

Eyder Patiño Cabrera

Magistrado Ponente

STP651-2019

Radicación n.º 102338

Acta n.º 17

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019).

I. ASUNTO

Se resuelve la acción de tutela presentada por Nardy Yesidth Plazas Guerrero contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, por la presunta vulneración de sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la igualdad.

Al presente trámite fueron vinculados la Fundación San Juan de Dios –en Liquidación-, la Nación –Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-, el Departamento de Cundinamarca y la Alcaldía Mayor de Bogotá.

II. ANTECEDENTES

2.1 Hechos y fundamentos de la acción

En el libelo demandatorio fueron reseñados por el actor los siguientes:

2.1.1 El día 2 de septiembre de 1985, por contrato laboral a término indefinido, se vinculó como trabajadora de la Fundación San Juan de Dios en el cargo de Auxiliar de Enfermería, hasta el 29 de octubre de 2001, conforme a pronunciamiento de la Corte Constitucional (CC SU-484-2008).

2.1.2 Los decretos de creación 390 y 1374 de aquella entidad datan del año 1979 y le dieron una estructura propia de las personas jurídicas de derecho privado, reguladas por las normas del Código Civil, carácter reconocido por todas las instituciones competentes del sector salud y por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral en septiembre de 1985.

2.1.3 Debido a deficiencias de orden administrativo y financiero, a través de Resolución n.º 1933 de 2001, la Superintendencia Nacional de Salud canceló su licencia de funcionamiento, sin embargo, el Instituto Materno Infantil siguió funcionando con normalidad hasta diciembre de 2006, cuando los últimos empleados fueron desvinculados y los pacientes remitidos a otros centros asistenciales.

2.1.4 A través de medio de control tramitado ante los jueces administrativos, se solicitó la nulidad de los Decretos 290 y 1374 de 1979 y 371 de 1998, diligenciamiento que culminó el 8 de marzo y 24 de mayo de 2005 en el Consejo de Estado, que no sólo accedió a las pretensiones, sino que dispuso que el efecto de los fallos era «ex tunc», es decir, retroactivos desde el mismo momento en que fueron dictadas las normas acusadas, y determinó que los hospitales que conformaban la Fundación San Juan de Dios debían regresar como propiedad de la Beneficencia de Cundinamarca, establecimiento dependiente de la Gobernación del mismo departamento.

2.1.5 Debido a la interposición de numerosas acciones de tutela por parte de trabajadores de la entidad, la Corte Constitucional en sentencia CC SU-484-2008 reiteró la decisión adoptada por el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, predicó la responsabilidad

solidaria en el pago de las acreencias laborales adeudadas en cabeza de la Nación – Ministerio de Hacienda, la Beneficencia de Cundinamarca, el Departamento de Cundinamarca y el Distrito Capital de Bogotá y estableció como fecha límite de duración de los contratos de trabajo de quienes laboraron en el Hospital San Juan de Dios, el 29 de octubre de 2001.

2.1.6 Ese fallo de unificación ha sido desarrollado en sus alcances, en las decisiones CC T-010-2012, T-121-2016 y A-268-2016, todos ellos conformantes de una línea jurisprudencial de obligatorio acatamiento por las distintas autoridades judiciales y administrativas, por haber sido proferidas por la Gardiana de la Carta Política.

2.1.7 Remarca que de la primera de las providencias señaladas se desprende que antes de la creación de la Fundación San Juan de Dios, quienes laboraban para el hospital del mismo nombre y el Instituto Materno Infantil, propiedad de la Beneficencia de Cundinamarca, eran funcionarios públicos, y los que iniciaron una relación laboral entre el 15 de febrero de 1979 y el 14 de junio de 2005 (fecha de ejecutoria del fallo del Consejo de Estado del 8 de marzo de esa anualidad), tiempo en el cual la Fundación fue considerada de derecho privado, quedaron sometidos a las normas consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo y en convenciones colectivas, y aquellos que laboraron entre el 14 de junio de 2005 y agosto y diciembre de 2006 (exclusivamente trabajadores del Instituto Materno Infantil), tenían la condición de servidores públicos, por regresar el establecimiento de salud a la aludida Beneficencia.

2.1.8 Por su parte, de la sentencia T-121-2016 explica que: (i) ratifica los efectos jurídicos ex tunc del fallo del Consejo de Estado, (ii) confirma que los efectos retroactivos no afectan aquellas situaciones jurídicas individuales consolidadas, respecto de una persona cuyos derechos laborales cumplen a cabalidad con los requisitos legales y convencionales para reconocerlos, y (iii) reitera el respeto por las garantías convencionales de los trabajadores de la Fundación San Juan de Dios.

2.1.9 Manifiesta el actor que:

La presente Acción de Tutela pretende coadyu[v]ar como se anotó al comienzo, las demás acciones de tutela interpuestas por ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios a quienes los Jueces Laborales, el Tribunal Superior de Bogotá y la Corte Suprema de Justicia califican como empleados públicos, creando unas (sic) línea jurisprudencia[I] contraria a pronunciamientos de la propia Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de los Jueces Administrativos y del Consejo Superior de la Judicatura, entidades éstas que de manera unificada han expresado, que independientemente de la condición de la relación laboral que se predique, pública o privada, lo que hay que determinar para cada ex empleado es si en cabeza del mismo se radicaron derechos ya consolidados, adquiridos, evento en el cual deben ser respetados o mantenidos.

2.1.10 Por ende, concluye que los «DISTINTOS FALLOS DE LOS JUECES LABORALES[,] DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA Y DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA INCURREN EN VIAS DE HECHO POR VIOLAR DERECHOS FUNDAMENTALES AMPARADOS POR LA ACCION DE TUTELA», razón para deprecar se ordene a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá que «la sentencia que se adopte sea acorde a las jurisprudencias emitidas sobre la FUNDAC[IÓ]N SAN JUAN DE DIOS por la Corte Constitucional» [mayúscula original del texto].

2.2 Respuestas a la acción constitucional

2.2.1 La Secretaria Judicial de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá sostuvo que una vez analizada la base de información de esa Corporación se tiene que la accionante no aparece en el mismo, así “COMO TAMPOCO SE ENCUENTRA EN LAS BASES DE EXPEDIENTES DE DESCONGESTION CON EL QUE CUENTA LA SECRETARIA”.

2.2.2 La Secretaría de la Sala de Casación Laboral de esta Corporación informó que una vez revisado el Sistema de Gestión Siglo XXI, se constató que no cursa y no ha cursado proceso

alguno en el que la tutelante se halle involucrada.

2.2.3 El apoderado general del Conjunto de Derechos y Obligaciones de la Extinta Fundación San Juan de Dios y Hospitales San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, Liquidado, solicitó la improcedencia del mecanismo de amparo, en razón a que éste no procede contra providencias judiciales y ante la ausencia de un perjuicio irremediable en cabeza de la actora.

Agregó que la naturaleza jurídica de las mencionadas entidades, corresponde única y exclusivamente a un establecimiento público, por tanto, todos sus ex funcionarios son empleados públicos, y que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en el mismo sentido a través de ciento tres (103) fallos en sede de casación, acerca de las pretensiones promovidas contra las entidades liquidadas, de los cuales, cincuenta y dos (52) han sido atacados en tutela ante la Sala Penal de la misma Colegiatura y que fueron negadas por improcedentes.

Consideró que los verdaderos precedentes jurisprudenciales los componen, además de las providencias de la Corte Constitucional CC SU-484-2008, A-268-2016 y A-382-2017, las aludidas sentencias de la Sala Laboral, y las proferidas por esta Sala en sede constitucional.

2.2.4 El Gerente General de la Beneficencia de Cundinamarca se refirió a cada uno de los hechos de la demanda, aceptando unos y refutando otros. Luego, expresó que ese ente, en virtud del principio de solidaridad, fue vinculado en la sentencia CC SU-484-2008 a concurrir al pago de salarios y prestaciones sociales a los ex trabajadores de la extinta Fundación San Juan de Dios, que comprendía su hospital y el Instituto Materno Infantil, habida cuenta que por los Decretos 290 y 1374 de 1979, estos salieron de la estructura administrativa de la Beneficencia. Con todo, se suministró la suma de mil cien millones de pesos con el propósito de entregar saneado el pasivo prestacional correspondiente a las pensiones de jubilación y cesantías de sus trabajadores.

Por último, de forma genérica se refirió a las garantías fundamentales presuntamente vulneradas, las cuales desechó al decir que si bien es cierto la accionante trabajó en el Hospital San Juan de Dios, los derechos de sus trabajadores no son uniformes y, en su caso, no se podía acceder a las prestaciones reclamadas, por no haber fallo a su favor antes de proferida la sentencia por la Sala Plena del Consejo de Estado que decretó la nulidad de los decretos que dieron vida jurídica a la Fundación.

Concluyó que de los hechos y pruebas aportadas, se observa que ni la Beneficencia de Cundinamarca, ni la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han vulnerado prerrogativas a la actora.

2.2.5 La Asesora del Ministerio de Hacienda y Crédito Público reseñó que la accionante no acreditó en que se pueden ver afectados sus derechos fundamentales, toda vez que dejó de indicar si existe algún proceso del que sea parte, por lo que no existe un motivo jurídico de fondo sobre el cual pueda fundarse la violación de sus garantías, ya que no existe una sentencia ejecutoriada y en firme de parte de la justicia ordinaria laboral que le esté causando afectación.

2.2.6 La Directora de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital se opuso a todos los hechos y cada una de las pretensiones formuladas, en atención a que el gestora constitucional no tuvo vínculo laboral con el Distrito Capital, entidad que fue vinculada en la sentencia de la Corte Constitucional CC SU-484-2008 a concurrir al pago de salarios y prestaciones sociales de los ex funcionarios de la extinta Fundación.

En el caso presente –agregó– no existe violación de derechos fundamentales y no se cumplen los requisitos generales o específicos de procedencia del amparo tutelar, razón para que se deniegue.

2.2.7 La Directora Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social solicitó desvincular a

esa institución por falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que no ha oficiado como empleador de la peticionaria.

2.2.8 El Profesional Universitario de la Dirección de Procesos Judiciales y Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca manifestó que el amparo es improcedente debido a que en la actualidad cursa un proceso laboral promovido por la actora en contra de esa entidad territorial.

III. CONSIDERACIONES

Genéricamente censura el accionante que los jueces laborales, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y la Corte Suprema de Justicia, estas dos últimas en sus Salas Laborales, califican como empleados públicos a los ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios, con lo cual han creado una línea jurisprudencial contraria a pronunciamientos de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de los jueces administrativos y del Consejo Superior de la Judicatura, autoridades judiciales que de manera unificada expresan que, con independencia de la relación laboral pública o privada de vinculación, lo importante es verificar si de cada uno de ellos se predicen derechos adquiridos consolidados, evento que impondría su respeto. Por contera, lo pretendido es «coadyu[v]ar [...] las demás acciones de tutela interpuestas por ex trabajadores de la Fundación San Juan de Dios».

De lo aportado al paginario, la decisión a adoptar por la Corte es la denegatoria del mecanismo tuitivo invocado, como pasa a explicarse.

Imperioso resulta recordar que la acción de tutela es un procedimiento judicial célere y sumario, pero no por ello se puede ignorar que, para su procedencia se requiere el cumplimiento de algunos requisitos, siendo el primero y más elemental, la existencia cierta del agravio, lesión o amenaza, a uno o varios derechos fundamentales, que hagan necesaria la inmediata intervención del juez constitucional en orden a hacerla cesar.

Por lo anterior, la herramienta constitucional debe contener un mínimo de demostración en cuanto a la vulneración que afecta las garantías que se quieren proteger, pues si no son objeto de ataque o amenaza, carece de sentido hablar de la necesidad de amparo.

Al respecto, la Corte Constitucional de antaño (CC T-298-1993) ha explicado que:

La acción de tutela cabe únicamente cuando existe el hecho cierto, indiscutible y probado de una violación al derecho fundamental alegado por quien la ejerce, o una amenaza contra el mismo, fehaciente y concreta, cuya configuración también debe acreditarse.

No puede el juez conceder la protección pedida basándose tan solo en las afirmaciones del demandante. Por el contrario, si los hechos alegados no se prueban de modo claro y convincente, su deber es negarla, por cuanto, así planteadas las cosas, no tiene lugar ni justificación.

Y en providencia CC T-864-1999, recalcó que:

[e]s indispensable un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o en el menoscabo material o moral del derecho cuya efectividad se solicita a través de la acción de tutela. Por consiguiente, quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que se funda su pretensión, como quiera que es razonable sostener que quien conoce la manera exacta como se presentan los hechos y las consecuencias de los mismos, es quien padece el daño o la amenaza de afectación.

Lo dicho se trae a colación, por cuanto en el asunto concreto no se vislumbra afectación de los derechos fundamentales implorados.

De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, se tiene que Nardy Yesidth Plazas Guerrero busca que las autoridades judiciales accionadas reconozcan el pago de pensión de jubilación a partir de noviembre del año 2005, por cumplimiento de los requisitos del artículo 30 de la convención colectiva de julio de 1982, además del pago de acreencias laborales y demás pretensiones ultra y extra petita².

Sin embargo, no existe prueba de que la accionante haya promovido un proceso con tal propósito, razón la que no se puede predicar ningún tipo de conculcación de sus derechos fundamentales por parte de los despachos accionados. Tal información fue corroborada tanto por la Sala de Casación Laboral como por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, autoridades que al unísono informaron que una vez revisado el Sistema de Gestión Siglo XXI, que no cursa y no ha cursado proceso alguno en el que la tutelante se halle involucrada.

Todo lo anterior para significar que si bien es cierto el actora pudo tener alguna vinculación con la extinta Fundación San Juan de Dios, pues así se deduce del libelo genitor y de las respuestas ofrecidas por las demandadas y vinculadas, en la hora de ahora no ostenta la condición de parte en la que aquella entidad funja como demandada, al no haber interpuesto ninguna acción ordinaria ante la administración de justicia.

Por tanto, si lo que en puridad de verdad pretende es coadyuvar todas las acciones de tutela (no las identifica) interpuestas por los ex trabajadores de la Fundación, como así lo anuncia, el sendero aquí propuesto no tiene razón de ser, como quiera que es al interior de cada una de ellas en donde a espacio puede explicar la postura jurídica que considera deben acoger las autoridades judiciales demandadas, pretensión que por demás se muestra exótica en tratándose del mecanismo tuitivo, pues éste no está destinado a resolver todos y cada uno de los litigios en curso, ni a servir de instancia adicional o supletoria de las vías ordinarias, ni a imponer criterios para que ellos se resuelvan de tal o cual manera, según el parecer de la actora, dada su innegable independencia y autonomía.

El juez constitucional debe adoptar una decisión de amparo, sí y solo sí, cuando de lo plenamente probado en el expediente se advierta quebrantamiento de derechos fundamentales, vale decir, no es posible enrostrar a una entidad ser transgresora de garantías, si ello no encuentra acreditación en la foliatura, en otras palabras, si no existe evidencia de la ocurrencia de las conductas que se manifiestan como infractoras, lo que ciertamente ocurre en el caso de la especie.

Sean suficientes las anteriores consideraciones para reiterar que no se advierte la vulneración o amenaza de garantías a Nardy Yesidth Plazas Guerrero, razón por la cual la herramienta constitucional habrá de ser negada.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas n.º 1 de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

Primero: NEGAR la tutela presentada por Nardy Yasidth Plazas Guerrero.

Segundo: Líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Tercero: ENVIAR el presente expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada ante la Sala de Casación Civil de esta Corporación, de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Eyder Patiño Cabrera

Luis Guillermo Salazar Otero

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Cita para el efecto el radicado 10950.

2 Así se explicita en la consulta web del proceso en la página de la Rama Judicial. Cfr. Folio 113.