

Sentencia T-1293/05

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Vía de hecho por defecto orgánico

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Naturaleza/CONFLICTOS SOBRE CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Deben ser debatidos ante la jurisdicción contencioso administrativa mediante la acción contractual

El contrato de prestación de servicios es una de las modalidades de contrato estatal o administrativo consagradas en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Conforme a la norma anterior, todos aquellos conflictos originados con ocasión del contrato, deben ser solucionados por medio de la acción consagrada en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, esto es, mediante la acción contractual. Como puede observarse, el problema sobre la verdadera naturaleza del contrato de prestación de servicios y el pago de las sumas a las que cree tener derecho por concepto de prestaciones sociales, es de los que deben ser debatidos ante la jurisdicción contenciosa, pues ésta es la competente para conocer de la revisión de los contratos de carácter estatal, para así determinar, con base en el acervo probatorio, si le asiste razón al contratista en sus planteamientos, esto es, si lo que se celebró fue un contrato de prestación de servicios, o si por el contrario, se configuró realmente un contrato de trabajo.

DEBIDO PROCESO-Vulneración por cuanto el juez no tenía competencia para conocer del contrato de prestación de servicios ni de aprobar la transacción entre el demandante y el municipio

Referencia: expediente T-1155153

Acción de tutela del Municipio de San Pelayo Córdoba, contra el Juzgado Segundo (2º) Civil del Circuito de Cereté.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

Bogotá, D. C., siete (7) de diciembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME AURAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por la Sala Civil – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en el trámite de la acción de tutela presentada por el Municipio de San Pelayo Córdoba, contra el Juzgado Segundo (2º) Civil del Circuito de Cereté.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo la Corte Suprema de Justicia - Sala Laboral, el día cinco (5) de julio de 2005 – Oficio CSJ/SSCL 550, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES.

Hechos

El Municipio de San Pelayo Córdoba, a través de apoderado especial, instauró acción de tutela contra el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, en busca de la protección del derecho fundamental al debido proceso, el que considera vulnerado por la autoridad judicial accionada al incurrir en una vía de hecho con la decisión del 12 de diciembre de 2003, mediante la cual aprobó la transacción realizada entre las partes respecto del juicio ordinario laboral que promovió el señor Eduardo Enrique López Villalba contra dicho Municipio, dando por terminado dicho proceso. Sustenta su demanda en los siguientes hechos:

1.1. Señala que el señor Eduardo Enrique López Villalba estuvo vinculado al Municipio de San Pelayo en calidad de docente, mediante contrato de prestación de servicios, desde el 15 de marzo de 1993 hasta el 30 de diciembre de 2000.

1.2. Comenta que el 5 de mayo de 2003 dicho docente instauró demanda ordinaria laboral en contra del Municipio, con el fin de que se declarara la existencia de un contrato de trabajo y se pagaran las prestaciones sociales e indemnizaciones a que hubiera lugar.

1.3. Manifiesta que el conocimiento de la anterior demanda le correspondió al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, quien a través de Auto de mayo 28 de 2003 admitió la misma y ordenó correr traslado. Afirma que “la Juez desde el momento en que admitió la demanda incurrió en vía de hecho, puesto que tal admisión mediante la cual se atribuye competencia, fue fundada sólo en que la parte demandante argumentó que se trataba de una relación laboral, desconociendo la señora Juez la norma sustantiva prescrita en el artículo 292 del Código de Régimen Municipal que determina que “Los servidores municipales son empleados públicos, y sólo los trabajadores oficiales de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales”. Luego, mal podía admitir la referida demanda como si se tratara de trabajador oficial en servicios docentes, cuando la citada norma expresa la materia en que por excepción puede existir ese tipo de vínculo laboral con los municipios”. Que por lo tanto, el juez competente para conocer del proceso era el Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba.

1.4. Dice que el Municipio de San Pelayo durante el término de traslado se hizo parte en el proceso a través de apoderada, quien contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma. Que no obstante lo anterior, para el 10 de diciembre de 2003, mediante escrito presentado al Juzgado accionado, las apoderadas de las partes solicitan se apruebe la “transacción” suscrita entre el representante legal del Municipio de San Pelayo y el demandante, según la cual, “existió una relación laboral de hecho o contrato realidad, y en consecuencia se reconoce prestaciones sociales (cesantías, intereses de cesantías, prima de servicio, vacaciones y prima de Navidad), indemnización moratoria, sanción Ley 50 de 1990, costas y agencias en derecho, por valor total de \$69.324.388, que se transan definitivamente por la suma de \$47.000.000”.

