

República de Colombia

Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN LABORAL

Magistrado Ponente: FRANCISCO JAVIER RICAURTE GÓMEZ

Radicación: 23317

Acta No. 73

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil cinco (2005).

Resuelve la Corte el recurso extraordinario de casación interpuesto por el apoderado del MUNICIPIO DE FREDONIA (ANTIOQUIA), contra la sentencia del 10 de octubre de 2003, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, en el proceso ordinario laboral que al recurrente le adelantan JHON JAIRO MONCADA GALLEGO, GUILLERMO DE JESUS MARTINEZ, LIBARDO ANTONIO BENITEZ PATIÑO, GILDARDO ANTONIO QUINTERO ESCOBAR, GONZALO JIMÉNEZ JARAMILLO, MARCO TULIO BAENA ARAQUE, ÁLVARO DE JESÚS CASTAÑEDA RENDÓN, GILDARDO LEÓN LONDOÑO MOLINA, JOSÉ JESÚS MUÑOZ, HECTOR EVELIO MEJIA ECHEVERRI, REINALDO DE JESÚS AGUDELO VÉLEZ, HUGO ORTIZ VALENCIA, LUIS FERNANDO ZAPATA MARN, ANTONIO CLARED RESTREPO MONTOYA, DARÍO DE JESÚS URIBE ARANGO Y AICARDO DE JESÚS JIMÉNEZ COLORADO.

ANTECEDENTES

En la demanda con que se inició el aludido proceso se solicita, en síntesis, el reintegro de los demandantes a los cargos que desempeñaban al momento del despido, con el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir, junto con las costas.

En sustento de la relacionada súplica, en resumen, se afirma que los actores en su condición de trabajadores oficiales prestaban sus servicios al municipio demandado; que todos eran afiliados y, por ende, beneficiarios de la convención colectiva de trabajo suscrita entre esa entidad territorial y el sindicato de trabajadores oficiales y empleados públicos al servicio de los municipios de Colombia denominado "Sintrasema Central; que la convención que rigió las relaciones entre el 1º de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2002, en su artículo 19, consagró una cláusula de estabilidad reforzada, en la que el Municipio de Fredonia garantiza y se compromete a mantener la estabilidad del personal, y se obliga a reintegrar al trabajador cuando sea despedido sin justa causa; que la doctrina y la jurisprudencia son coincidentes en sostener que la supresión de empleos no es justa causa para terminar los contratos de los trabajadores oficiales; que todos y cada uno de los demandantes fueron despedidos sin justa causa, por lo que tienen derecho a su reintegro y al pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir.

En la contestación de la demanda el Municipio se opuso a las pretensiones, y respecto de sus hechos aceptó la alegada prestación de servicios por parte de los actores, la calidad de trabajadores oficiales, la existencia del sindicato y la cláusula 19 de la convención colectiva de trabajo. En su defensa expresó que no es cierto que los demandantes hayan sido despedidos sin justa causa, pero que sí se les desvinculó por supresión de sus cargos, lo que obedeció a mandato imperativo de la Constitución y de la ley, no a un acto arbitrario o inconsulto, sino con soporte en la Ley 617 de 2000, acuerdos municipales, decretos del alcalde y la Ley 550 de diciembre 30 de 1999, porque se adelantó un programa de reestructuración de personal que redujo la planta de éstos; que en el caso de los demandantes la relación contractual terminó por un modo legal. Se propusieron las excepciones de inepta demanda, inexistencia de fuero sindical, prescripción, pago y compensación.

El Juzgado Civil del Circuito de Fredonia dictó fallo de primera instancia el 25 de julio de 2003, en el que, previa la declaración de que las partes estuvieron vinculados por contrato de trabajo, se absolvió a la demandada de las pretensiones.

A través de la sentencia objeto del recurso de casación, al resolverse el de apelación interpuesto por la parte demandante, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, revocó el aludido fallo de primer grado, para, en su lugar, condenar al municipio demandado a reintegrar a los demandantes al mismo cargo y condiciones que tenían al momento del despido, con el pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir; autorizó al ente territorial a deducir de la condena las sumas que pagó a cada uno de los actores por indemnización por despido injusto y auxilio de cesantía, y declaró que para todos los efectos legales los contratos de trabajo no han sufrido solución de continuidad alguna.

