República de Colombia

Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN LABORAL

CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO
Magistrada ponente

SL11680-2014
Radicación n.°64052
Acta 27

Bogotá, D. C., treinta (30) de julio de dos mil catorce (2014).

Decide la Corte los recursos de apelación interpuestos contra el auto del 22 de enero de 2014, por la **ASOCIACIÓN NACIONAL SINDICAL DE TRABAJADORES Y SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SALUD, SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS DE COLOMBIA «ANTHOC»**, y contra la sentencia del 31 de enero de 2014, por la **NACIÓN-MINISTERIO DEL TRABAJO**, ambas providencias dictadas por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, dentro del proceso especial de calificación de la suspensión o paro colectivo, adelantado por la **NACIÓN-MINISTERIO DEL TRABAJO** contra la **ASOCIACIÓN NACIONAL SINDICAL DE TRABAJADORES Y SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SALUD, SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS DE COLOMBIA «ANTHOC»**.

I. ANTECEDENTES

La Nación-Ministerio del Trabajo presentó demanda para que se declare tanto la ilegalidad del cese de actividades promovida por «ANTHOC», en las diferentes instituciones médicas a nivel nacional en las que posee afiliados, como de las acciones de hecho provocadas por esa asociación, tales como bloqueos de entradas, obstrucción al ingreso de pacientes a consulta médica, y demás acciones transgresoras del derecho fundamental de la salud de los usuarios de la red pública hospitalaria. Igualmente solicita que se conmine a la organización sindical para que se abstenga de efectuar cualquier tipo

de cese o paro de actividades que conduzca a la violación de los derechos fundamentales de los usuarios de las diferentes instituciones médicas.

En sustento de sus pretensiones afirmó que «ANTHOC» promovió, a partir del 20 de agosto de 2013, varios ceses de actividades en diferentes hospitales de la red pública nacional, los que y por su orden se relaciona a continuación:

Fecha	**Clina, Hospital o Institución Prestadora de Salud.**
20 agos. 2013	Unidad Intermedia de Salud Kennedy
20 agos. 2013	ESE Salud Pereira
20 agos. 2013	Unidad Intermedia Hospital Cuba
20 agos. 2013	ESE Hospital Mental Rudesindo Soto
21 y 27 agos. 2013	ESE Salud Pereira, Hospital Centro, Kennedy y Cuba
21, 22 agos. 2013	Nuevo Hospital de la Candelaria
21 agos. 2013	Hospital San Vicente de Paul ESE (Fresno, Tolima)
21 agos. 2013	ESE Hospital Departamental San Antonio de Padua (La Plata, Huila)
21 agos. 2013	Centro de Salud Local
21 agos. 2013	Centro de Salud San Silvestre (Nunchía Casanare)
22 agos. 2013	ESE Salud Pereira
22 agos. 2013	Centro de Salud Local (Pore, Casanare)
22 agos. 2013	Centro de Salud Local (Paz de Ariporo)
22 agos. 2013	Centro de Salud Local (Mani, Casanare)
22, 23 agos. 2013	ESE Sor Teresa Adele (Doncello, Caquetá)
22, 23, 27 agos. 2013	ESE Sor Teresa Adele (Puerto Rico, Caquetá)
23 agos. 2013	Hospital Universitario Hernando Moncaleano Perdomo (Neiva Huila)
26 agos. 2013	ESE Sor Teresa Adele (Paujil)
26, 27 agos. 2013	ESE Sor Teresa Adele (Doncello, Caquetá)
26 agos. 2013	Hospital María Inmaculada (Florencia, Caquetá)

27, 28 agos. 2013	Centro de Salud Local
27, 29 agos. 2013	Hospital Local de Villanueva ESE (Casanare)
27, 28 agos. 2013	Centro de Salud Local
28 agos. 2013	Centro de Salud San Silvestre (Nunchía, Casanare)
28 agos. 2013	Centro de Salud Local (Mani, Casanare)

Expresa también que el 24 de agosto de 2013, el Ministerio de Salud reportó un cuadro que evidenciaba las anomalías en los anteriores centros asistenciales; que la organización sindical incurrió en la no prestación del servicio fundamental de la salud, y puso en juego *«el derecho fundamental de la salud, en conexidad con el derecho fundamental de la vida»,* toda vez que los asociados se "*se vieron indefensos ante la negativa de las diferentes entidades prestadoras de la salud, en desarrollar el objeto para el cual fueron creadas*». Finalmente señala que la organización Sindical «*ante puso los aparentes derechos laborales de sus asociados, ante los derechos fundamentales de los asociados*» lo que no es permitido por las disposiciones laborales ni constitucionales. (fls. 83 a 102).

Mediante auto del 23 de octubre de 2013 la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, admitió la demanda y ordenó su notificación (fls. 103 a 104).

Posteriormente, el 5 de noviembre siguiente dispuso comunicar a las Salas de Decisión Laboral de los Tribunales de Pereira, Cúcuta, Florencia, Neiva y Yopal la admisión de la demanda con copia de la misma, en

atención a que los Tribunales de Neiva y Pereira informaron la admisión e inadmisión de la demanda instaurada por la Nación-Ministerio del Trabajo contra la organización sindical acá accionada, sin que pudiera extraerse de dicha comunicación si se trababa del mismo asunto. Requirió a la parte demandante a fin de que surtiera la notificación personal al sindicato demandado (fls. 121 a 123).

Mediante providencia del 5 de diciembre de 2013, el Tribunal *a quo* ordenó el emplazamiento a la asociación sindical accionada y designó curador *ad litem* (fls. 177 a 179), pero en razón a que dicha asociación otorgó poder a un profesional del derecho, dispuso el cese del trámite de emplazamiento y designación de curador, y citó a las partes a la audiencia de trámite de que trata el numeral 4º del artículo 129 A del CPTySS (fls. 194 a 195).

De conformidad con la normativa citada en precedencia, se surtió la audiencia de trámite a la que y a través de sus mandatarios judiciales, comparecieron las partes en contienda.

La asociación accionada al contestar la demanda por intermedio de apoderado se opuso a la prosperidad de las pretensiones y negó todos los hechos. Frente a éstos señaló que no se constató por parte de los inspectores del trabajo y de los personeros correspondientes que hubo cese de actividades dentro de las 24 horas en que los entes relacionados en la demanda prestan los servicios de

salud; que no hay prueba que la asociación accionada haya puesto los derechos de los trabajadores por encima del de los usuarios, ni que se haya presentado afectación de los derechos fundamentales de éstos por parte de «ANTHOC»; señaló también que las fotos que se anexaron a la demanda, no sirven de sustento probatorio de que hubo parálisis absoluta en la prestación del servicio.

En su defensa propuso las excepciones de mérito que denominó «*insuficiencia de poder para demandar*», irresponsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones económicas por parte del Estado a los trabajadores y entidades prestadoras de salud; parálisis o cese de actividades con ocasión de comportamientos públicos que originan la protesta social y responsabilidad en las manifestaciones pacíficas constitucionales por parte del movimiento sindical «ANTHOC».

El *a quo* admitió la contestación por cumplir las exigencias legales. En punto a la excepción de mérito denominada «*insuficiencia de poder para demandar*» estimó que de acuerdo a los hechos en que se fundamentaba, constituía la excepción previa conocida como *«indebida representación del demandante»*. El ente demandante al descorrer el traslado de rigor, alegó que la facultad que se le otorgó en el poder al apoderado es congruente con lo solicitado en el escrito de la demanda. En la misma audiencia, el juzgador de primer grado, declaró impróspera la excepción en mientes, para lo cual consideró los siguientes argumentos:

1.- Que el medio exceptivo se fundaba en el hecho de que en el poder conferido al representante judicial de la entidad demandante no se determinaron en forma clara, especial y concreta los asuntos materia u objeto de pronunciamiento judicial, es decir, que se echaba de menos el *petitum* de la demanda.

2.- Observó que el mandato otorgado al apoderado de la Nación-Ministerio del Trabajo, **sí** reunía los requisitos legales, habida cuenta de que en él se determinó con exactitud el asunto para el cual fue conferido poder, que no era otro que la iniciación y trámite del proceso especial de calificación de la suspensión o paro colectivo de trabajo en contra de la organización sindical demandada.

3.- Que de acuerdo con el art. 65 del C.P.C., solo se exige en los poderes especiales, la determinación de los asuntos, de modo que no pueda confundirse con otros requisito que encontró satisfecho en el memorial poder; que la norma no exige que en éste se incluyan las pretensiones que se solicitan con la demanda, pues ésta es una atribución del apoderado judicial al momento de ejercer o de predicar su ejercicio.

4.- Que el artículo 70 *ibídem,* consagra las facultades que tiene todo apoderado judicial, las que le son inherentes al ejercicio de un poder otorgado para tramitar una acción judicial.

Contra lo antes resuelto, el apoderado de la asociación demandada interpuso recurso de apelación, para lo cual argumentó que el presente asunto no era un proceso ordinario, sino uno especial de acuerdo a las características que introdujo la Ley 1210 de 2008, que adicionó el artículo 129A al CPTySS, por tanto el poder otorgado por el ente ministerial a su mandatario judicial, debía contener las pretensiones; que ésta es la diferencia con el ordinario que no requiere especificidad por ser un proceso general.

Finalmente manifestó que es la misma argumentación expuesta por el Tribunal, la que sirve de sustento al recurso, pues debe existir en el poder, determinación respecto de las pretensiones a demandar, precisamente por ser un proceso especial, conforme lo establecen los artículos 65 y 70 *ibídem*.

Frente a lo anterior, el Tribunal dispuso conceder el recurso de apelación en el efecto devolutivo, para lo cual dispuso la expedición de las copias correspondientes a fin de que se surta la alzada. Acto seguido se adelantó el saneamiento del proceso, se fijó el litigio, y se decretaron las pruebas (fls. 218 –cd- y 219 a 220).

En audiencia que se llevó a cabo el 27 de enero de 2014, se practicó el testimonio de Yesid Hernando Camacho Jiménez (fls. 308 –cd- y 309 a 310).

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Superior de Ibagué, en sentencia del 31 de enero de 2014, negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte accionante.

El *a quo* comenzó por precisar que la problemática a resolver consistía en determinar si los ceses de actividades señalados por el ente demandante, en la red pública hospitalaria de varios municipios del país, fueron convocados por la organización sindical enjuiciada, pues de ser así procedería a calificarlos, o que en el evento contrario, por sustracción de materia negaría las pretensiones de la demanda.

Bajo la regla de la carga procesal que debía desplegar la parte accionante a fin de probar lo anterior, aludió al testimonio de Yesid Hernando Camacho Jiménez en su calidad de fiscal nacional de «ANTHOC». Señaló que si bien ese testigo fue tachado por sospecha dada la relación institucional entre aquel con la convocada al proceso al suponer un interés en las resultas de la decisión, tal circunstancia por si sola no le restaba credibilidad a su dicho, pero sí implicaba una valoración con mayor rigurosidad.

Encontró que su declaración gozaba de imparcialidad, mereciendo total credibilidad, en tanto y en cuanto, mientras que el apoderado de la demandada al

contestar el libelo inicial de la contienda, negó que «ANTHOC» hubiera convocado a la realización de los ceses de actividades, el declarante explicó que dicha convocatoria sí se realizó, cuándo ocurrió, cómo ocurrió y quienes tomaron parte en las decisiones que dieron origen a los hechos por los cuales la cartera ministerial del trabajo pretende se califique el cese de actividades a través de la presente acción. Bajo esa óptica declaró impróspera la tacha propuesta.

Sentado lo anterior y bajo el único supuesto argumentado por el ente ministerial a fin de obtener la declaración de ilegalidad del cese, que es el desconocimiento de la prohibición de suspender o parar colectivamente una actividad calificada como un servicio público esencial, que no el incumplimiento de las formalidades para convocar la huelga, afirmó que se ocuparía sólo de establecer, si aceptado como está por el dicho del testigo, que «ANTHOC» autorizó que sus afiliados participaran en las movilizaciones o protestas durante los días 20 a 28 de agosto de 2013 y con dicha actuación desconoció tal prohibición, analizó todos y cada uno de los eventos denunciados como ilegales, y señaló que en el caso de encontrar que en ellos participó «ANTHOC», procedería a calificarlos *«bajo la única perspectiva de análisis de establecer si en ellos se afectó la prestación de un servicio público que la parte demandante califica como esencial en el ordenamiento jurídico Colombiano*».

Concluyó que la asociación sindical convocada al proceso, sí realizó las convocatorias para las movilizaciones en todo el territorio nacional, razón por la cual se remitió a las actas de constatación de los ceses de actividades aportadas con la demanda a fin de verificar si de ellas se desprendía que se realizaron como resultado de la convocatoria que hiciera la asamblea nacional de «ANTHOC», precisando que por tratarse de varios ceses, debían estudiarse cada uno por separado y así lo hizo.

Teniendo en cuanta lo anterior y luego de estudiar las actas aportadas para constatar los ceses obrantes a folios 11, 19 a 20, reverso del 24, 63 a 64, 64 a 65, 67 a 68 y 71, concluyó que no era posible colegir que lo ocurrido en la Unidad Intermedia de Salud Kennedy (Pereira), Nuevo Hospital la Candelaria (Purificación), Centro de Salud Villa Carlota (Pereira), Centro de Salud San Camilo (Pereira), Centro de Salud Santa Teresita (Pereira) y en Paz de Ariporo, fuera producto de la convocatoria efectuada por la organización sindical demandada.

En punto a las demás actas de constatación, coligió que tales ceses efectivamente fueron convocados por la asociación sindical «ANTHOC», por lo que procedió a determinar si debían declararse ilegales, por existir expresa prohibición legal al tratarse de un servicio público calificado como esencial, que es precisamente lo pretendido en el escrito inicial.

En este orden de ideas y luego de referirse al contenido de los artículos 56 de la Constitución Política, 430 del CST, 4º de la Ley 100 de 1993, y a las sentencias de la Corte Constitucional CC C-473/94, CC C-450/95 y CC C-122/12, concluyó que la huelga está expresamente prohibida para hospitales y clínicas, precisamente porque prestan el servicio público esencial de la salud.

De igual modo estableció que el servicio público de la seguridad social es el género, y el servicio público esencial de salud es la especie que se presta en hospitales y clínicas, sitios en los que se presentaron los ceses de actividades; que el servicio público esencial de la salud solo se afecta cuando se trasgreden los derechos y libertades fundamentales, es decir cuando su interrupción ocasiona grave perjuicio a un individuo o parte de la población, momento en el que deben prevalecer los derechos de los usuarios, sobre el ejercicio del derecho de huelga.

Afirmó que lo anterior se acompasa con la definición que la OIT tiene respecto del servicio público esencial, que sostiene que solo puede considerarse servicio público esencial, aquel cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de una persona o parte de la población, tanto así que la Organización Internacional del Trabajo prevé que en materia de servicios públicos esenciales como punto límite a la huelga, establece en forma restrictiva unos servicios mínimos dentro de este servicio público esencial en determinados eventos «*para asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios*

o el funcionamiento continuo en condiciones de seguridad de las instalaciones».

Aseguró también, que así lo ha entendido la Corte Constitucional, CC C-075/97 en la que consideró que «*en términos demasiados abstractos o generales como sería el de interpretar que en todo servicio público, por el hecho de estar catalogado o definido como tal, exista prohibición para hacer huelga, pues lo que debe entenderse de dicha prohibición en las actividades o actuaciones con contraríen, desconozcan o trasgredan las libertades y derechos fundamentales, y por consiguiente causen un grave perjuicio a un ciudadano o individuo o a parte de la población, lo que para el presente caso significa, que se haya puesto en peligro la vida y la salud de los usuarios de las correspondientes entidades en las que hubo cese de actividades*», esto es que se encuentre demostrado que se puso en peligro la vida o la salud de una persona, o parte de la población al no cumplirse con la atención del servicio público esencial de la salud, ya que de lo contrario no habría razón para declarar la ilegalidad de un cese de actividades.

En ese orden, procedió a corroborar los ceses restantes, vistos a folios 12 a 14, reverso 14 y 15 a 16, reverso 16 y 17, 18 y 19, 21 a 23, 23 a 25, 26 a 27, 28, 32 a 33, 34, 35 a 36, 37 a 38, 39 a 40, reverso 40 a 41, 42, reverso 42 a 44, reverso 45 a 46, reverso 47 a 48, reverso 48 a 57, reverso 56 a 57, 58, 59, 60 a 61, 61 a 63, reverso 67 a 70, 72, 74, 75, 77, 78, 79 y 80.

Advirtió que en las anteriores actas de constatación el Inspector de Trabajo dejó plasmado que en todos los

centros hospitalarios, clínicos y de salud se prestó el servicio de urgencias, que se atendieron hospitalizaciones, cirugías urgentes, hipertensos, diabéticos, maternas, neonatos y en especial todas las que denominó urgencias vitales que la persona requería de manera inmediata por la gravedad de su patología o por su estado de salud.

Apuntaló que no había prueba que demuestre que la atención hubiera sido suspendida; que todo lo contrario se dejó constancia que dichas actividades no cercenaron la atención en salud que urgentemente requerían los usuarios de cada entidad, incluso en algunas entidades a pesar de existir manifestación mediante asamblea permanente, se prestó el servicio total como fue en Neiva en el Hospital Universitario Hernando Moncaleano Perdomo.

Que si bien se dejó constancia en cada acta que algunas de las dependencias de las clínicas o centros hospitalarios no prestaron sus servicios en consulta externa con algunas excepciones en odontología, laboratorio y dependencias relacionadas con la parte administrativa, el expediente carecía de suficiente material probatorio que permitiera inferir que ante la no prestación del servicio en esas dependencias se haya puesto en peligro la vida o salud de una persona; que inclusive de las pruebas se evidenciaba que los ceses se desarrollaron garantizando la prestación del servicio público esencial de la seguridad social en salud sin poner

en peligro la salud al quedar acreditado que hubo atención en urgencias, remisiones de pacientes a otras entidades, y en general se prestó atención a los ciudadanos que lo requirieron.

Así concluyó que el servicio público esencial no se vio interrumpido o suspendido respecto de aquellas personas que así lo requerían, o por lo menos no aparecía medio de acreditación que así lo constatara.

A partir de las anteriores reflexiones, se abstuvo de acceder a las pretensiones de la demanda y condenó en costas al ente accionante.

III. RECURSO DE APELACIÓN

En la misma audiencia pública, la apoderada de la Nación-Ministerio del Trabajo, interpuso recurso de apelación.

Para el efecto afirmó que: «*No se puede predicar una división en la esencialidad del servicio público de salud, en servicios que por ejemplo pueden llegar afectar desde su aparente no esencialidad situaciones a personas como a continuación voy a narrar...».*

Señaló que en facturación se podían presentar casos en que un error, una demora o la no prestación de ese servicio puede evitar un traslado a un hospital o a entidades de mayor nivel de complejidad; respecto de los servicios de farmacia afirmó que podría llegar a ser

esencial en el suministro de medicamentos; acudió a similares argumentos en cuanto a odontología.

Afirmó que no es necesario que se concrete el peligro sino que basta que se ponga en riesgo el bien jurídico de la salud y de la vida; que si bien el Tribunal encontró demostrado que se prestó el servicio de urgencias, la detención, disminución o dilación del servicio público en asuntos como odontología, farmacia, facturación, laboratorio, consulta externa, cirugías programadas, consulta especializada puede llegar a poner en peligro la salud de una persona, y no necesariamente tiene que verse comprometido o concretado el perjuicio en los usuarios del sistema.

Aseveró que las actas de los inspectores son pruebas suficientes para indicar que la cesación, dilación o paro parcial en el funcionamiento de actividades en algunas de las instituciones de salud pública del país pueden poner y ponen en peligro la salud de los usuarios sin que necesariamente se concrete el mismo.

Por último, sostiene que de acuerdo a la jurisprudencia que se relacionó en el fallo, el servicio público de salud no puede ser tenido por no esencial en las actividades que se dejaron de prestar por los funcionarios de «ANTHOC» que participaron en la asamblea permanente o paro o cese colectivo de actividades en las diferentes instituciones del país.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Tal y como se dijo al historiar el proceso, corresponde a la Sala resolver: 1.- El recurso de apelación interpuesto por la ASOCIACIÓN NACIONAL SINDICAL DE TRABAJADORES Y SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SALUD, SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS DE COLOMBIA «ANTHOC», contra el auto del 22 de enero de 2014 que declaró no probada la excepción previa denominada indebida representación del demandante, y 2.- El recurso de apelación interpuesto por la NACIÓN-MINISTERIO DEL TRABAJO, contra la sentencia del 31 de enero de 2014 que negó la declaratoria de ilegalidad de la suspensión o paro colectivo de trabajo.

1.- Apelación interpuesta por «ANTHOC», contra el auto del 22 de enero de 2014 que declaró no probada la excepción previa denominada indebida representación del demandante.

La inconformidad que plantea «ANTHOC», contrario a lo concluido por el Tribunal, estriba en que las pretensiones de la demanda que originó el presente proceso, necesariamente deben estar plasmadas en el poder conferido al mandatario judicial que representa los intereses de la NACIÓN -MINISTERIO DEL TRABAJO.

En este orden de ideas y para resolver el cuestionamiento planteado por la parte demandada, la

Sala comienza por recordar lo previsto por artículo 70 del CPC., el que al efecto dice:

> *Facultades del apoderado. El poder para litigar se entiende conferido para los siguientes efectos:*
>
> *Solicitar medidas cautelares y demás actos preparatorios del proceso, adelantar todo el trámite de éste, realizar las actuaciones posteriores que sean consecuencia de la sentencia y se cumplan en el mismo expediente, y cobrar ejecutivamente en proceso separado las condenas impuestas en aquélla.*
>
> *El apoderado podrá formular todas las pretensiones que estime conveniente para beneficio del poderdante, siempre que se relacionen con las que en el poder se determinan.*
>
> *El poder para actuar en un proceso habilita al apoderado para recibir la notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo y representar al poderdante en todo lo relacionado con la reconvención y la intervención de terceros.*
>
> *El apoderado no podrá realizar actos que impliquen disposición del derecho en litigio, ni reservados exclusivamente por la ley a la parte misma; tampoco recibir, salvo que el demandante lo haya autorizado de manera expresa.*

Si bien es cierto la norma procesal civil, que se transcribe en precedencia, deja entrever que el apoderado podrá formular todas las pretensiones que considere son favorables al mandante, "*siempre que se relacionen con las que en el poder se determinan*", esta expresión no ata u obliga, indefectiblemente, al poderdante a relacionar las pretensiones en el poder, como lo sostiene la organización sindical.

En efecto, al provenir el acto de procuración judicial del mandante, que bien puede conocer o desconocer el

área del derecho como tal, no es menester que éste contenga específicamente los pedimentos de la demanda, pues esta labor le corresponde desarrollarla al abogado, quien ya entronizado y conocedor de las circunstancias por las cuales fue llamado a representar a una determinada parte, planteará las pretensiones que indudablemente deben estar relacionadas con la naturaleza misma del asunto para el cual se le confirió poder.

Bajo este entendido, al otorgarse un poder especial, bien sea para llevar un proceso ordinario laboral, ora uno de los denominados procesos especiales, no necesariamente deben especificarse las pretensiones que se aspiran salgan avantes en la demanda, lo que debe exigirse es que las pretensiones contenidas en la demanda, se encuentren íntimamente relacionadas con la temática para la cual se facultó a un determinado apoderado. Lo sostenido en estas líneas, no contraría que la parte que otorga poder especifique las pretensiones en dicho acto.

Descendiendo al caso de autos y revisado cuidadosamente el poder que otorgó la Nación -Ministerio del Trabajo (fl. 2), con las pretensiones de la demanda con la cual se dio inicio al presente asunto (fls. 83 a 102), no hay la más mínima duda que la razón está al lado del Tribunal y no del apelante, pues resulta evidente que existe íntima conexidad entre las pretensiones formuladas en la demanda, con el poder otorgado al profesional del

derecho que la formula, toda vez que éste se confirió para «*que inicie y lleve hasta su culminación* ***PROCESO ESPECIAL DE CALIFICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN O PARO COLECTIVO DE TRABAJO****, de acuerdo con el artículo 129 A del Código de Procedimiento Laboral y la Ley 1210 de 2008, en contra de la* ***ASOCIACIÓN NACIONAL SINDICAL DE TRABAJADORES Y SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SALUD, SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS DE COLOMBIA - ANTHOC»*** (las resaltas son del texto), que fue precisamente lo que hizo el profesional del derecho que representa los intereses del ente Ministerial.

Las consideraciones que preceden, son suficientes para confirmar el auto del 22 de enero de 2014, por medio del cual se declaró no probada la excepción previa denominada indebida representación del demandante, y así se dispondrá en la parte resolutiva de esta providencia.

2.- Apelación interpuesta por la NACIÓN-MINISTERIO DEL TRABAJO, contra la sentencia del 31 de enero de 2014, que negó la declaratoria de ilegalidad de la suspensión o paro colectivo de trabajo.

Debe recordarse que en Colombia, legal y doctrinariamente, se reconocen cuatro modalidades de ceses de actividades laborales: la primera es la declarada en desarrollo de un conflicto colectivo económico de trabajo y en aplicación del artículo 429 del CST; la

segunda es la que se realiza por causa del incumplimiento del empleador de sus obligaciones laborales o de la seguridad social frente a sus trabajadores, de acuerdo a lo prescrito en el literal «e» del artículo 379 del CST, modificado por el artículo 7º de la Ley 584 de 2000.

Estas dos modalidades de ceses fueron explicadas en forma detallada en la sentencia del 10 de abril de 2013 radicación 59420, proferida por esta Corporación, cuando al efecto se dijo:

> *1) La huelga declarada en desarrollo de un conflicto colectivo de naturaleza económica. Para este caso, la huelga está definida en el CST Art. 429 como la "suspensión colectiva, temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus patronos y previos los trámites" previstos en la ley. Es la huelga declarada, como consecuencia de que (dentro de un proceso de negociación colectiva) se finaliza la etapa de arreglo directo sin haberse logrado un acuerdo total sobre el conflicto o diferendo colectivo. En tal evento el sindicato o los trabajadores pueden optar por el cese de actividades, tal como lo previene el CST Art. 444, subrogado por la L. 50/1990 Art. 61. El cese de actividades declarado en tales circunstancias puede válidamente realizarse cuando se observen, de manera adecuada y estricta, los delineamientos señalados por el legislador para su iniciación y realización. Esto significa que no es absoluta esa facultad que tienen los trabajadores y las organizaciones sindicales que los representan, de presionar a los empleadores mediante la suspensión colectiva del trabajo a fin de lograr el reconocimiento de aspiraciones económicas y sociales, que garantice la justicia de las relaciones obrero patronales.*
>
> *2) La cesación que se declara por causa del incumplimiento del empleador de sus obligaciones laborales para con sus trabajadores, ya sea por la falta de pago de salarios, prestaciones sociales, aportes a la seguridad social, u otro emolumento o beneficio.*
>
> *En relación con este segundo tipo de huelga, es pertinente reiterar que no es cualquier incumplimiento del empleador el que justifica que los trabajadores o el sindicato puedan promover la suspensión colectiva de actividades. Para que esta modalidad de cese se considere legítimo, el empleador ha de adoptar "una conducta manifiestamente contraria a sus obligaciones (…) y que afecte el normal desenvolvimiento de las relaciones con sus trabajadores, acorde con la valoración que haga el juez en concreto como podría ser, a título de ejemplos enunciativos, el no pago de los salarios o de los aportes correspondientes a la Seguridad Social Integral, en cuanto con ello se perjudica la subsistencia vital para el trabajador o su acceso a la salud. Pero en cualquier caso habrá que estarse a las situaciones concretas que se presenten para analizar las posiciones de las partes y deducir de ahí si el incumplimiento empresarial*

posibilita la cesación colectiva de labores por parte de los trabajadores" (CSJ Laboral, 3 de junio 2009, Rad. 40428). Lo que quiere decir que no todo incumplimiento de una obligación laboral a cargo del empleador, lleva consigo la declaración de legalidad del consiguiente cese de actividades.

El tercer tipo de cese de actividades referido a la solidaridad con la huelga promovida por trabajadores de otra empresa o establecimiento inmersos en un conflicto colectivo de trabajo con su empleador, fue precisado en la sentencia CC C-201/02, recordada por esta Corporación en sentencia CSJ SL868-2013, cuando al efecto se dijo:

La huelga por solidaridad consiste en la facultad que tienen los empleados sindicalizados o no sindicalizados, de participar en la huelga promovida por trabajadores de otra empresa o establecimiento que están inmersos en un conflicto laboral con su empleador. Es, pues, subsidiaria a la huelga principal que promueven los trabajadores directamente afectados.

El tratadista Mario de la Cueva define esta figura como "la suspensión de labores realizada por los trabajadores de una empresa, quienes sin tener conflicto alguno con su patrono, desean testimoniar su simpatía y solidaridad con los trabajadores de otra empresa, los cuales sí están en conflicto con su patrono." La finalidad de este tipo de huelga, de acuerdo con la doctrina, reposa en el supuesto de que, "al generalizarse una suspensión de labores, los patronos afectados buscarán la forma de evitar que se extienda a ellos y presionarán para que el responsable acceda a las demandas de sus trabajadores." Aunque también puede suceder lo contrario, esto es, que se adopten mayores formas de represión contra los empleados en huelga.

Ahora bien, la Corte debe decidir si la huelga por solidaridad tiene arraigo constitucional, o si, por el contrario, está prohibida por el artículo 56 de la Constitución Política.

El sentido y alcance del derecho de huelga alcanzó una nueva dimensión a instancias del Constituyente de 1991 dado que, mientras en la Constitución de 1886 el derecho de huelga estaba proscrito para cualquier servicio público, en la actual Carta sólo se excluye de su disfrute a los trabajadores de la esfera de los servicios públicos esenciales que determine la ley. Claro es entonces que hoy, por regla general, el derecho de huelga se predica de los trabajadores vinculados a los servicios públicos, a menos que tales servicios correspondan al catálogo de los esenciales por disposición legal, caso en el cual, a pesar de que los respectivos trabajadores se encuentren sindicalizados, el derecho de huelga se halla al margen de su patrimonio jurídico laboral.

Por ello mismo, si el Constituyente consagró la garantía para ejercer el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales - con lo cual se busca garantizar la continuidad de su prestación en atención al interés general que se vería conculcado -, es de entender que también prohijó el ejercicio de sus distintas modalidades o manifestaciones, entre las cuales milita la denominada huelga por solidaridad. Entonces, si este

derecho tiene un alcance amplio que en modo alguno sugiere la exclusión de la modalidad en comento, no cabe duda de que tal ejercicio solidario goza de pleno y legítimo sustento constitucional.

Sobre este tema afirmó la Corte Constitucional en sentencia C-473 de 1994:

Como vemos, el derecho de huelga está en conexión directa no sólo con claros derechos fundamentales –como el derecho de asociación y sindicalización de los trabajadores (CP arts. 38 y 39)- sino también con evidentes principios constitucionales como la solidaridad, la dignidad, la participación (CP art. 1) y la realización de un orden justo (CP art. 2)".

En líneas posteriores agregó la Corte:

La Carta no establece ninguna limitación sobre los tipos de huelga, por lo cual el contenido de este derecho debe ser interpretado en sentido amplio".

En este orden de ideas, se halla cobijada por dicha garantía constitucional, por ejemplo, la huelga que adelanten los trabajadores de una empresa en solidaridad con otros que están en huelga con un empleador distinto, cuando unos y otros se encuentren vinculados a una federación o confederación sindical, u ostenten cualquier otra ligazón que habilite la participación solidaria.

El cuarto tipo de cese, es el que está previsto para expresar posiciones sobre políticas sociales, económicas o sectoriales que inciden en forma directa en el ejercicio de la correspondiente actividad, ocupación o profesión de actividades, tal como lo expuso la Corte Constitucional en sentencia CC C-858/08 cuando al efecto dijo:

En este contexto, queda claro que una interpretación estricta de las expresiones demandadas de los artículos 429 y 450 del Código Sustantivo del Trabajo no se aviene a la amplitud de esa garantía, pues si bien resulta válido que el legislador establezca las finalidades económicas y profesionales de la huelga, también es cierto que no se puede excluir la expresión legítima de las organizaciones sindicales en relación con políticas sociales, económicas y sectoriales que incidan de manera directa y próxima en el ejercicio de la actividad, ocupación, oficio o profesión.

Sobre este particular debe recordarse que según la OIT, el ejercicio del derecho de huelga es perfectamente compatible con la actividad de los sindicatos, como organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores, de poder recurrir a la suspensión colectiva y pacífica de labores para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas

derivados de las grandes cuestiones de política económica y social, que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida; ese organismo también ha advertido que "la prohibición general de toda actividad política de los sindicatos no sólo sería incompatible con los principios de la libertad sindical, sino que carecería de realismo en cuanto a su aplicación práctica", pues las organizaciones sindicales pueden querer, por ejemplo, manifestar públicamente su opinión sobre la política económica y social que afecta a los trabajadores.

Atendiendo estas pautas, para esta corporación resulta incuestionable que una real garantía del ejercicio del derecho de huelga debe ampliarse para aceptar que sus finalidades no sean puramente económicas y profesionales y que la expresión de esas posiciones no lleve consigo la ilegalidad de la huelga y, por ello, declarará exequibles de manera condicionada los apartes demandados de los artículos 429 y 450 del C.S.T., en el entendido de que tales fines no excluyen la huelga atinente a la expresión de posiciones sobre políticas sociales, económicas o sectoriales que incidan directamente en el ejercicio de la correspondiente actividad, ocupación, oficio o profesión. (Se resalta).

De otra parte, esta Sala de la Corte en sentencia CSJ SL5857-2014, que a su vez reiteró lo enseñado en sentencia CSJ SL, 10 jul. 2013, rad. 59420, recordó que la legitimidad de la huelga estará sujeta tanto al cumplimiento de los requisitos formales señalados por la ley, **como a que el cese no busque como objetivos los señalados y prohibidos por el artículo 450 CST, modificado por el Art. 65 de la Ley 50 de 1990.**

Asimismo en la sentencia CSJ SL, 10 jul. 2013, y en línea de doctrina se dijo que en el procedimiento creado por la Ley 1210 de 2008, tendiente a declarar o no la ilegalidad de un cese colectivo de labores -pese a ser preferente y sumario- tiene plena aplicación el principio de la libre formación del convencimiento consagrado en el CPT

y SS art. 61, según el cual los jueces de instancia tienen la más amplia facultad para formar racionalmente su convencimiento en relación a los hechos que soportan las pretensiones, esto es, que apreciarán libremente las pruebas y formarán su convencimiento con base en aquellas que los persuadan mejor sobre cuál es la verdad real.

De ahí que la participación de la organización sindical o de los trabajadores en un cese colectivo de actividades, no requiere de prueba solemne en virtud de que ella puede acreditarse no solo a través de la declaración de terceros sino por cualquier otro medio probatorio previsto legalmente, teniendo en cuenta, como se anotó, el principio de la libre formación del convencimiento a que alude el citado precepto instrumental.

Clarificado lo anterior, la Sala se adentra a resolver la apelación interpuesta por el ente gubernamental, para lo cual importante es precisar que no son objeto de controversia, porque así los dio por demostrados el Tribunal y además lo asintió la parte demandante, los siguientes hechos: (i) Que el cese de actividades convocado por «ANTHOC» se enmarca en la segunda y cuarta modalidad de huelga a que se ha hecho referencia *supra*; (ii) que dicha convocatoria se sujetó al cumplimiento de los requisitos formales señalados por el legislador; (iii) tampoco se controvierte el carácter de servicio público esencial que goza la seguridad social en salud; (iv) que hubo un cese parcial en los distintos

centros hospitalarios y asistenciales del país que se relacionaron en la demanda; (v) que se prestó el servicio de urgencias en esos centros, (vi) que no existe prueba a través de la cual se demuestre que la no prestación del servicio de salud en consulta externa, farmacia, odontología, laboratorio y facturación, hubiese puesto en riesgo o peligro la vida o salud de las personas; (vii) igualmente que de las actas aportadas para constatar los ceses obrantes a folios 11, reverso del 19 a 20, reverso del 25, reverso del 63 a 64, 65 y 65vto, 67 a 68 y 71, el Tribunal concluyó que no era posible inferir que lo ocurrido en la Unidad Intermedia de Salud Kennedy (Pereira), Nuevo Hospital la Candelaria (Purificación), Centro de Salud Villa Carlota (Pereira), Centro de Salud San Camilo (Pereira), Centro de Salud Santa Teresita (Pereira) y Centro de Salud San Jorge Camilo Abril de Paz de Ariporo, fuera producto de la convocatoria ya referida, razón por la cual dejó por fuera de la calificación de la suspensión o paro colectivo a estas entidades prestadores de salud.

Del último punto, importante resulta precisar que el Nuevo Hospital la Candelaria (Purificación), Centro de Salud Jorge Camilo Abril de Paz de Ariporo, quedan por fuera única y exclusivamente respecto de las actas de constatación del cese practicadas el 21 y 27 de agosto de 2013 respectivamente, y que en su orden aparecen a folios 25vto y 71.

En este orden de ideas y como se dijo al historiar los antecedentes del caso, el Colegiado de primer grado, con fundamentos legales, jurisprudenciales y doctrinales, concluyó que no es posible observar el servicio público esencial desde lo abstracto, en tanto que su vulneración se concibe cuando haya desconocimiento y trasgresión de las libertades y derechos fundamentales al ejercer el derecho a la huelga, resultando de tal actuación un grave perjuicio a la vida y salud de los usuarios, que no se daba en el caso de autos, pues si bien es cierto no se prestó el servicio en secciones diferentes a las de urgencias, el expediente carecía de suficiente material probatorio que permitiera inferir que se puso en peligro la vida o la salud de las personas, y esta la razón por la cual concluyó que no se podía afirmar con certeza que la asociación demandada interrumpió o suspendió la prestación del servicio público de la seguridad social en salud respecto de un individuo o parte de la población, y que tal actuación haya puesto en peligro tales bienes jurídicos.

La anterior conclusión no la comparte la parte recurrente, toda vez que y según su apelación, la esencialidad del servicio público de la salud no puede mirarse desde la óptica del daño, sino desde la perspectiva en que su cesación «*puede poner y ponen en peligro*» la salud de los usuarios a causa de la suspensión o paro colectivo, para lo cual y a título de ejemplo expone que la no prestación o tardanza en el servicio de facturación puede conllevar a una demora en la no atención del usuario, más aún, la no prestación del

servicio de facturación, puede complicar el traslado de una persona a otro hospital para su atención; asimismo señala que la tardanza en el suministro de medicamentos, puede configurar un inminente riesgo en la salud de los usuarios que requieran tales medicinas; lo mismo ocurre cuando se disminuyen o interrumpen los servicios de odontología, laboratorio, cirugías programadas, consulta externa y especializada.

De lo anterior, fácil es colegir que la parte recurrente no está cuestionando el contenido de las actas de constatación como tal, y lo que encontró demostrado el Tribunal frente a éstas, lo que propone a la Sala es que se tenga en cuenta que para afectar el servicio público esencial de la salud, no es necesario que se concrete el riesgo, sino que es suficiente que se ponga en peligro la salud de la población, lo cual se dio en el caso de autos, en tanto no se prestó el servicio en las áreas de facturación, farmacia, odontología, laboratorio, cirugías programadas, consulta externa y especializada.

Entonces para establecer si la razón está al lado del Tribunal o de la parte demandante, oportuno es recordar que los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, consagran el derecho a la seguridad social y determinan que **la salud es un servicio público esencial** a cargo del Estado, el que debe ser prestado con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley, y así lo ha reiterado la Corte Constitucional entre otras, en las sentencias CC C-

473/94, CC C-450/95 y CC C-122/12, CC T-423/96, T-586/99-, como bien las pone de presente el Tribunal.

Igualmente, importante resulta precisar que los artículos 56 de la Constitución Política y 430 del CST, garantizan el derecho a la huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador, y a su vez el artículo 450 *ibídem*, expresa que la suspensión colectiva del trabajo es ilegal cuando se trate de un servicio público.

Asimismo, ha de descartarse que el artículo 153 de la Ley 100 de 1993, dispone los principios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, los que deben concretarse en debida forma en *pro* de los beneficios de la población en todos los niveles de atención.

Así las cosas y bajo la égida de tales premisas normativas, si la actividad sindical consiste en detener la prestación en determinados servicios públicos con carácter de esenciales, como ocurrió en el *sub examine,* en el que de acuerdo con las actas de constatación hubo cese parcial en los distintos entes hospitalarios y de salud relacionados en la demanda, es dable concluir, como lo expone la parte recurrente, que esa interrupción, *per se,* puso en peligro la vida, la seguridad y la salud de las personas que requieren de esa prestación, precisamente en razón al carácter esencial del que goza el derecho a la seguridad social de la salud, el que debe ser resguardado y velado en todo su esplendor por el Estado, y en esa

medida su prestación a la población debe ser adecuada, oportuna y suficiente, esto es, no debe existir suspensión parcial en la prestación del servicio de salud, máxime que en este caso, las instituciones que cesaron sus actividades, pertenecen a la red pública de salud, y la mayoría están ubicadas en regiones del país, donde la población exige y requiere una prestación total y no parcial del servicio.

Dicho de otra manera, para que se vea afectado el servicio público esencial de la salud, no se requiere la materialización del peligro que corren los usuarios, mucho menos llegar al extremo de que éstos se encuentren y lleguen a un grave estado de salud para concluir que se está frente a la ilegalidad del cese, como lo entiende el Tribunal, pues el mero hecho de detener la prestación de un servicio esencial, así sea parcial, es un riesgo que va en detrimento del acceso a tales servicios. Si ello es así, es claro que la suspensión colectiva del trabajo atentó contra los bienes jurídicamente tutelados, en este caso la salud y vida de las personas usuarias de los servicios asistenciales públicos.

Esta Corporación no desconoce que hubo prestación de los servicios de urgencias y hospitalización en los distintos centros de salud, pero ello no es razón para dejar de lado que la organización sindical, desconoció los preceptos superiores y sustantivos que prohíben la suspensión colectiva del trabajo en tratándose del servicio público esencial aquí analizado.

En concordancia con lo anterior, oportuno es recordar también lo dicho por esta Sala de la Corte en la primera de las sentencias arriba citadas, esto es en la CSJ SL5857/2014, cuando al efecto se aseveró:

> *En otro orden de consideraciones, y al margen de si está debidamente acreditada o no la afectación de los usuarios de la entidad promotora de salud demandante, las razones expuestas son más que suficientes para declarar ilegal el cese parcial de actividades en el que tuvo participación el sindicato demandado, máxime cuando, se reitera, la demandante presta un servicio público esencial- salud-, a la luz de lo dispuesto en los 48 y 49 de la Constitución, lo que implica, necesaria y rigurosamente, la prohibición de que los trabajadores opten por cualquier tipo de huelga.*

En conclusión, la interrupción del servicio público esencial de la salud, así sea parcial, involucra *ipso jure*, la violación y desconocimiento de la prohibición del cese de actividades, lo cual faculta a la Sala a examinar las actas de constatación de la huelga, a fin de determinar qué centros hospitalarios cesaron en la prestación de sus servicios asistenciales, desde luego y como se dejó precisado *supra,* y de conformidad con lo previsto por el artículo 66A del CPLSS, no se incluirán las actas aportadas para constatar los ceses obrantes a folios 11, reverso del 19 a 20, reverso del 25, reverso del 63 a 64, 65 y 65vto, 67 a 68 y 71, toda vez que el Tribunal concluyó que no era posible inferir que lo ocurrido en la Unidad Intermedia de Salud Kennedy (Pereira), Nuevo Hospital la Candelaria (Purificación), Centro de Salud Villa Carlota (Pereira), Centro de Salud San Camilo (Pereira), Centro de Salud Santa Teresita (Pereira) y Centro de Salud

San Jorge Camilo Abril de Paz de Ariporo, fuera producto de la convocatoria realizada por «ANTHOC», que es precisamente la organización sindical demandada en el caso de autos. Ello sí, se reitera que el Nuevo Hospital la Candelaria (Purificación), Centro de Salud Jorge Camilo Abril de Paz de Ariporo, quedan por fuera única y exclusivamente respecto de las actas de constatación del cese practicadas el 21 y 27 de agosto de 2013 respectivamente, y que en su orden aparecen a folios 25vto y 71.

1.- Acta de constatación de cese de folios 12v a 14 del 20 de agosto de 2013 - ESE Salud Pereira Hospital del Centro (Pereira): Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia que el servicio en consulta externa y facturación se encuentra suspendido, y que se prestan normalmente los servicios de urgencias y hospitalización. El representante del sindicato señaló que «*el cese de actividades es una orientación nacional por la reforma a la salud proyecto de ley 210*…». Interviene el Sub Gerente Asistencial del hospital.

2.- Acta de constatación de cese de folios 14v a 16- del 20 de agosto de 2013- Unidad Intermedia Hospital Cuba (Pereira): Comparecen e intervienen los representantes del hospital y del sindicato accionado. Se deja constancia respecto de la prestación de los servicios en urgencias y hospitalización, no así en consulta externa. Se indica que el cese es parcial.

3.- Acta de constatación de cese de folios 16v a 17 del 20 de agosto de 2013- E.S.E. Hospital Mental Rudesindo Soto (Cúcuta): Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia que se presta el servicio de hospitalización y laboratorio clínico; que se reprogramaron citas en forma prioritaria para el día siguiente; que se atendieron urgencias psiquiátricas, y que a partir de la 1:00 de la tarde se normalizó la atención.

4.- Acta de constatación de cese de folios 18 a 19 del 21 de agosto de 2013 - Unidad Intermedia Hospital Cuba y ESE Salud Pereira (Pereira): Comparecen e intervienen los representantes de los entes de salud y del sindicato accionado. Se deja constancia de la existencia de un cese parcial, que se prestan servicios en urgencias; que a pesar de que los funcionarios se encuentran en su sitio de trabajo no prestan servicios -consulta externa-, no sucede así con los hipertensos, facturación y odontología.

5.- Acta de constatación de cese de folios 21 a 23 del 21 de agosto de 2013 - ESE Salud Pereira Centro (Pereira): Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se hace constar que hay cese parcial y que no se presta el servicio de consulta externa.

6.- Acta de constatación de cese de folios 23v a 25 del 23 de agosto de 2013 - ESE Sor Teresa Adele

(Doncello -Caquetá): Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia que hay cese parcial y que no se prestan servicios en consulta médica general, odontología, laboratorio, servicios de promoción y prevención y rayos x.

7.- Acta de constatación de cese de folios 26 a 27 del 21 de agosto de 2013- Hospital San Vicente de Paúl ESE (Fresno - Tolima): Comparecen e intervienen los representantes del Hospital y del sindicato accionado. Se deja constancia que se prestan los servicios en facturación, urgencias, hospitalización, laboratorio, odontología, cocina, servicios generales, portería. No se presta servicio en consulta externa.

8.- Acta de constatación de cese de folios 28 a 29 del 21 de agosto de 2013- ESE Hospital Departamental San Antonio de Padua (Plata – Huila): Comparecen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se hace constar por parte de un representante de «ANTHOC» que «*El cese se inició a las 7:00 a.m. y se entenderá hasta las 6:00 p.m*.». El representante de la ESE manifestó que «*Todos los servicios se están prestando normalmente*». La inspectora del Trabajo constató que hay cese parcial.

9.- Acta de constatación de cese de folios 32v a 33 del 21 de agosto de 2013- Centro de Salud de (Monterrey-Casanare): Comparece e interviene un representante del sindicato que hace constar que se prestan urgencias y sus

derivaciones como son la hospitalización, laboratorio, remisiones, servicio de ambulancia, vacunación; que no hay atención en consulta externa. Se deja constancia por parte de la Personera Municipal que halló cerradas las instalaciones de odontología, consulta externa, farmacia y archivo; que 14 trabajadores se encuentren en cese y que éste es parcial.

10.- Acta de constatación de cese de folios 34 y 34v del 21 de agosto de 2013-Centro de Salud San Silvestre (Nunchía-Casanare): Comparecen e intervienen los representantes del centro de salud y del sindicato accionado. Se hace constar que hay cese parcial. Una persona en representación del centro de salud manifestó que «*los trabajadores de OPS (ordenes de prestación de servicios) no han podido cumplir con la atención a pacientes en consulta externa, toda vez que los trabajadores sindicalizados no han permitido realizar dicho labor...*». La representante de «ANTHOC» asegura que acatan las directrices del sindicato hasta que se llegue a un acuerdo; y que en urgencias y hospitalización se prestan los servicios normalmente.

11.- Acta de constatación de cese de folios 35 a 36 del 22 de agosto de 2013- ESE Salud Pereira Hospital Centro (Pereira): Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia por parte del inspector del Trabajo, que se prestó parcialmente el servicio de urgencias y hospitalización.

12.- Acta de constatación de cese de folios 37v y 38 del 22 de agosto de 2013- Nuevo Hospital La Candelaria de Purificación ESE (Purificación-Tolima): Comparecen e intervienen los representantes del hospital y del sindicato accionado. Se hace constar por la Inspectora de Policía de Tránsito y Transporte, facultada según oficio 14315/19490 del 22 de agosto de 2013, suscrito por la Directora Territorial del Tolima del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo, que hay cese parcial de actividades, que no se presta servicio de consulta externa, es decir medicina general, consulta especializada, laboratorio, rayos x, odontología, promoción y prevención, vacunación, terapia física, entrega de medicamentos, y cirugías programadas.

13.- Acta de constatación de cese de folios 39v a 40 del 22 de agosto de 2013- IPS Centro de Salud (Pore-Casanare): Comparecen los representantes de la IPS y del sindicato. Se deja constancia que el cese es parcial por prestarse los servicios a «*media marcha*», que se ofrece atención en «*urgencias, hospitalización, remisiones entre otros servicios de vital importancia*».

14.- Acta de constatación de cese de folios 40 v a 41 del 22 de agosto de 2013- Centro de Salud Jorge Camilo Abril (Paz de Ariporo Casanare): Comparecen los representantes del centro de salud y del sindicato. Se deja constancia que el cese de actividades es parcial por

prestarse los servicios a «*media marcha*», que se ofrece atención en «*urgencias vitales, maternidad, remisiones y servicio de hospitalización a quienes se encontraban hospitalizados y laboratorio parcialmente*».

15.- Acta de constatación de cese de folios 42 del 22 de agosto de 2013- Hospital Municipal - Centro de Salud Maní (Maní-Casanare): Comparece e interviene el representante del sindicato accionado. Se deja constancia que se atienden urgencias, exámenes de laboratorio, niños, mayores de la tercera edad. No se presta consulta externa.

16.- Acta de constatación de cese de folios 42 v, 43v y 44v del 22 de agosto de 2013- ESE Sor Teresa Adele (Doncello-Caquetá): Comparecen los representantes de la ESE y del sindicato. Se indica que hay cese parcial y que no se prestan los servicios en consulta médica general, odontología, laboratorio, servicios de promoción y prevención y rayos x.

17.- Acta de constatación de cese de folios 45v a 46v del 22 de agosto de 2013- ESE Sor Teresa Adele (Puerto Rico- Caquetá): Comparecen los representantes de la ESE y del sindicato. Se constata «*que el cese de actividades es Parcial en Áreas: Urgencias y total (área consulta externa, vacunación y programas de paciente sano)*».

18.- Acta de constatación de cese de folios 47v a 48 del 23 de agosto de 2013- ESE Sor Teresa Adele Sede

Puerto Rico (Puerto Rico- Caquetá): Comparecen los representantes de la ESE y del sindicato. Se deja constancia «*que el cese de actividades es Parcial en Áreas: Urgencias y total (área consulta externa, vacunación y programas de paciente sano)*». Se dejó como observación lo siguiente: «*Teniendo en cuenta que no se están atendiendo dentro del programa de Crecimiento y desarrollo que hacen parte del programa Más Familias en Acción y que es requisito para el giro del subsidio, cumplir con los controles y vacunas programados por la IPS, solicitó como Personera a ANTHOC* (sic) *Municipal se estudie y se socialice la posibilidad de ser atendidos estos menores, con el fin de evitar que estas familias no sean sancionadas con el no giro del subsidio por no cumplimiento de los compromisos, ya que la IPS al cargar la información reportaría que los menores que tenían programados los controles durante el tiempo que estén en cese de actividades no cumplieron con la cita*».

19.- Acta de constatación de cese de folios 48v a 52 del 23 de agosto de 2013- Hospital Universitario Hernando Moncaleano Perdomo (Neiva): Comparecen los representantes de la ESE y del sindicato accionado dejando plasmadas sus intervenciones en el acta en la que se describe por secciones el personal que se encontraba operando y en las que no se encontró personal. Se deja constancia por parte del representante de la agremiación que los servicios se están prestando a los usuarios, que no se ha dejado de atender la población que acude a las instituciones de salud. La inspectora comisionada dejó establecido que hay cese parcial de actividades y que en las horas de la mañana se

obstaculizó el ingreso del personal administrativo, que médicos y enfermeras ingresaron sin dificultad.

20.- Acta de constatación de cese de folios 56v a 57v del 26 de agosto de 2013-ESE Sor Teresa Adele Sede El Paujil Caquetá: Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia que el cese de actividades es parcial en las áreas de consulta externa, odontología, laboratorio y programas de PIP.

21.- Acta de constatación de cese de folios 58 y 58v del 26 de agosto de 2013-ESE Sor Teresa Adele (Doncello-Caquetá): Comparecen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia que hay cese parcial en consulta médica general, odontología, laboratorios, servicios de promoción y prevención y rayos x.

22.- Acta de constatación de cese de folios 59 del 26 de agosto de 2013- Hospital María Inmaculada (Florencia): Comparecen los representantes del hospital y del sindicato accionado. Se deja constancia que el cese de actividades es parcial; que debido a la falta de funcionarios se presta el servicio con dificultad al tener que suplir las ausencias con el personal que no participa en el cese.

23.- Acta de constatación de cese de folios 60 a 61 del 27 de agosto de 2013- ESE Salud Pereira Hospital

Cuba (Pereira): Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia que hay cese parcial al no prestarse los servicios en consulta externa.

24.- Acta de constatación de cese de folios 61v a 63 del 27 de agosto de 2013- ESE Salud Pereira (Pereira): Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia que se presta servicio en urgencias y hospitalización; que hay cese parcial al no brindarse atención en consulta externa.

25.- Acta de constatación de cese de folios 68v a 70 del 27 de agosto de 2013- Puesto de Salud Perla del Otún (Pereira): El acta no es legible, pero se puede inferir que compareció el representante del puesto de salud y del sindicato accionado. Se deja constancia que el cese es parcial al no brindar atención en consulta externa.

26.- Acta de constatación de cese de folios 72 a 73v del 27 de agosto de 2013- Hospital Local de Villanueva IPS adscrita a Red Salud Casanare ESE (Villanueva - Casanare): Comparecen e intervienen los representantes de la ESE y del sindicato accionado. Se deja constancia que se prestan los servicios de triage, hospitalización, referencia, contra referencia, vacunación y laboratorio; que consulta externa opera de manera parcial.

27.- Acta de constatación de cese de folios 74 del 27 de agosto de 2013- Centro de Salud de Pore (Casanare):

Comparecen los representantes de «ANTHOC» y de los Usuarios del Centro de Salud Pore. Se deja constancia que el cese es parcial. La representante del sindicato señaló que se prestan los servicios de urgencias, hospitalización y remisiones.

28.- Acta de constatación de cese de folios 75 y 75v del 27 de agosto de 2013- ESE Sor Teresa Adele sede Puerto Rico (Caquetá): Comparecen los representantes de la ESE y de «ANTHOC». Se deja constancia «*que el cese es parcial en Áreas: Urgencias y total área consulta externa, vacunación y programas de paciente sano)*».

29.- Acta de constatación de cese de folios 76v a 77 del 27 de agosto de 2013- ESE Sor Teresa Adele (Doncello Caquetá): Comparecen los representantes de la ESE y de «ANTHOC». Se hace constar que hay cese parcial al no suministrar los servicios de consulta médica general, odontología, laboratorios, servicios de promoción y prevención y rayos x.

30.- Acta de constatación de cese de folios 78 y 78v del 28 de agosto de 2013- Centro de Salud San Silvestre (Nunchía-Casanare): Comparecen los representantes del centro de salud y de «ANTHOC» quienes intervienen el acto. El Inspector del Trabajo constata que hay cese

parcial y se puede inferir que no se prestó el servicio de consulta externa.

31.- Acta de constatación de cese de folios 79 y 79v del 28 de agosto de 2013- IPS Pore (Casanare): Comparecen e intervienen los representantes de la IPS y de «ANTHOC» . El Inspector del Trabajo deja constancia que el cese de actividades es parcial por cuanto «*el servicio se está prestando a media marcha, pues como bien lo indica el director del centro de salud y así lo ratifica el representante del sindicato, solamente se están prestando algunos servicios tales como el servicio de urgencias, hospitalización, remisiones entre otros servicios de vital importancia*».

32.- Acta de constatación de cese de folios 80 y 81v del 28 de agosto de 2013- Centro de Salud Jorge Camilo Abril de Paz de Ariporo (Casanare): Comparecen e intervienen los representantes del centro de salud y de «ANTHOC». El Inspector del Trabajo deja constancia que el cese de actividades es parcial al prestarse los servicios «*a media marcha, pues como bien lo indica el director del centro de salud y así lo ratifica el representante del sindicato, solamente se están prestando algunos servicios tales como el servicio de urgencias vitales, maternidad, remisiones y servicio de hospitalización a quienes se encontraban hospitalizados y laboratorio parcialmente*».

De acuerdo con el contenido de cada una de las actas previamente relacionadas en las que se soportan los hechos de la demanda, es claro que se afectó la prestación del servicio esencial público de la salud

respecto de aquellos usuarios que no pudieron ser atendidos en consulta externa y especializada, cirugías programadas, terapias físicas, odontología, rayos x, farmacia, facturación, en razón de la suspensión a que se vieron aquellos avocados por la convocatoria que promovió «ANTHOC» en franco desconocimiento de lo estatuido en el artículo 450 de la norma sustantiva laboral y 56 superior que prohíbe la suspensión colectiva del trabajo en las entidades que prestan un servicio público esencial.

En este orden de ideas, estima la Corporación que se equivocó el *a quo* cuando determinó la legalidad del cese acá denunciado, puesto que queda evidenciado que hubo suspensión en los servicios que debieron prestar los distintos entes hospitalarios de manera permanente, oportuna y eficaz, todo lo cual conlleva a la revocatoria de la decisión apelada y en su lugar se accederá a las pretensiones de la demanda.

Costas de ambas instancias, a cargo de la asociación sindical demandada. En su liquidación y para el recurso de apelación, inclúyase como agencias en derecho la suma de UN MILLLON TREINTA Y DOS MIL PESOS ($1.032.000).

V. DECISIÓN

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,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 22 de enero de 2014, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Ibagué, que declaró no probada la excepción previa denominada indebida representación del demandante.

SEGUNDO: REVOCAR la sentencia proferida el 31 de enero de 2014, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Ibagué, dentro del proceso especial y preferente de calificación de paro o suspensión colectiva de trabajo, promovido por **ASOCIACIÓN NACIONAL SINDICAL DE TRABAJADORES Y SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SALUD, SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS DE COLOMBIA «ANTHOC».**

TERCERO: DECLARAR ILEGAL el cese de actividades que la **ASOCIACIÓN NACIONAL SINDICAL DE TRABAJADORES Y SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SALUD, SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS DE COLOMBIA «ANTHOC»**, adelantó a partir del 20 de agosto de 2013, en cada uno de los entes prestadores del servicio de salud

individualizados en los numerales 1 a 32 de la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: ORDENAR que por la Secretaría de la Sala se comunique la presente decisión al Ministerio del Trabajo.

QUINTO: Costas como se indicó en la parte motiva.

Cópiese, notifíquese, publíquese, insértese en la Gaceta Judicial y devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO
Presidente de Sala

JORGE MAURICIO BURGOS RUIZ

ELSY DEL PILAR CUELLO CALDERÓN

CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO

GUSTAVO HERNANDO LÓPEZ ALGARRA

LUIS GABRIEL MIRANDA BUELVAS

CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE