

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

Magistrado Ponente

STP877-2019

Radicación N° 102613

Acta 21

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil diecinueve (2019).

ASUNTO

Decide la Sala sobre la demanda de tutela presentada por Luz Stella Córdoba Obando, contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia- Sala de Descongestión Nro. 2, por la presunta vulneración de 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. En actuación que vinculó a 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, como también a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y al Juzgado 19 Laboral del Circuito de esta ciudad.

ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS

DE LA ACCIÓN

De la demanda de tutela, sus anexos y de otros documentos allegados al expediente se

infiere lo siguiente:

1. Luz Stella Córdoba Obando ingresó a laborar mediante contrato de trabajo a término indefinido en la Fundación San Juan de Dios el 2 de marzo de 1984, para desempeñar el cargo de auxiliar de enfermería nocturna, vínculo que culminó el 11 de agosto de 2006.
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 extunc, y que, por consiguiente, desde el mismo momento que fueron dictadas las normas acusadas, y que 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 amparo 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 que la Corte Constitucional mediante Sentencia SU-484 de 2008 –mediante 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 del 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 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. Luz Stella Córdoba Obando promovió demanda ordinaria laboral contra la Fundación San Juan de Dios, reclamando que se declarara la existencia de un contrato de trabajo de carácter privado a término indefinido, el reconocimiento y pago de prestaciones sociales y convencionales.

9. Mediante sentencia de 29 de abril de 2011, el Juzgado 19 Laboral del Circuito de Bogotá,

al que le correspondió el trámite de la primera instancia, absolvió a la demandada de las pretensiones invocadas en su contra y la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta ciudad, la confirmó en su integridad y consideró que la accionante tenía la calidad de empleada pública y por lo tanto no le eran aplicables las disposiciones de orden privado, ni las convenciones colectivas de trabajo.

Contra la anterior decisión, interpuso el recurso extraordinario, no obstante a través de decisión de 21 de marzo de 2018, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no casó.

10. A juicio de la demandante la sentencia de casación constituye un abierto 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, en la 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 presentación de las convenciones colectivas de trabajo.

En razón de lo anterior, Luz Stella Córdoba Obando acudió al Juez de tutela para que, proteja los derechos fundamentales invocados, en consecuencia, se deje sin efectos la sentencia de casación y en su lugar, se ordene a la entidad accionada acceder a las prestaciones convencionales.

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. Un Magistrado de la Sala de Descongestión Nro. 2 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, solicitó que el amparo de tutela sea denegado, en atención a que la decisión adoptada por esa Colegiatura, en el sentido de no casar el fallo proferido por el

Tribunal Superior de Bogotá, se sustentó no solo en la Ley, sino también en precedentes jurisprudenciales de la Sala Laboral permanente.

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 derecho fundamental alguno a la señora Luz Stella Córdoba Obando.

3. La Asesora del Ministerio de Hacienda y Crédito Público señaló que de acuerdo con lo ordenado en la Sentencia SU-484 de 2008, la entidad que representa debe controlar que no se pague más de lo que se adeuda por parte de la extinta Fundación San Juan de Dios¹.

Refirió que en la decisión emitida por la autoridad demandada no se incurrió en ninguna vía de hecho, pues para el caso de la demandante no era procedente el reconocimiento de derechos convencionales.

4. La Directora Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social, manifestó que la accionante no logró probar que las autoridades judiciales hayan incurrido en alguno de los yerros que la jurisprudencia ha determinado para acceder a la protección del juez de tutela cuando por vías de hecho se trata, pues no existió conculcación de los derechos fundamentales.

5. Finalmente, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Salud, solicitó la desvinculación de la entidad de la presente acción de tutela, atendiendo a que no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la accionante, no fue parte del proceso judicial controvertido y a quien no le debe acreencia laboral alguna, lo que se deriva en la falta de legitimación en la causa por pasiva, de conformidad con lo establecido por el Máximo Órgano Constitucional en la Sentencia T819-2001.

Las demás autoridades accionadas y vinculadas guardaron silencio respecto de las pretensiones del actor².

CONSIDERACIONES

1. Competencia

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 Luz Stella Córdoba Obando al censurarse actuaciones judiciales adoptadas por la Homóloga Laboral de esta Corporación.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Corte determinar si la Sala de Casación Laboral de esta Corporación vulneró los derechos al debido proceso, defensa, igualdad, entre otros, dentro del proceso adelantado por la accionante contra la Fundación San Juan de Dios.

3. De la procedibilidad de la acción y el caso en concreto.

La acción de tutela es un mecanismo de protección excepcionalísimo cuando se dirige en contra de providencias judiciales y su prosperidad va ligada al cumplimiento de rigurosos requisitos de procedibilidad que esta Corporación, en posición compartida por la Corte Constitucional en fallos C-590 de 2005 y T-332 de 2006, entre otros, ha venido acogiendo y que implican una carga para el actor, no sólo en su planteamiento, sino también en su demostración.

Según la doctrina constitucional, los requisitos generales de procedencia de la acción de

tutela contra decisiones judiciales ameritan que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Además, que se hayan agotado todos los medios – ordinarios y extraordinarios – de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.

Igualmente, exige la jurisprudencia que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcional a partir del hecho que originó la vulneración; así mismo, cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales del accionante.

Además, «que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible»³.

Y finalmente, que no se trate de sentencias de tutela.

De otra parte, los requisitos de carácter específico han sido reiterados en pacífica jurisprudencia a partir de esa decisión y pueden sintetizarse así:

- a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.
- b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
- c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.
- d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas

inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

h. Violación directa de la Constitución.

En ese orden, a partir de la decisión CC C-590/05 ampliamente referida, la procedencia de la tutela contra una providencia emitida por un juez de la República se habilita, únicamente, cuando superado el filtro de verificación de los requisitos generales, se configure, al menos uno de los defectos específicos antes mencionados.

En el caso que concita la atención de la Sala, la demandante solicita por vía de tutela la nulidad de la providencia CSJSL952 de 21 de marzo de 2018, mediante la cual, la Sala de Descongestión No. 2 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió no casar el fallo emitido el 30 de abril de 2012, por la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, que confirmó la sentencia del 29 de abril de 2011, proferida por el Juzgado 19 Laboral del Circuito de la misma ciudad, que absolvió a la demandada.

Sobre el particular, es preciso señalar que aunque esta Sala ha sostenido de tiempo atrás que la tutela procede contra providencias judiciales, en aplicación de los anteriores criterios de procedibilidad -ya expuestos en extenso-, corresponde a quien la presente demostrar de forma irrefutable que las mismas sólo están envueltas en un manto de legalidad, más en el fondo no son otra cosa que la expresión grosera o ilegal de la judicatura, disfrazada de declaración de justicia.

De manera que, no todo conflicto sobre la aplicación del derecho a un caso concreto entraña un problema de tipo constitucional. Si ello fuera así, simplemente no se necesitarían jueces especializados en asuntos ordinarios y todas las competencias se concentrarían en el juez de tutela. Las implicaciones de una tal concepción serían desastrosas para el sistema que, sin lugar a dudas, pronto colapsaría. Sería ese el momento en que se alzarían voces para exigir la presencia de jueces especializados con el fin de atender, dentro de procesos más medidos y extendidos, con mayor posibilidad de espacio y mejor ejercicio del derecho de contradicción, debates que entrañan la aplicación de normas igualmente especiales.

En ese orden, quien proponga una demanda de tutela contra providencias judiciales debe especificar las razones por las cuales el asunto planteado involucra directamente derechos fundamentales y la única forma de hacerlo, en esas condiciones, es con la demostración de los defectos que, fuera de la órbita de la autonomía e independencia que caracteriza la función judicial -artículo 228 de la [Constitución Política](#)- configuran una decisión que en realidad sólo esconde la expresión grosera, arbitraria o ilegítima del órgano judicial.

Ahora, cuando en la demanda lo único que se hace es insistir en puntos que fueron resueltos de fondo por otros jueces en virtud de sus específicas competencias, la acción de tutela pierde su carácter autónomo procesal y se convierte en un recurso ordinario; en ese sentido, la doctrina ha expuesto los factores que permiten identificar cuándo una demanda de tutela camufla un recurso ordinario:

La pretensión y la resistencia interpuestas en la demanda y en la contestación son las mismas que continúan en el recurso; el actor que pidió la condena del demandado, la estimación de la pretensión, si es el que impugna la sentencia de instancia sigue pidiendo en el recurso lo mismo; el demandado, que pidió su absolución, sigue por medio del recurso pidiendo lo mismo. Los tres elementos de la pretensión (partes, hechos y petición) no cambian cuando se trata de los medios de impugnación en sentido estricto, es decir, de los recursos.⁴

Y en este caso, los elementos anteriores se presentan a cabalidad, pues la accionante pretende que el juez de tutela realice un juicio de valor diferente al efectuado por la Sala de Descongestión de la Sala de Casación Laboral y en esas condiciones, se acceda a sus pretensiones, lo que implicaría una nueva revisión de instancia, en la que el juez de tutela se alejaría de su rol constitucional para entrar a definir conflictos propios de la jurisdicción ordinaria.

Así las cosas, lo pretendido por Luz Stella Córdoba Obando resulta improcedente, en la medida en que desconoce la órbita de competencia del juez constitucional frente a providencias judiciales, en la cual debe concentrarse en problemas de evidente contenido constitucional, alejados de las inconformidades que la parte vencida en juicio pueda tener respecto a los razonables criterios expuestos por la justicia ordinaria.

Lo anterior, aunado al hecho de que no se evidencia en la decisión de 21 de marzo de 2018, emitida por la autoridad demandada, con la que terminó el litigio, que hubiese incurrido en alguna vía de hecho que habilite la procedencia del amparo, pues al estudiar los cargos formulados en la demanda de casación, tuvo en consideración las normas y jurisprudencia que regulaban la materia y concluyó que no era procedente casar el fallo de segunda instancia:

En efecto, frente al primer cargo propuesto, la autoridad demandada señaló:

«También se desconoció, que entre las exigencias del recurso, y en consonancia con la claridad y precisión del cargo, se encuentra aquella relativa a la relación entre la providencia cuestionada y el ataque que se le formula, pues la demanda de casación debe recriminar todas y cada una de las apreciaciones jurídicas y probatorias contenidas en la decisión adoptada por el Tribunal, y en tal sentido, a nada conduce la simple discrepancia e inconformidad parcial del recurrente con el fallo cuestionado, toda vez que al dejar libres de debate otros argumentos, la providencia fustigada, conserva con ellos, las presunciones de legalidad y acierto que la acompañan.

Lo anterior en la medida que se dejó fuera de cuestionamiento que la accionante, en los términos en los que lo entendió el ad quem, estuvo vinculada con la BENEFICIENCIA DE CUNDINAMARCA, siendo, por lo tanto, servidora departamental, y que como no demostró que sus funciones fueran las de construcción y sostenimiento de obra pública, ostentó la condición de empleada pública. En consecuencia, la sentencia, con sustento en los mismos, conserva las presunciones de legalidad y acierto que la acompañan.

Por otro lado, y no obstante lo anterior, se precisa que la decisión del 8 de marzo de 2005, proferida por el Consejo de Estado, y con la que se declaró la nulidad de los Decretos 290 y 1374 de 1979, y 371 de 1998, tienen efectos ex tunc, y no ex nunc, de allí que la accionante siempre hubiera ostentado la condición de empleada pública.

En cuanto a los efectos del fallo atrás mencionado, esta Corporación, en sentencia CSJ SL17428-2016, reiterada en la sentencia de casación CSJ SL5170-2017 (...)

En conformidad con lo anterior, se tiene que en ningún momento la Corte Constitucional advirtió sobre la condición de trabajadores oficiales o particulares de la FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS y, por lo tanto, no le asiste razón a la censura, en cuanto a que, con sustento en esa sentencia, pretende demostrar que no fue empleada pública.

De lo que se sigue, el cargo no prospera».

Frente al segundo cargo, la Sala de Descongestión de la Sala de Casación Laboral indicó:

«Para dar respuesta al reproche que se formula a la sentencia de segundo grado, se debe decir que el esfuerzo de la recurrente no conlleva a tener por acreditado un error, menos con el carácter de manifiesto y protuberante, que amerite casar el fallo de segundo grado, dado que en este se determinó, con sustento en la sentencia del 8 de marzo de 2005, proferido por el Consejo de Estado, que la vinculación de los trabajadores de la FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS, debía entenderse efectuada con la BENEFICIENCIA DE CUNDINAMARCA, ostentando, por lo tanto, la condición de servidores departamentales. De allí que, para establecer su condición de trabajadora oficial, era de su carga probar que sus funciones estaban relacionadas con la construcción y mantenimiento de obra pública, situación que no se logra acreditar con las pruebas y piezas procesales relacionadas en la acusación, ya que, al ocupar el cargo de auxiliar de enfermería nocturna, claro es que no se ocupaba de las mismas.

Y es que, además, el ataque, en esencia, debió enderezarse a rebatir que la FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS no ostentó la condición de establecimiento público, para a partir de allí, determinar sobre su condición de entidad privada, y que sus funcionarios estaban sometidos a las reglas propias de los trabajadores particulares, situación de la que no se ocupó la censura.

Por otro lado, y tal como se precisó al momento de resolver el cargo primero, la decisión del 8 de marzo de 2005, proferida por el Consejo de Estado, con la que se declaró la nulidad de los Decretos 290 y 1374 de 1979, y 371 de 1998, tienen efectos ex tunc, y no ex nunc, de allí que la accionante siempre hubiera ostentado la condición de empleada pública, tal como lo determinó el Tribunal.

De lo que se sigue, el cargo no prospera».

En tales condiciones, considera esta Sala que la providencia censurada y con la que culminó

el proceso ordinario laboral responde a las consideraciones del caso concreto, contrario al querer de la accionante que pretende convertir la vía constitucional en una tercera instancia, trayendo a esta sede una controversia legal, que escapa a la función constitucional inherente al proceso de tutela.

Acorde con lo anterior, al no observarse ninguna vulneración de garantías fundamentales, la demanda de amparo no tiene vocación de prosperidad, por lo que el amparo solicitado será denegado.

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

Primero: Negar por improcedente el amparo solicitado por Luz Stella Córdoba Obando de conformidad con la motivación que antecede.

Segundo: Remitir copia del presente proveído al proceso objeto de censura

Tercero: Notificar a las partes según lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto: 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

1 Folio 155 y ss ib.

2 A la fecha de registro del presente proyecto de decisión, no se advierte respuesta a la contestación de tutela por remisión de la Secretaria de la Sala Penal de esta Corporación o a través del correo electrónico otorgado para el efecto.

3 Ibídem.

4 MONTERO AROCA, Juan, El sistema de tutela jurisdiccional de derechos fundamentales, En: Proceso (civil y penal) y garantía, el proceso como garantía de libertad y responsabilidad, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, p. 475.