El Tribunal para fundar su decisión empieza por transcribir los argumentos expuestos por el apelante como base de su recurso, luego señala que está acreditado que los demandantes hicieron la reclamación administrativa, que fueron despedidos sin justa causa y se les pagó la indemnización respectiva y que estaban afiliados al sindicato denominado "Sintrasema Central". Transcribe el artículo 19 de la convención colectiva de trabajo vigente en el municipio demandado entre el 1º de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2002, para seguidamente expresar que el ente territorial hizo caso omiso a esa norma convencional según se constata de la carta de despido, la que también transcribe, porque al dar por terminados los contratos de trabajo de los demandantes so pretexto de cumplir con la ley 617 de 2000 para sanear el déficit presupuestal de los municipios arrasó de manera arbitraria con el derecho constitucional de la estabilidad (art. 53 C.P.) y los fundamentales de la libre asociación y la libre sindicalización al despedir trabajadores oficiales afiliados al sindicato, y para respaldar tal aserto agrega:

"(...) Con base en la autorización legal, el señor alcalde del Municipio de Fredonia (Ant.) entendió, erróneamente desde luego, que podía despedir a los trabajadores oficiales de dicha municipalidad, o sea, dar por terminado unilateralmente los contratos de trabajo que había celebrado con cada uno de los trabajadores demandantes, invocando la figura de la supresión de cargos y en la creencia que se trataba de algo justo, sin reparar que su actuación estaba por fuera de esa Ley 617 de 2002, porque ella sólo se aplica frente a los servidores públicos que ostentan la calidad de empleados públicos de carrera administrativa, quienes pueden frente a la supresión de cargos reclamar la indemnización respectiva o esperar seis (6) meses para buscar su reubicación en cargos de igual o superior categoría al que venían desempeñando(...)". Y más adelante, el Tribunal, expresa: "De allí que para esta Sala resulte inaplicable al caso de autos el susodicho estatuto legal 617 de 2000, pues los actores estaban vinculados a la administración municipal de

Fredonia mediante contrato de trabajo, ya que todos ellos ejecutaban actividades de la construcción y sostenimiento de obras públicas. Y en presencia de este tipo de vinculación contractual mal podía el Municipio de Fredonia (Ant.) ordenar el despido invocando la "supresión del cargo" como causal justa, circunstancia que es extraña a las consagradas como tal para dar por terminado unilateralmente el contrato de trabajo sin o con previo aviso en los artículos 48 y 49 del Decreto 2127 de 1945, reglamentario de la Ley 6ª del mismo año(...).(Fls. 91 y 92 y 631 y 632 cuad. Inst.)

## RECURSO DE CASACION

Fue propuesto por la parte demandada, concedido por el Tribunal respecto a los demandantes Jhon Jairo Moncada Gallego y Gildardo Antonio Quintero Escobar, admitido por la Sala en relación a éstos y en virtud del recurso de queja se extendió a Guillermo de Jesús Martínez y Libardo Antonio Benítez Patiño, el que se procede a resolver, previo estudio de la demanda que lo sustenta y su réplica.

Por auto de fecha septiembre 10 de 2004 la Corte negó la solicitud de nulidad formulada en nombre de Guillermo de Jesús Martínez y Libardo Antonio Benítez.

El alcance de su impugnación se fija en los siguientes términos:

"Pretende el recurso extraordinario la CASACION PARCIAL del fallo recurrido, en cuanto ordenó el reintegro de JHON JAIRO MONCADA GALLEGO, GILDARDO ANTONIO QUINTERO ESCOBAR, GUILLERMO DE JESÚS MARTÍNEZ Y LIBARDO ANTONIO BENÍTEZ PATIÑO, para que convertida esa Sala en SEDE DE INSTANCIA se sirva CONFIRMAR el fallo de primer grado que denegó dichos reintegros. Provea sobre costas como es de rigor".(Fl. 23 cuad. Corte).

Con fundamento en la causal primera de casación laboral, el censor dirige contra la sentencia del Tribunal un solo cargo, no obstante que lo titula como:

### CARGO PRIMERO

"Denuncio en la decisión gravada, por la vía directa, interpretación errónea de los artículos 74 de la Ley 617 de 2000, infracción directa del artículo 27 Código Civil y 47 del Decreto 2127 de 1945, y aplicación indebida de los artículos 48 y 49 del Decreto 2127 de 1945, en armonía con los artículos 467 y 468 del CST, artículos 26, 27 y 28 del Código Civil. Artículos 53, 228 de la Constitución Nacional".(Fl. 24 cuad. Corte).

### DEMOSTRACION DEL CARGO

Expresa que el Tribunal consideró que la ley faculta a los alcaldes sólo para finiquitar los vínculos laborales que ostentan los empleados públicos, mas no así los que tienen con la administración contrato de trabajo y, por ende, son trabajadores oficiales y por ello incurrió en interpretación errónea de del artículo 74 de la Ley 617 de 2000; que el ad-quem echó de menos el artículo 27 del Código Civil, pues le restringió el alcance a la anterior disposición, por cuanto la preceptiva legal no distingue, para efectos de la terminación de los vínculos laborales, entre empleados públicos y trabajadores oficiales, y, donde la ley no distingue, no debe hacerlo el intérprete, a pretexto de consultar su espíritu.

Señala que de igual forma la citada ley, no limitó la posibilidad de terminar los vínculos

laborales sólo a los servidores estatales denominados empleados públicos, sino que ello también abriga a los trabajadores oficiales, pues la finalidad del legislador era racionalizar el gasto público y buscar el equilibrio financiero en los presupuestos de las entidades territoriales, para lo cual se dotó a dichos entes de los mecanismos necesarios para la consecución de dicho fin; que esta Sala de la Corte se ha pronunciado en fallo del 22 de mayo de 2003, radicación 19907, en el que se reitera la de septiembre de 2001, radicación No. 12232, sobre la reestructuración de las Entidades estatales, del cual transcribe unos apartes y en sentencia del 17 de julio de 1998, radicación 10779, expresó su abundante y pacífica jurisprudencia con referencia a la imposibilidad del reintegro de los trabajadores estatales, cuando los cargos han sido suprimidos o cuando la correspondiente entidad se ha extinguido, de la cual cita varios de sus argumentos.

Por último, concluye que según jurisprudencia reiterada y pacífica de esta Sala, la supresión de cargos, de un lado encaja en el artículo 47, numeral f) del Decreto 2127 de 1945, ya que equivale a la liquidación definitiva de la empresa, y de otro, los artículos 48 y 49, que aplicó el Tribunal para concluir el derecho al reintegro, no gobiernan el sub lite, porque no se trata de una causa justa o injusta de fenecer el vínculo laboral, sino de un modo legal de terminación del contrato de trabajo (Art. 47, numeral f, Decreto 2127 de 1945), y con lo que se evidencia que fueron aplicados indebidamente por el ad-quem.

## LA RÉPLICA

Arguye que el casacionista en el mismo cargo denuncia tres motivos de casación que son incompatibles, como son la interpretación errónea, la infracción directa y la aplicación indebida, lo cual no es permitido en la casación laboral, pues así lo sostuvo la Sala de Casación Laboral de la Corte en sentencias de 9 de agosto de 1973, 21 de mayo de 2003 y 11 de agosto de 2003; que el artículo 27 del C.C. está siendo atacado por infracción directa, sin embargo a renglón seguido se acusa por aplicación indebida y no es técnico afirmar que una norma se aplica y no se aplica al mismo tiempo, porque ello resulta contradictorio.

Expresa que el cargo no está llamado a prosperar, en consideración a que el ataque contra la sentencia acusada, no está dirigido contra la totalidad de los criterios doctrinarios que se plasman en la misma, para acceder a las súplicas de la demandan de instancia; que el artículo 74 de la Ley 617 de 2000, que cita el recurrente, no consagra derechos ni obligaciones a los trabajadores y por ello no es susceptible de ser invocada como norma sustancial para los efectos de la casación como recurso extraordinario; que el artículo 26 del C.C. constituye una norma adjetiva de interpretación, por lo que no es posible su ataque por la vía directa y además el sentenciador ni siquiera la invocó en la sentencia que la parte recurrente acusa; que el censor acusa la infracción directa del artículo 27 del C.C., sin embargo lo mezcla con la interpretación errónea del artículo 74 de la Ley 617 de 2000, lo cual resulta improcedente, antitécnico e inconsonante; que los artículos 26 y 28 del C.C. son normas adjetivas que ni siquiera fueron mencionados en el desarrollo del cargo; que el recurrente debió acusar el o los artículos de la ley 6ª de 1945 que considera como violados y no lo hizo, lo cual resulta también ser improcedente; que los artículos 467 y 468 del C.S.T. si bien fueron mencionados en la formulación del cargo, no fueron objeto de consideración en el desarrollo del mismo.

Finalmente destacó que el Ad-quem acertó cuando, reconoció que el señor alcalde del Municipio de Fredonia (Ant.), se equivocó al despedir a los opositores, invocando como causal de despido la supresión de unos cargos, la que era inexistente, ya que dentro de los mismos no aparece como suprimido ninguno de los cargos de los despedidos trabajadores oficiales, razón por la cual al Tribunal no le quedaba otro camino que concluir que los despidos eran sin justa causa, y

disponer el reintegro y las demás súplicas impetradas.

## CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El argumento del Tribunal para acoger la pretensión de reintegro de los demandantes, y concretamente de aquellos con relación a los cuales se pide la quiebra del fallo recurrido, consiste en que no obstante el alcalde del ente territorial demandado los despidió con autorización legal fundada en la Ley 617 de 2000, dicha normatividad sólo es aplicable a los servidores públicos que ostentan la calidad de empleados públicos de carrera administrativa y no a quienes, como aquéllos, tienen la condición de trabajadores oficiales.

Lo anterior es lo que explica que entre las normas infringidas se señale como interpretada erróneamente el artículo 74 de dicha Ley, que dispone:

"Artículo 74. Atribuciones de los gobernadores y alcaldes.

"El gobernador y el alcalde en ejercicio de las funciones establecidas en los artículos 305 numeral 7° y 315 numeral 7° de la Constitución Política respectivamente, podrán crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley, las ordenanzas y los acuerdos respectivamente. El gobernador con cargo al tesoro departamental no podrá crear obligaciones que excedan al monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto inicialmente aprobado. El alcalde no podrá crear obligaciones que excedan el monto globalmente fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado (...).(Fls. 25 y 26 cuad. cas.).

Si la interpretación errónea se configura cuando el fallador restringe o amplía el alcance de una norma, ninguna duda hay que el Tribunal incurrió en ese concepto de vulneración de la ley al limitar el término "empleo", para el caso, a quienes desempeñen éste en condición de empleados públicos, porque una cosa es el empleo o cargo que se tiene y otra la naturaleza jurídica de la vinculación que el mismo confiere, que puede ser aquella o la de trabajador oficial. Aseveración que se corrobora con el artículo 125 de la Constitución Nacional cuando expresa: "Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley" (...); y el artículo 292 del Decreto Ley 1333 de 1996 que dice: "Los servidores municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales (...)."

En consecuencia, como desde el punto de vista constitucional y legal no tiene ningún asidero la restricción que a la expresión "empleo" hizo el Tribunal con respecto a la Ley 617 de 2000, la que tampoco la contiene y, antes por el contrario, teniendo en cuenta el objetivo que con la misma se persigue no se justifica hacerla, en el fallo de segunda instancia se incurrió en el desacierto jurídico denunciado en el cargo, lo que es suficiente para que el cargo prospere, y éste se case en los términos pedidos en el alcance de la impugnación.

Como el recurso extraordinario prospera, no se condenará en costas por el mismo.

En cuanto hace a las consideraciones en sede de instancia, para confirmar el fallo de primer grado, que después de un análisis amplio y acertado, negó las pretensiones de los demandantes, entre ellos a los que cobija el recurso de casación, la Corte debe remitirse y recordar lo que ya expuso con relación a las consecuencias que frente a cláusulas convencionales de estabilidad laboral tiene el despido de trabajadores oficiales a quienes se da por terminada la relación

contractual invocando como motivo la reestructuración de la entidad oficial con sujeción a la ley, que como no se discute ocurrió en el presente asunto. Al respecto en fallo del 10 de marzo de año en curso, radicación 23947, en el que el demandado era el Municipio de Itagüí, se dijo:

"De acuerdo con lo que propone la censura, corresponde establecer si en el evento de un proceso de reestructuración de una entidad pública, que conlleve la desvinculación del personal protegido por el derecho a la estabilidad laboral acordada convencionalmente, como aconteció en el municipio que funge en calidad de demandado, es o no obstáculo para despedir trabajadores, por no operar la derogatoria absoluta de la cláusula convencional, y si es necesario acudir a los mecanismos establecidos para la revisión de sus cláusulas, en los artículos 478 y 480 del C.S.T.

"En la parte motiva del fallo acusado, si bien es cierto que en principio se reconoció el derecho al reintegro, acorde con la cláusula convencional que consagra la estabilidad laboral por despido sin justa causa con más de 10 años de servicio, el Tribunal no lo considero viable en favor de los actores, al encontrar prevalente el interés general del Estado -reflejado en su potestad de reestructuración administrativa, fusionando, modificando, suprimiendo o creando cargos, según las necesidades del servicio-, sobre el interés particular de los demandantes, amén de estimar que la estabilidad laboral no es un derecho absoluto sino relativo.

"Observa la Corte que el ad quem no transgredió los artículos denunciados por la censura, al decidir en la forma como atrás se explicó, pues el soporte jurídico para negar el reintegro pretendido, corresponde al que en situaciones similares a la presente ha venido reiterando la Corporación y en el que se ha puntualizado que en caso de conflicto entre una norma o cláusula convencional relacionada con la estabilidad laboral y otra legal que dispone la supresión de empleos, se resuelve dando primacía a esta última.

"Para el efecto basta con recordar lo dicho en la sentencia del 11 de julio de 1995, radicación 7392, ratificada en las del 27 de octubre de la misma anualidad, radicación 7762; 22 de agosto de 2001, radicación 16165; 19 de marzo de 2003, radicación 19847 y recientemente en la del 19 de agosto de 2004, radicación 22977, en la que sostuvo:

"El cargo plantea que la estabilidad absoluta consagrada en las Convenciones Colectiva de Trabajo celebradas entre las entidades administrativas del Estado y sus empleados no puede ser desconocida con motivo de la supresión de empleos que resulten como consecuencia de la reestructuración a que se vean sometidas las mismas a la luz de lo previsto en el artículo 20 Constitucional Transitorio y en el Decreto 2171 de 1992, toda vez que estas disposiciones no ordenaron la pérdida de la vigencia o la derogatoria de las cláusulas convencionales que preveían aquéllas, así como tampoco suspendieron la garantía dada a la negociación colectiva en el artículo 55 de la Constitución Política y desarrollada por los artículos 467 y 476 del Código Sustantivo del Trabajo.

"Sobre el tema anterior, que no es otro que el referente al conflicto que surge entre la norma convencional que consagra el reintegro y el precepto legal que permite la supresión del cargo, ya se pronunció la Corte en sentencias de fecha 11 de Julio de 1995 (Rad. 7392) y 27 de Octubre de 1995 (Rad. 7762), así:

"Y como el contrato colectivo consagra el derecho al reintegro en caso de despido "sin justa causa", surge una situación dudosa por conflicto entre la norma convencional y los preceptos legales que, por excepción, permiten la supresión del cargo que ocupaba el demandante y su consiguiente desvinculación, conflicto que debe resolverse dándole prelación al régimen

especial.

'De tal suerte que no obstante que el promotor del juicio estuvo vinculado al servicio de la demandada, por espacio de 17 años, 2 meses y 23 días, fuerza concluir que aquí no tiene efectividad el reintegro consagrado en la convención colectiva, dada su incompatibilidad con los Decretos 2138 del 30 de diciembre de 1992 y 0619 del 30 de marzo de 1993, los cuales, se repite, obedecen al desarrollo del artículo transitorio 20 de la Constitución Nacional y se relacionan con la reestructuración de la Caja Agraria.

'De la misma manera debe resolverse la problemática siempre que el despido no sea arbitrario, sino que la decisión unilateral del empleador se origine en circunstancias independiente de su voluntad, sin que pueda atribuírsele falta de previsibilidad y que el restablecimiento del vínculo sea prácticamente imposible por sustracción de materia; entonces no opera el reintegro así esté consagrado en el contrato colectivo'.

"La anterior tesis se ha mantenido sin modificaciones y es la que informa las resoluciones de la Sala Laboral de la Corte cada vez que se ha tocado el punto que aquí nos ocupa.

"De manera que el Ad quem no cometió ningún yerro jurídico cuando concluyó que el reintegro convencional deprecado por el trabajador oficial demandante resultaba improcedente ante la supresión de su cargo, toda vez que la eliminación del puesto que desempeñaba el actor de la planta de personal del Instituto Nacional de Vías fue consecuencia de la reestructuración sufrida por la entidad oficial demandada por mandato de disposiciones legales (Decretos 2127 de 1992, 2093 de 1993 y 1032 de 1994) expedidas con fundamento y en desarrollo del artículo transitorio 20 de la Constitución Nacional, y ello, como ya se vio, por sustracción de materia, enerva la efectividad de cualesquiera reinstalación convencional".

"No cabe duda que los anteriores criterios jurisprudenciales se avienen al presente caso, pues si bien no se trata aquí de la supresión de cargos por parte del municipio, con fundamento en el artículo 20 transitorio de la Constitución Política, no puede desconocerse que aquella figura operó en relación con los demandantes, precedida de una autorización legal(...)"(Negrillas de la Sala).

Por lo tanto, la sentencia de primera instancia se confirmará en cuanto hace a los demandantes que cobija el recurso de casación, a los que de conformidad con lo previsto en el numeral 3º del artículo 392 del Código de Procedimiento Civil se le condenará a pagar las costas de segunda instancia.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CASA la sentencia del 20 de octubre de 2003, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, en cuanto condenó al MUNICIPIO DE FREDONIA a reintegrar a sus cargos, con los demás pronunciamientos consecuenciales a ello, a los demandantes JHON JAIRO MONCADA GALLEGU, GILDARDO ANTONIO QUINTERO ESCOBAR, GUILLERMO DE JESÚS MARTÍNEZ Y LIBARDO ANTONIO BENÍTEZ PATIÑO, dentro del proceso que éstos y otras personas le promovieron al citado ente territorial.

En sede de instancia, confirma el fallo de primera instancia dictado en este asunto por el Juzgado Civil del Circuito de Fredonia el 25 de julio de 2003, en cuanto absolvió a la demandada de las pretensiones formuladas por los antes relacionados demandantes en la demanda con que se inició este proceso.

Sin costas por el recurso extraordinario, y las de segunda instancia, en lo que hace a los citados demandantes, a cargo de éstos.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y DEVUÉLVASE AL TRIBUNAL DE ORIGEN.

FRANCISCO JAVIER RICAURTE GÓMEZ

GUSTAVO JOSÉ GNECCO MENDOZA

CARLOS ISAAC NADER

EDUARDO LÓPEZ VILLEGAS

CAMILO TARQUINO GALLEGO

ISAURA VARGAS DÍAZ

MARÍA ISMENIA GARCÍA MENDOZA

Secretaria

2



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior

n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024