1.5. Indica que el Juzgado accionado mediante providencia de diciembre 12 de 2003 aprobó la transacción en comento, dio por terminado el proceso y dejó constancia de que lo convenido hacia transito a cosa juzgada y prestaba mérito ejecutivo.

1.6. Aduce que “la transacción es notoriamente sospechosa, lo cual debió observar la Juez mucho más cuando se trata de demanda contra entidad pública; y lo es por varias razones: a) se contesto

la demanda rechazando las pretensiones y alegando como es cierto, un contrato de prestación de servicios; b) No obstante, posteriormente, 20 días antes de culminar su periodo el Alcalde saliente de San Pelayo, y a pesar de haberse opuesto a las pretensiones en la contestación, confesó que existía una relación laboral, confesión ésta abiertamente ilegal a la luz del art. 199 del C.P.C.; c) aún más, reconoció prestaciones no consagradas para los servidores públicos como son los docentes”. Que en consecuencia, la transacción es nula por reconocer derechos inexistentes.

1.7. Pone de presente que “al tratarse de una vinculación por contrato u órdenes de prestación de servicios, regulados por el artículo 32-3 de la Ley 80 de 1993, y por disposición del art. 132-5 del C.C.A., también le corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa conocer de esta controversia por ser referente a contrato con una entidad estatal. Es decir en ningún caso la Juez Segunda Civil del Circuito de Cereté, tenía competencia par conocer del proceso por falta de jurisdicción”.

Por lo anterior solicita, a través del amparo constitucional, se proteja el derecho fundamental al debido proceso del Municipio de San Pelayo, se “declare la nulidad absoluta y se deje sin efecto alguno la providencia del 12 de diciembre de 2003” del Juzgado 2° Civil del Circuito de Cereté, y se ordene rechazar la demanda instaurada por falta de jurisdicción y competencia.

Trámite procesal.

Avocado el conocimiento de la acción por parte de la Sala Civil – Laboral del Tribunal Superior de Montería, mediante Auto de marzo 10 de 2005, ordena dar traslado de la tutela al despacho judicial accionado, al señor Manuel Francisco Reyes Anicharico – anterior Alcalde Municipal de San Pelayo- y al señor Eduardo Enrique López Villalba, para que presenten los descargos correspondientes. Es de aclarar que el Tribunal vinculó al proceso a estas dos últimas personas, “pues lo que persigue la presente acción es la nulidad de una transacción celebrada entre los antes mencionados”. Sólo dio respuesta el señor López Villalba.

2.1. Respuesta del señor Eduardo Enrique López Villalba – Tercero vinculado.

El señor Eduardo Enrique López Villalba, a través de apoderada judicial, se opone a la prosperidad de la acción al manifestar que la figura de la transacción permite legalmente poner término a una litis, y que por tanto, al Juzgado accionado no le quedaba otra opción que finiquitar el proceso ordinario laboral al ser debidamente transado el asunto.

Agrega que la transacción referida al prestar mérito ejecutivo dio origen a un proceso ejecutivo laboral, el que actualmente cursa en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cereté, y por tal razón, el Municipio de San Pelayo cuenta con otros mecanismos de defensa judicial para defender sus intereses, situación que no ignora, pues ha presentado excepciones dentro del proceso y que se encuentran en trámite para ser resueltas.

Respuesta del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté. Autoridad judicial accionada.

La doctora Yolanda D’Paola De Ferrer, Juez Segundo Civil del Circuito de Cereté, en ejercicio del derecho de defensa, manifiesta que no se incurrió en vía de hecho alguna, pues “efectivamente se adelantó ante éste despacho un proceso ordinario laboral promovido por el señor Eduardo Enrique López Villalba contra el Municipio de San Pelayo, con número de identificación 23-31-03-02-2003-02-01-95, el cual fue admitido mediante auto de fecha mayo 28/03 y notificado el demandado ciertamente contestó demanda oponiéndose a las pretensiones

de ésta”.

Puntualiza que en el proceso no se surtieron más actuaciones, pues la apoderada del Municipio, facultada expresamente para transar, y la apoderada del señor López Villalba, presentaron transacción sobre las pretensiones deprecadas y solicitaron la terminación del proceso. En dicha transacción “se reconoce la relación laboral de hecho o contrato realidad y los derechos consecuenciales a ésta, la que fue aceptada por parte del despacho”.

II. DECISIONES OBJETO DE REVISION

1. Decisión de Primera Instancia.

La Sala Civil – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, mediante fallo de marzo 29 de 2005, negó por improcedente la acción de tutela interpuesta por existir otro mecanismo de defensa judicial. El Tribunal, luego de recordar el carácter residual y subsidiario del mecanismo de amparo constitucional, considera que en el presente caso, como se desprende de la acción, “existe una demanda ejecutiva contra el Municipio de San Pelayo con fundamento en la decisión de diciembre 12 de 2003 por medio de la cual se aprobó una transacción, por lo que es en ese proceso ejecutivo donde la actora debe pedir la nulidad de la transacción, y no por este medio excepcional de la acción de tutela, pues no es cierto lo manifestado por el actor, que no existe otro medio de defensa judicial, pues como el mismo reconoce y repite la Sala, éste debió invocar la nulidad de la transacción en el proceso ejecutivo que cursa en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cereté”.

Impugnación.

El apoderado del Municipio de San Pelayo, inconforme con el fallo de primera instancia decide impugnarlo, tras considerar que el Tribunal erró al creer que lo buscado a través de esta acción era la nulidad de la transacción, cuando lo pretendido era la nulidad del Auto que la aprobó.

Asegura además, que no le asiste razón al Tribunal cuando considera “que sea el Juez de Ejecución quien deba entrar a decidir sobre la validez de una providencia judicial (auto proferido por la Juez Segunda Civil del Circuito de Cereté de fecha 12 diciembre de 2003, que aprobó la transacción), que se encuentra en firme por haberse surtido su ejecutoria y en consecuencia hizo transito a cosa juzgada”.

Afirma que es la acción de tutela el único mecanismo con que cuenta el Municipio de San Pelayo para controvertir dicha providencia.

1. Decisión de Segunda Instancia.

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de junio 22 de 2005, decide confirmar la decisión impugnada por considerar que los principios de rango constitucional de cosa juzgada y de autonomía funcional de los jueces, se vería quebrantado al permitirse la procedencia de la acción de tutela contra fallos judiciales. Señala que “el excepcional mecanismo de la tutela no puede utilizarse para buscar dejar sin validez sentencias o providencias judiciales como la que es objeto de cuestionamiento acá por la parte actora”.

Argumenta que este criterio no constituye una opinión sin fundamento de la Corte Suprema de Justicia, sino que se apoya en la interpretación que de la Constitución de 1991 hizo la Corte Constitucional en la Sentencia C-543 de 1992, en la cual declaró inexequibles los artículos 11,

12 y 40 del Decreto 2591 de 1991.

III. PRUEBAS.

A continuación se relacionan las más relevantes que obran en el expediente:

Copia autenticada de la demanda ordinaria laboral y sus anexos, elevada contra el Municipio de San Pelayo por la apoderada del señor Eduardo Enrique López Villalba, dirigida al Juez Civil del Circuito de Cereté (reparto). Con la demanda se pretende se declare la existencia de una relación laboral y las consecuencias inherentes a la terminación unilateral de la misma (folios 10 a 47 del cuaderno principal).

1. Copia autenticada del Auto de mayo 28 de 2003, proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, por medio del cual se admite la demanda señalada en el punto anterior y se corre traslado de la misma (folio 48 del cuaderno principal).
2. Copia autenticada de la contestación de la demanda presentada por la apoderada del Municipio de San Pelayo, oponiéndose a las pretensiones de la misma (folios 51 a 56 del cuaderno principal).
3. Copia autenticada de la transacción celebrada entre el Alcalde Municipal de San Pelayo y el señor Eduardo Enrique López Villalba, suscrita además por las apoderadas de ambas partes. En la transacción se reconoce la existencia de una relación laboral y la causación de prestaciones legales a favor del señor López Villalba (folios 57 y 58 del cuaderno principal).
4. Copia autenticada de la providencia de diciembre 12 de 2003, por medio de la cual el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, aprueba la transacción relacionada en el punto anterior y da por terminado el proceso ordinario laboral. En esta decisión se señala que la transacción hace tránsito a cosa juzgada y su primera copia presta mérito ejecutivo (folio 59 del cuaderno principal).

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURIDICOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para revisar los fallos mencionados, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en las demás disposiciones pertinentes.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

2.1. El apoderado del Municipio de San Pelayo considera que el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté vulneró el derecho fundamental al debido proceso de dicha entidad territorial, por cuanto la autoridad judicial accionada no debió aprobar la transacción celebrada entre el señor Eduardo López Villalba y el Alcalde para la época del Municipio por cuanto desde un principio carecía de competencia para conocer de la demanda.

Por su parte, el Juzgado accionado afirma que no vulneró derecho fundamental alguno al aprobar la transacción, pues tenía competencia para conocer del proceso y las partes debidamente facultadas transaron legalmente sus intereses.

El juez de primera instancia denegó la acción de tutela al considerar que existe otro mecanismo de defensa judicial donde se puede pedir la nulidad de la transacción, esto es, al interior del

proceso ejecutivo que cursa contra el Municipio por parte del señor López Villalba. El juez de segunda instancia confirmó este fallo al estimar que contra las providencias judiciales no procede la acción de tutela.

2.2. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala debe analizar el siguiente problema jurídico: ¿En el caso concreto incurrió en vía de hecho el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté al conocer de la demanda instaurada contra el Municipio de San Pelayo, con la cual se pretendía se declarara la existencia de una relación laboral (contrato realidad) a partir de la existencia de múltiples contratos de prestación de servicios con un docente, y por ende las actuaciones derivadas del mismo proceso como la aprobación de la transacción?. Para dar respuesta a este interrogante, la Sala de Revisión considera necesario recordar brevemente los criterios generales sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, a propósito de la configuración de vías de hecho.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales cuando en éstas se haya incurrido en vía de hecho. Defecto orgánico.

3.1. Como lo ha advertido la Corte en reiterada jurisprudencia[1], la acción de tutela contra providencias judiciales es de carácter excepcional y extraordinario. Sin embargo, se puede invocar cuando la decisión judicial que se analiza constituye una vía de hecho que tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos fundamentales en oposición manifiesta a las normas constitucionales o legales aplicables al caso.

En sentencia T-639 de 2003, MP. Clara Inés Vargas Hernández, esta Sala de Revisión expuso los planteamientos jurisprudenciales sobre los requisitos para la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, y que en esta oportunidad se hace puntual reseñarlos:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha sido constante en reconocer la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, criterio que ha permanecido inalterado desde la sentencia C-543 de 1992, en procura de la protección efectiva de los derechos de los asociados y ante la importancia de obtener decisiones armónicas con los parámetros constitucionales[2].

(...)

Ahora bien, siguiendo lo previsto en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, la Corte ha desarrollado una extensa línea que permite determinar en qué eventos procede la tutela contra providencias judiciales[3]. Debido al carácter subsidiario de este mecanismo, su utilización resulta en verdad excepcional y sujeta al cumplimiento de algunos requisitos, tanto de carácter formal como de contenido material, que la Sala reseña a continuación.

En cuanto a los requisitos formales, la procedibilidad de la acción está condicionada a una de las siguientes hipótesis:

a) Es necesario que la persona haya agotado todos los mecanismos de defensa previstos en el proceso dentro del cual fue proferida la decisión que se pretende controvertir mediante tutela. Con ello se pretende prevenir la intromisión indebida de una autoridad distinta de la que adelanta el proceso ordinario[4], que no se alteren o sustituyan de manera fraudulenta los mecanismos de defensa diseñados por el Legislador[5], y que los ciudadanos observen un mínimo de diligencia en la gestión de sus asuntos[6], pues no es ésta la forma de enmendar deficiencias, errores o descuidos, ni de recuperar oportunidades vencidas al interior de un proceso judicial[7].

b) Sin embargo, puede ocurrir que bajo circunstancias especialísimas, por causas extrañas y no imputables a la persona, ésta se haya visto privada de la posibilidad de utilizar los mecanismos ordinarios de defensa dentro del proceso judicial, en cuyo caso la rigidez descrita se atempera para permitir la procedencia de la acción[8].

c) Finalmente, existe la opción de acudir a la tutela contra providencias judiciales como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable. Dicha eventualidad se configura cuando para la época de presentación del amparo aún está pendiente alguna diligencia o no han sido surtidas las correspondientes instancias, pero donde es necesaria la adopción de alguna medida de protección, en cuyo caso el juez constitucional solamente podrá intervenir de manera provisional.

De otro lado, en cuanto a los requisitos sustanciales la procedencia de la tutela está sujeta a la violación de un derecho fundamental que, ligado al acceso efectivo a la administración de justicia, puede materializarse bajo una de las siguientes hipótesis:

a) En aquellos eventos en los cuales la providencia enjuiciada incurre en defecto orgánico, sustantivo, fáctico o procedimental, ante el desconocimiento de las normas aplicables a un asunto específico.

De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación[9], (i) el defecto sustantivo opera cuando la decisión cuestionada se funda en una norma evidentemente inaplicable para el caso, ya sea porque perdió vigencia, porque resulta inconstitucional, o porque no guarda conexidad material con los supuestos de hecho que dieron origen a una controversia; (ii) el defecto fáctico tiene lugar cuando el juez carece del apoyo probatorio necesario para aplicar el supuesto normativo en el que fundamenta su decisión ó, aunque teniéndolo, le resta valor o le da un alcance no previsto en la ley; (iii) el **defecto orgánico se configura cuando la autoridad que dictó la providencia carecía, en forma absoluta, de competencia para conocer de un caso;** y finalmente, (iv) el defecto procedimental se presenta cuando el juez actúa por fuera del marco señalado en el ordenamiento para tramitar un determinado asunto.

A partir de los anteriores conceptos, la Corte ha elaborado la teoría a de la vía de hecho judicial, parámetro utilizado de manera relativamente sistemática para fijar la procedencia de la tutela contra providencias judiciales. No obstante, como fue explicado en reciente providencia, “de la evolución jurisprudencial en la materia a estas hipótesis vendrían a sumarse otras que han venido a incorporar el nuevo listado de causales de procedibilidad en comentario” [10].

b) Cuando la providencia tiene graves problemas ante una insuficiente sustentación o justificación de la decisión, o por desconocimiento del precedente judicial, en particular de la Corte Constitucional[11].

c) También son controvertibles mediante tutela las decisiones donde la vulneración de los derechos obedece a un error en el que fue inducida la autoridad judicial, que esta Corporación ha denominado vía de hecho por consecuencia.[12]

d) Si la decisión del juez se adoptó haciendo una interpretación normativa que resulta incompatible con la Carta, o cuando la autoridad judicial no aplica la excepción de inconstitucionalidad a pesar de ser manifiesta la incompatibilidad con aquella y haber sido solicitada expresamente[13].

3.2. Ahora bien, haciendo especial énfasis en la vía de hecho por defecto orgánico, y como atrás se reseñó, ésta se configura cuando la autoridad que dictó la providencia carecía, en forma absoluta, de competencia para conocer de un asunto. Así entonces, es necesario precisar que cuando los jueces desconocen su competencia o asumen una que no les corresponde, sus decisiones son susceptibles de ser excepcionalmente atacadas en sede de tutela, pues no constituyen más que una violación al debido proceso.

Ésta Corporación puntualmente sobre el tema ha dicho:

“existe vía de hecho por defecto orgánico, cuando se configura falta de competencia del juez que conoce del caso. La competencia, que ha sido definida como el grado o la medida de la jurisdicción, tiene por finalidad delimitar el campo de acción, función o actividad que corresponde ejercer a una determinada entidad o autoridad pública, haciendo efectivo de esta manera el principio de seguridad jurídica. Este principio representa un límite para la autoridad pública que administra justicia, en la medida que las atribuciones que le son conferidas sólo las podrá ejercer en los términos que la Constitución y la ley establecen (C.P., art. 121). Cualquier extralimitación de la esfera de competencia atribuida a un juez constituye un atentado contra el Estado de Derecho, deslegitima la justicia y produce desconfianza de los ciudadanos en las autoridades públicas”. [14]

Ante tal situación, el ordenamiento jurídico consagra un mecanismo de control idóneo para corregir tales actuaciones irregulares de las autoridades judiciales, como es el caso de la acción de tutela. Cabe anotar, que esta acción sólo puede afectar la firmeza de las providencias judiciales si éstas son verdaderas vías de hecho, es decir, cuando contienen errores burdos que, en el fondo, impliquen que no sean sino meras apariencias de decisiones judiciales.

Señalado lo anterior, abordará la Sala el estudio del caso concreto y establecerá si el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté incurrió en una vía de hecho.

4. Del caso concreto.

4.1. El Municipio de San Pelayo considera que el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté vulneró su derecho fundamental al debido proceso, por cuanto no debió aprobar la transacción celebrada entre el señor Eduardo López Villalba y el Alcalde para la época de dicho Municipio, dado a que el Juzgado carecía desde un principio de competencia para conocer de la demanda, la que dice correspondía a la jurisdicción contencioso administrativa.

Sea lo primero aclarar que el Municipio de San Pelayo, como persona jurídica, es titular de derechos fundamentales. No debe olvidarse que desde los inicios de esta Corporación, acorde con el querer del Constituyente, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales acorde con su naturaleza, como son los relativos a la igualdad, debido proceso, buen nombre, etc., teniendo en cuenta que la propia asamblea constituyente no hizo ninguna distinción en la expresión del artículo 86 de la Carta cuando señaló que "toda persona" podía ser titular de la acción de tutela, como sí ocurre claramente en otras Constituciones, si se verifican previsiones de derecho comparado [15].

4.2. Entrando en materia, observa la Sala que el proceso adelantado en el Juzgado accionado por el señor Eduardo Enrique López Villalba contra el Municipio de San Pelayo, se dirigió a obtener la declaratoria de existencia de una relación laboral, teniendo como fundamento los contratos de prestación de servicios por él celebrados con el Municipio desde el año 1993 al 2000, y que según la demanda que obra a folios 43 a 46 de ésta actuación, se trata de un contrato realidad.

Dice así:

“De las sucesivas Ordenes de Prestación de Servicios que el Municipio de San Pelayo dio a mi poderdante se colige que los servicios prestados por él no eran meramente temporales, lo que nos conduce a establecer que si bien es cierto la relación existente entre la entidad demandada y el actor inició mediante contrato de prestación de servicios, lo que en realidad existió fue una relación laboral, por cuanto desempeñaron labores personales, permanentes, subordinadas y con una remuneración mensual”.

Tanto el demandante como el Juzgado Segundo Civil del Circuito consideraron que la jurisdicción competente para conocer de éste proceso sería la ordinaria laboral[16], razonamiento que la Sala de Revisión no encuentra acertado, por lo siguiente:

El señor Eduardo López Villalba laboró como docente al servicio del Municipio de San Pelayo entre el 15 de marzo de 1993 hasta el 30 de diciembre de 2000, por medio de contratos de prestación de servicios, conforme al primer hecho de la demanda laboral y a las pruebas aportadas en esta acción de tutela (fls. 11 a 37).

El contrato de prestación de servicios es una de las modalidades de contrato estatal o administrativo consagradas en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación Estatal), según el cual:

“Art. 32: De los contratos estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

(...)

3. Contrato de prestación de servicios. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”.

Conforme a la norma anterior, todos aquellos conflictos originados con ocasión del contrato, deben ser solucionados por medio de la acción consagrada en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, esto es, mediante la acción contractual. Dice esta disposición:

“Art. 87: De las controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato estatal podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad y que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios y que se hagan otras declaraciones y condenas”.

Por otra parte, señalan los artículos 131 y 132 del mismo C.C.A. que en materia de competencia los Tribunales Administrativos conocerán de todos aquellos asuntos referentes a “contratos administrativos, interadministrativos... celebrados por la Nación, las entidades territoriales o descentralizadas de los distintos órdenes...” .

4.3. Como puede observarse, el problema que planteó el señor Eduardo Enrique López sobre la verdadera naturaleza del contrato de prestación de servicios y el pago de las sumas a las que cree tener derecho por concepto de prestaciones sociales, es de los que deben ser debatidos ante la jurisdicción contenciosa, pues ésta es la competente para conocer de la revisión de los contratos de carácter estatal, para así determinar, con base en el acervo probatorio, si le asiste razón al contratista en sus planteamientos, esto es, si lo que celebró el señor López Villalba fue un contrato de prestación de servicios, o si por el contrario, se configuró realmente un contrato de trabajo.

Ahora, desde otra perspectiva, no es la modalidad o el acto de vinculación el que determina la condición en la cual se prestan los servicios. La calificación de la naturaleza jurídica del vínculo laboral que une a un funcionario con la administración no puede ser establecida por la voluntad de las partes o modalidades del acto a través del cual se llevó a cabo la vinculación, sino por las normas legales. Por ende, puede haberse vinculado a un funcionario a un establecimiento público por contrato de trabajo, valga decir como docente, pero si las normas que regulan al organismo no permiten que la actividad que va a realizar el empleado, pueda ser cumplida mediante esta modalidad contractual, este no puede ser calificado como trabajador oficial, y por tanto la competencia para conocer de las controversias que se puedan plantear no es de la jurisdicción ordinaria laboral sino de la contencioso administrativa[17].

Sobre la materia la Sección Segunda- Subsección A- del Consejo de Estado, en Sentencia del 21 de abril de 1999, radicación N° 16829, Consejero Ponente Dr. Flavio Augusto Rodríguez Arce, manifestó:[18]

“Tampoco está llamada a prosperar la excepción de falta de jurisdicción en razón a que si bien la demandante persigue la declaratoria de una relación laboral, la labor desempeñada era la de docente la cual no puede asimilarse a las de construcción y sostenimiento de obras públicas, propias de los trabajadores oficiales que si se vinculan por contrato de trabajo.

(...)

La demandante se desempeñaba como docente, vale decir, no realizaba labores propias de los trabajadores oficiales. Por consiguiente, al ser sus funciones las propias de un empleado público departamental, ineludible resulta su asimilación al orden legal y reglamentario.

En consecuencia, el juez competente para conocer del asunto en cuestión no es otro que el contencioso administrativo”. (Se destaca).

4.4. Así las cosas, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté incurrió en una vía de hecho por defecto orgánico, ya que no podía considerarse con facultad jurisdiccional para conocer y decidir sobre el asunto, llegando incluso a aprobar la transacción y dar por finiquitado el proceso, pues acorde con el anterior análisis, la controversia planteada correspondía dirimirla a la jurisdicción contencioso administrativa, es decir, al Tribunal Administrativo de Córdoba.

En este orden de ideas, resulta nula toda actuación surtida al interior de dicho proceso, las que básicamente fueron dos: la admisión de la demanda y la aprobación de la transacción que dio por terminado el litigio, pues como se expuso, es clara la falta de competencia del Juzgado accionado, quien en otras palabras, no era el juez natural de la causa.

Por lo anterior puede concluirse que al Municipio de San Pelayo se le vulneró su derecho fundamental al debido proceso, y en esa medida habrán de revocarse las decisiones de instancia y

concederse el amparo deprecado. A efectos de materializar esta decisión, se declarará la nulidad de lo actuado al interior del proceso laboral de Eduardo Enrique López Villalba contra el Municipio de San Pelayo, adelantado en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, quedando por ende sin efectos las actuaciones surtidas.

V. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia de junio 22 de 2005, que a su vez decidió confirmar la decisión de primera instancia proferida por la Sala Civil – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, mediante fallo de marzo 29 de 2005, que negó la acción de tutela instaurada por el Municipio de San Pelayo contra el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, por las consideraciones expresadas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar, CONCEDER al Municipio de San Pelayo el amparo del derecho fundamental al debido proceso.

Segundo.- DECLARAR la nulidad de todo lo actuado al interior del proceso laboral de Eduardo Enrique López Villalba contra el Municipio de San Pelayo, adelantado en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, dejándose como consecuencia sin efectos las actuaciones allí surtidas.

Tercero.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] Puede consultarse, entre mucha otras, las Sentencias C-543 de 1992, T-079 de 1993, T-231 de 1994, T-008 de 1998, T-1072 de 2000, T-025 de 2001.

[2] Cfr. Sentencia C-543 de 1992. La Corte declaró la inexequibilidad de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991, y la exequibilidad del artículo 25 del mismo estatuto. La importancia de dicha providencia estriba en la introducción de la figura de las actuaciones de hecho como susceptibles de ser controvertidas mediante tutela.

[3] Al respecto pueden consultarse las sentencias T-001 de 1992, C-543 de 1992, T-079 de 1993, T-231 de 1994, T-329 de 1996, T-483 de 1997, T-008 de 1998, T-567 de 1998, T-458 de 1998, SU-047 de 1999, T-1031 de 2001, SU-622 de 2001, SU-1299 de 2001, SU-159 de 2002, T-108 de 2003, T-088 de 2003, T-116 de 2003, T-201 de 2003, T-382 de 2003 y T-441 de 2003, entre muchas otras.

[4] Cfr. Sentencia T-001/99 MP. José Gregorio Hernández Galindo

[5] Cfr. Sentencia SU-622/01 MP. Jaime Araújo Rentería.

[6] Sentencia T-116/03 MP. Clara Inés Vargas Hernández.

[7] Cfr. Sentencias C-543/92, T-329/96, T-567/98, T-511/01, SU-622/01, T-108/03.

[8] Cfr. Sentencia T-440 de 2003 MP. Manuel José Cepeda. En sentido pueden consultarse las Sentencias T-329 de 1996 MP. José Gregorio Hernández Galindo y T-567 de 1998 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[9] Cfr. Sentencias T-231 de 1994, T-008 de 1998, SU-1185 de 2001 y T-382 de 2003.

[10] Cfr. Sentencia T-441 de 2003 MP. Eduardo Montealegre Lynett.

[11] Cfr. Sentencias SU-640 de 1998, SU-160 de 1999, T-114 de 2002, T-462 de 2003.

[12] Cfr. Sentencias SU-014 de 2001, T-407 de 2001, T-1180 de 2001.

[13] Cfr. Sentencias SU-1184 de 2001, T-1625 de 2000, T-522 de 2001.

[14] Sentencia T-1057 de 2002. M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería.

[15] Cfr. Sentencia T-749 de 2004.

[16] Es de aclarar que el conocimiento de los procesos laborales radica en los Juzgados Civiles del Circuito en aquellas partes del territorio nacional donde no existen Juzgados Laborales (Inc. 2, artículo 12 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social).

[17] Cfr. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del 15 de junio de 1992, Magistrado Ponente Dr. Alvaro Lecompte Luna, Expediente No. 4058.

[18] Ejemplo del conocimiento que ha asumido la jurisdicción contencioso administrativa sobre las pretensiones de docentes que a partir de contratos de prestación de servicios, demandan la existencia de un contrato laboral, se pueden apreciar en las siguientes decisiones del Consejo de Estado: SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B", Consejero ponente: CARLOS ARTURO ORJUELA GONGORA, abril (22) de (1.999), Radicación número: 3068-98, Actor: ANA VIRGINIA FERNANDEZ ALONSO, Demandado: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA; SECCION SEGUNDA-SUBSECCION "A", Consejero ponente: FLAVIO AUGUSTO RODRIGUEZ ARCE, (15) de abril de (1999), Radicación número: 2999-98, Actor: WILSON HELY PRADA BELLO, Demandado: MUNICIPIO DE PIEDECUESTA; SECCION SEGUNDA-SUBSECCION "A", Consejero ponente: FLAVIO AUGUSTO RODRIGUEZ ARCE, (21) de abril de (1999), Radicación número: 16829, Actor: MARTHA LUCIA ERAZO FLOREZ, Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, Referencia: ASUNTOS MUNICIPALES; SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A", Consejera ponente: ANA

MARGARITA OLAYA FORERO, (14) de septiembre de (2000), Radicación número: 1114-00, Actor: LUIS RAMON VARGAS CHAVEZ, Demandado: MUNICIPIO MAJAGUAL–SUCRE; SECCION SEGUNDA- SUBSECCION "B", Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE, (21) de noviembre de (2002), Radicación número: 54001-23-31-000-1998-0913-01(564-02); SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B", Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE, (26) de septiembre de (2002), Radicación número: 54001-23-31-000-1998-1015-01(658-02), Actor: ELIZABETH GALAVIS MEZA, Demandado: DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, Actor: CLAUDIA ROCIO HERNÁNDEZ BERMÚDEZ, Demandado: DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER; SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B", Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE, (21) de noviembre de (2002), Radicación número: 54001-23-31-000-1998-1067-02(1144-02), Actor: MARIA ELIZABETH MANRIQUE, Demandado: DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER; SECCION SEGUNDA, Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA, (27) de enero de (2000), Radicación número: 465-99, Actor: MARIA DEL SOCORRO TABORDA GOMEZ, Demandado: MUNICIPIO DE PEREIRA; SECCION SEGUNDA, Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA, (22) de agosto de (2002), Radicación número: 54001-23-31-000-1998-0849-01(2972-01), Actor: ROSA ELENA ROJAS CASADIEGO, Demandado: DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER; SECCION SEGUNDA- SUBSECCION "A", Consejera ponente: ANA MARGARITA OLAYA FORERO, (14) de septiembre de (2000), Radicación número: 475-00, Actor: MYRIAM DEL CARMEN SALAS PAMO, Demandado: MUNICIPIO DE PAEZ BELALCAZAR – CAUCA; SECCION SEGUNDA- SUBSECCION "A", Consejero ponente: NICOLAS PAJARO PEÑARANDA, (12) de febrero de (2004), Radicación número: 68001-23-15-000-1998-1904-01(3082-02), Actor: YOLANDA QUITIAN DE VARGAS, Demandado: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA – SANTANDER; SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A", Consejero ponente: NICOLAS PAJARO PEÑARANDA, (13) de mayo de (2004), Radicación número: 25000-23-25-000-1997-4413-01(2903-02), Actor: PEDRO ANTONIO BARON CORREDOR, Demandado: MUNICIPIO DE SOACHA-SECRETARIA DE EDUCACION; SECCION SEGUNDA-SUBSECCION "A", Consejero ponente: NICOLAS PAJARO PEÑARANDA, (27) de noviembre de (2003), Radicación número: 20001-23-31-000-1999-0669-01(1433-01), Actor: JOAQUIN TRUJILLO CACERES, Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA, entre muchas otras.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de agosto de 2019

