. En este caso, se descarta la presencia de causales de procedibilidad, pues la providencia judicial que se pretende dejar sin efecto en virtud del mecanismo de amparo no es el resultado de la arbitrariedad ni el capricho de la Sala de Casación Laboral, por el contrario, fue emitida en el decurso de un procedimiento laboral, con plenas garantías para las partes, y obedece a la aplicación de la normatividad y jurisprudencia vigente; con ésta no se ha vulnerado ni puesto en peligro ningún derecho fundamental del accionante; ni con ocasión de ella se le causa un perjuicio irremediable.

6. Entendiendo que la tutela no es una herramienta jurídica adicional, que en este evento, se convertiría prácticamente en una cuarta instancia, no es adecuado plantear por esta senda la incursión en una causal de procedibilidad originada en que la sentencia proferida por la Sala homóloga Laboral, la que según el libelista, presenta una infracción indirecta de la ley sustancial, arribando a conclusiones contrarias a la realidad, específicamente, al haber desconocido precedentes jurisprudenciales.

7. Además, no le asiste razón al actor cuando recalca la supuesta arbitrariedad de la decisión judicial que cuestiona, pues de la lectura del fallo de casación se puede colegir que se pronunció de fondo frente a las pretensiones económicas y laborales, analizando las pruebas allegadas en legal forma a la actuación y resolviendo la problemática propuesta con fundamento en las reglas jurídicas y los criterios jurisprudenciales que consideró aplicables al caso concreto.

Es más, en relación con la temática atinente a la naturaleza de la vinculación laboral de JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN con la Fundación San Juan de Dios –que es el punto neural de la censura propuesta en la tutela– la Sala de Casación Laboral, expuso lo siguiente:

« [...] Frente a la situación que se plantea, la Corte tiene consolidada una línea jurisprudencial según la cual, la naturaleza jurídica del vínculo laboral de los empleados de la Fundación San Juan de Dios, siempre ha sido de empleado público, dado los efectos extintivos de la sentencia de fecha 8 de marzo de 2005, es decir, desde la expedición de los actos administrativos Emulados, así lo advirtió, justamente para el caso de la Fundación llamada a juicio, en la sentencia SL 17428-2016 [...] De igual manera, tiene adoctrinado la Corte, que de conformidad con lo decidido por el Consejo de Estado en la sentencia de fecha 8 de marzo de 2005, mediante la cual se declaró la nulidad de los Decretos 290, 1374 de 1979 y 371 de 1998, el Hospital San Juan de Dios de la Fundación San Juan de Dios, está ubicado en el sub sector público de la salud, regulado por la Ley 10 de 1990, cuyo artículo 26 en su parágrafo establece que «Son trabajadores oficiales, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales en las mismas instituciones», y que por servicios generales se entienden «aquellas actividades relacionadas con aseo, vigilancia, cafetería, manejo de vehículos y suministro de elementos requeridos por las distintas dependencias de los hospitales públicos». (Sentencia SL 5170 – 2017).

Conforme a lo expuesto, teniendo en cuenta la jurisprudencia reiterada y pacífica de la

Corte, a la que ya se hizo referencia, la Sala advierte, que a partir de una premisa equivocada por el inadecuado entendimiento de los efectos de la decisión del Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo de Fecha 8 de marzo de 2005, el fallador de alzada tuvo como privado el vínculo entre el actor y la Fundación San Juan de Dios, en aplicación del principio de la presunción de legalidad de los actos administrativos, por cuanto conforme a su razonamiento, las situaciones jurídicas consolidadas en vigencia de estos, no pueden afectarse por la nulidad decretada en la sentencia del Consejo de Estado, rigiéndose la vinculación por las normas del CST. Así las cosas, como en los cargos formulados el recurrente parte de la misma inferencia del Colegiado respecto al carácter privado de la relación laboral, cualquiera fuera la tesis planteada no puede tener acogida por la Sala, dada la posición jurisprudencial de la Corporación y, por ende, luce infructuoso verificar si el Tribunal valoró o no las pruebas relacionadas, o constatar si desatendió una prueba solemne como lo sostiene en el cargo tercero, esto último en atención a que al ser los servidores de la Fundación San Juan de Dios empleados públicos dados los efectos de la sentencia de nulidad del Consejo de Estado de fecha 8 de marzo de 2005, no le eran aplicables las convenciones colectivas, pues el cargo de «Auxiliar de Enfermería Nocturno» desempeñado por el actor, no era de los destinados al mantenimiento de la planta hospitalaria o de servicios generales que son trabajadores oficiales de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 26 de La ley 10 de 1990».

8. Fluye entonces evidente que la autoridad judicial accionada sustentó su decisión en criterios que distan de ser subjetivos o carente de razones, pues lo hizo amparado en la normatividad y jurisprudencia constitucional aplicable al caso y fundamentado en las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrolló la litis, sin que, contrario a lo que se aduce por el accionante, lo resuelto en tal determinación hubiese sido el producto de un juicio irracional, ya que se encuentra amparado en la independencia y autonomía judicial, que también son protegidas por la Carta Política, y que al estar desprovista de subjetividad, no puede ser decaída por este mecanismo tutelar.

Vistas así las cosas, independientemente de la interpretación particular que al respecto tiene la parte actora sobre el tema, no ve la Sala que la decisión que se pone en tela de juicio esté alejada del ordenamiento jurídico ni comprometedora de los derechos fundamentales que haga necesaria la intervención del juez de tutela, luego los reparos que se hacen a la misma se ofrecen intrascendentes. Es que la mera disparidad de criterios, no habilita al juez constitucional a conceder lo pedido, más aún cuando las providencias atacadas gozan de plena juridicidad y razonabilidad, como en el presente caso. En ese orden, contrario al parecer del actor, no está a su arbitrio acudir a la acción constitucional para exponer su tesis y obtener un resultado favorable.

9. Insiste la Sala, la acción de tutela no se orienta a reabrir el debate de las pretensiones en litigio a partir de nuevas argumentaciones, su objeto está únicamente en determinar si la providencia judicial atacada ha desbordado el marco constitucional dentro del cual debe producirse y vulnera derechos fundamentales del afectado, situación que aquí no sucedió.

En efecto, lejos de poner de presente la incursión en vías de hecho, ahora denominadas causales genéricas y especiales de procedibilidad, en los términos en que han sido decantadas por la jurisprudencia, el demandante pretende revivir etapas procesales que han hecho tránsito a cosa juzgada refiriendo que hubo una indebida interpretación de providencias constitucionales y del Consejo de Estado, cuando ello no ha ocurrido, ya que sus apreciaciones son simplemente consideraciones de cómo debió valorarse su vinculación laboral con la Fundación San Juan de Dios, esto es, que la misma debía haberse considerado como de carácter privado, dada la nulidad de los decretos que determinaron que dicha institución hacía parte del sector público.

Si se admitiera que el juez de tutela verifique la juridicidad de los trámites, o de los supuestos desaciertos en la interpretación de las normas jurídicas por los funcionarios de instancia, no sólo se desconocerían los principios que disciplinan la actividad de los jueces ordinarios de independencia y sujeción exclusiva a la ley, previstos en los artículos 228 y

230 de la Carta Política, sino además los del juez natural, y las formas propias del juicio laboral contenidos en el artículo 29 Superior.

10. Además, es importante destacar que, de acuerdo con la jurisprudencia nacional, cuando los ataques contra las decisiones proferidas en el marco de los procesos judiciales, se fundan en la inconformidad del accionante con la valoración probatoria efectuada por los operadores jurídicos, tal circunstancia no es suficiente para predicar la existencia de una vía de hecho toda vez que: «...la acción de tutela contra sentencias judiciales es un instrumento excepcional, dirigido a enfrentar aquellas situaciones en que la decisión del juez incurre en graves falencias de relevancia constitucional, las cuales tornan la decisión incompatible con la Constitución. En este sentido, la acción de tutela contra decisión judicial es concebida como un juicio de validez y no como un juicio de corrección del fallo cuestionado, lo que se opone a que se use indebidamente como una nueva instancia para la discusión de los asuntos de índole probatoria o de interpretación del derecho legislado, que dieron origen a la controversia» (C.C.S.T-288/2011).

11. Sumado a lo anterior, debe reiterarse que dado su carácter excepcional, residual y subsidiario (inciso 3º, art. 86.C.P./núm. 1º, art. 6º.D.2591/1991), la acción de tutela es improcedente para discutir derechos litigiosos o pretensiones de contenido estrictamente económico, debido a que, corresponde a los interesados cumplir con la carga procesal de acudir previamente a las acciones o medios de control judicial, previstos en la legislación laboral ordinaria y especial, como los medios judiciales de defensa idóneos y eficaces para resolver ese tipo de controversias. Al respecto, en reiteradas ocasiones el alto Tribunal Constitucional ha señalado:

«[...] el único objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos fundamentales [...] En lineamiento con lo anteriormente dicho, la sentencia T-606 de 2000 consideró lo siguiente: “Constituye regla general en materia del amparo tutelar, que la jurisdicción constitucional debe pronunciarse sobre controversias de orden

estrictamente constitucional; por lo tanto, resultan ajenas a la misma las discusiones que surjan respecto del derecho (...), cuando el mismo es de índole económica, en tanto que las discusiones de orden legal escapan a ese radio de acción de garantías superiores, pues las mismas presentan unos instrumentos procesales propios para su trámite y resolución. (...)”» (Cfr. C.C. S.T-903/2014).

En ese sentido, la jurisdicción constitucional no puede reemplazar en forma arbitraria a los jueces naturales, que valga precisar, están investidos de expresas facultades para analizar y resolver cuestiones como las planteadas por la parte aquí actora. De proceder de esa forma, se configuraría, indiscutiblemente, una usurpación de funciones y un desconocimiento flagrante del principio del Juez Natural, así como de la independencia y autonomía de los operadores judiciales.

12. Finalmente, como en otras ocasiones ha dicho esta Sala, si la administración de justicia adopta decisiones adversas a las peticiones o a los intereses de quienes a ella concurren, no por ello puede concluirse que se han conculcado derechos fundamentales, en la medida que sus providencias sean proferidas por los funcionarios competentes y se sujeten a los cánones constitucionales y legales que reglan su actividad, y sin tal violación, la acción de tutela se torna improcedente.

13. Por lo anterior, no puede pretenderse que por vía de tutela se disponga la anulación del proceso y se repitan las actuaciones válidamente cumplidas, atribuyendo a las autoridades irregularidades que ni siquiera han existido, en consecuencia, la demanda de tutela, desde todo punto de vista está llamada a fracasar, por lo que será negado el amparo solicitado por JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Decisión de Tutelas No. 3 administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

1. Negar por improcedente el amparo solicitado por JOSÉ ABDÓN MILLÁN BARRAGÁN, de conformidad con la motivación que antecede.
2. Remitir copia de la presente decisión a la actuación laboral censurada.
3. Notificar a las partes según lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
4. De no ser impugnada la presente decisión, remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cúmplase

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria