COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/061/13

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/061/13
Expediente	—
Fecha	2012-07-16
Sala	Sala concluye
Magistrado ponente	JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Principio De Subsidiariedad Como Requisito De Procedibilidad De La Accion De Tutela
- Proceso De Reestructuracion Celebrado En El Marco De La Ley 550/99
- Accion De Tutela Para El Pago De Acreencias Contractuales Dentro De Un Proceso De Reestructuracion Economica
- Resuelve: Primero.

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Obtener el pago de acreencias laborales, en el entendido que el artículo 86 de la Carta establece que dicho instrumento tiene entre sus características la regla general, es improcedente, salvo que el actor pruebe (i) que no existe

Texto completo

T-061-13 Sentencia T-061/13 Sentencia T-061/13 PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA- Reiteración de jurisprudencia La acción de tutela no es el mecanismo idóneo para obtener el pago de acreencias laborales, en el entendido que el artículo 86 de la Carta establece que dicho instrumento tiene entre sus características la subsidiaridad. Así, la acción de tutela por regla general, es improcedente, salvo que el actor pruebe (i) que no existe otro medio de defensa judicial, o que existiendo no es efectivo, por una parte, o por otra, (ii) que existe un perjuicio irremediable al mínimo vital como consecuencia del no pago de lo debido.

ACCION DE TUTELA PARA PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES- Reiteración de jurisprudencia sobre requisitos de procedencia excepcional La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones sociales, estableciendo que, en principio, la solución de este tipo de controversias se debe dar a través de los procesos judiciales ordinarios. Sin embargo, la tutela procede excepcionalmente para ordenar el pago de tales acreencias, si de los hechos se deriva la falta de idoneidad de la acción o la inminencia de un perjuicio irremediable.

LEY 550 DE 1999- Mecanismos judiciales ordinarios para evitar abuso de empresarios y garantizar la participación de los acreedores en todas las etapas del proceso de reestructuración PROCESO DE REESTRUCTURACION CELEBRADO EN EL MARCO DE LA LEY 550/99- Improcedencia de tutela para alterar orden de las acreencias establecidas ACCION DE TUTELA PARA EL PAGO DE ACREENCIAS CONTRACTUALES DENTRO DE UN

PROCESO DE REESTRUCTURACION ECONOMICA- Improcedencia por cuanto no se puede desconocer el principio de subsidiariedad en la acción de tutela La Sala concluye que en este caso la tutela es improcedente, pues el accionante contaba con otros recursos judiciales que omitió agotar, los cuales resultaban idóneos para la protección de sus derechos fundamentales que consideraba vulnerados. Además, no demostró que la falta de pago de las obligaciones reclamadas representara la inminencia de un perjuicio irremediable; y en todo caso, no existe certeza sobre la existencia de las acreencias objeto de la controversia. Por esta razón, la tutela es improcedente y el actor debe acudir ante el juez natural para que estudie sus pretensiones conforme a las leyes laborales aplicables.

Referencia: expediente T-3.658.694 Acción de Tutela instaurada por Dagoberto Rafael Correa Cafiel contra el municipio de Santa Cruz de Lorica.

Derechos fundamentales invocados: igualdad, trabajo y mínimo vital. Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Bogotá D.C., siete (7) de febrero de dos mil trece (2013) La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional , conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside, Alexei Egor Julio Estrada y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA En el proceso de revisión de la sentencia de segunda instancia proferida el 16 de julio de 2012, por el Juzgado Penal del Circuito de Lorica, Córdoba, que confirmó la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado 2º Promiscuo Municipal de la misma ciudad, el 12 de junio de 2012, dentro de la acción de tutela promovida por el señor Guillermo Córdoba Martínez quien actúa en calidad de apoderado judicial del señor Dagoberto Rafael Correa Cafiel en contra del municipio de Santa Cruz de Lorica.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión del Juzgado 2º Promiscuo Municipal de Lorica, Córdoba en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección No. 10 de la Corte, el 24 de octubre de 2012 [1] , eligió para efectos de su revisión el asunto de la referencia.

1. ANTECEDENTES 1.1. SOLICITUD El señor Dagoberto Rafael Correa Cafiel, por medio de apoderado judicial, solicita al juez de tutela que ampare sus derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo y al mínimo vital, y en consecuencia, se ordene a la entidad demandada “la expedición de los actos administrativos RESOLUCIONES, NÓMINAS, CUENTAS, por medio el cual se reconozca y ordene el pago indexado de RECARGOS NOCTURNOS, HORAS EXTRAS, DOMINGOS, FESTIVOS, (…) en su calidad de funcionario público del municipio de Lorica, en el cargo de celador en las dependencia (sic) de Municipio de Santa Cruz de Lorica” [2] .

1.1.1. Hechos en que sustenta la demanda 1.1.1.1. Manifiesta el apoderado del accionante, que su poderdante se desempeñó como celador de la Alcaldía del Municipio de Santa Cruz de Lorica.

1.1.1.2. Alega, que el municipio le está adeudando al actor, el pago de acreencias laborales y prestaciones sociales como, horas extras, recargos nocturnos, domingos y festivos desde el 30 de junio de 1993 hasta el 31 de agosto de 2007 [3] .

1.1.1.3. Afirma que “no existe fundamento legal, ni constitucional alguno, para el pago tardío de las acreencias laborales, si bien es cierto la entidad accionada se encuentra sujeta a los efectos de un acuerdo de restructuración de que trata la ley 550 de 1999 desde el día 3 de abril de 2009, (…) también es cierto que estos acuerdos tienen como finalidad recuperar financieramente a las entidades territoriales y organizar sus deudas, mas no sustraerse del pago de sus obligaciones y menos tratándose de acreencias laborales, pues estas deben o debieron pagarse de preferencia (…)” [4] .

1.1.1.4. Finalmente, advierte el apoderado que la acción de tutela es procedente en el caso concreto, toda vez que la entidad territorial se encuentra en el marco de la Ley 550, y las acciones legales ordinarias son ineficaces para lograr las pretensiones de manera oportuna. Agrega, que no se ha interpuesto recurso o acción alguna previamente.

1.2. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA El Juzgado Segundo (2) Promiscuo Municipal de Lorica, mediante auto del 29 de mayo de 2012, admitió la demanda y concedió tres días a la parte demandada para pronunciarse sobre los hechos en que se fundamenta la acción.

1.2.1. Alcaldía municipal de Santa Cruz de Lorica Mediante escrito, el apoderado judicial del doctor Francisco José Jattin Corrales, Alcalde Municipal de Santa Cruz de Lorica, solicitó que se declarara improcedente la acción de tutela interpuesta contra la entidad territorial. Argumentó, que la acción de tutela no era el recurso judicial idóneo para solicitar el pago de acreencias laborales prescritas, pues el actor "tuvo todo el tiempo del mundo para iniciar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho" o acudir a las acciones judiciales ordinarias del proceso de restructuración .

Advirtió, que en gracia de discusión, según el Decreto 3135 de 1968, ya había operado el fenómeno de la prescripción, en razón de que habían transcurrido más de tres años desde que fueron exigibles las acreencias laborales pretendidas por el actor. Por último, señaló que el accionante no había acreditado, al menos sumariamente, la afectación a su mínimo vital actual.

1.3. DECISIONES JUDICIALES 1.3.1. Decisión de primera instancia Mediante sentencia proferida el 12 de junio de 2012, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Lorica decidió tutelar los derechos fundamentales invocados, y en consecuencia, ordenó a la Alcaldía Municipal de Santa Cruz de Lorica reconocer de forma indexada el pago de los recargos nocturnos, horas extras, domingos y festivos laborados al señor Dagoberto Rafael Correa Cafiel.

Consideró el a-quo que la acción de tutela era procedente, pues se hacía evidente la afectación al mínimo vital del actor, toda vez que los pagos pretendidos, aún no habían sido reconocidos, y eran el único ingreso que recibía el señor Correa como celador de la Alcaldía. Además, afirmó que no podía desconocerse el estado de vulnerabilidad en el que se encontraba el tutelante por no tener otros ingresos para su sostenimiento, y en ese sentido, otra vía judicial era inocua. Puntualizó, que a pesar de que el accionante no había allegado pruebas que demostraran su relación laboral con la entidad demandada, el municipio había aceptado tácitamente la relación laboral, al defenderse alegando que la reclamación de las acreencias ya había prescrito.

Por lo anterior, concluyó que los derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital del tutelante se encontraban vulnerados, al no recibir el pago oportuno de sus acreencias laborales.

1.3.2. Impugnación El apoderado judicial de la Alcaldía Municipal de Santa Cruz de Lorica, mediante escrito del 15 de junio de 2012, impugnó la decisión del juez de primera instancia. Reiteró los argumentos del escrito de contestación, y además, a) resaltó que ya habían pasado más de 3 años, término de prescripción contemplado en la ley para exigir las acreencias laborales, para ello citó el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo y la sentencia C916 de 2010, y b) advirtió que no se cumplía con el requisito de inmediatez de la acción de tutela, pues el accionante alegaba acreencias laborales de los años 1993 al 2007, e interpuso la acción constitucional sólo hasta el 2012, casi 5 años después del presunto perjuicio.

1.3.3. Decisión de segunda instancia Mediante sentencia proferida el 16 de julio de 2012, el Juzgado Penal del Circuito de Lorica, Córdoba, confirmó la decisión de primera instancia, resaltando la situación de vulnerabilidad del actor al tener 70 años de edad y reiteró las razones del a quo .

1.4. PRUEBAS 1.4.1. Pruebas que obran en el expediente - Copia del fallo proferido por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal el 6 de diciembre de 2011, dentro del proceso de acción de tutela de los señores Carlos Delgado y otros contra el Municipio de Santa Cruz de Lorica [5] .

- Copia del registro civil del señor Dagoberto Rafael Correa Cafiel [6] . 2. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 2.1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte

Constitucional , en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia. Además, procede la revisión en virtud de la selección realizada por la sala correspondiente y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO La Sala debe estudiar, (i) si la acción de tutela es procedente para solicitar el reconocimiento y pago de acreencias laborales adeudadas por el empleador, y en caso afirmativo (ii) si el municipio de Santa Cruz, Lorica ha vulnerado los derechos fundamentales al trabajo, la igualdad y al mínimo vital, del señor Dagoberto Rafael Correa Cafiel, como celador de la Alcaldía Municipal, al no reconocerle y pagarle las acreencias laborales entre los años 1993 y 2007.

Teniendo en cuenta que el problema jurídico que suscita la presente acción de tutela ya ha sido objeto de otros pronunciamientos por parte de esta Corporación, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional decide reiterar lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será motivada brevemente conforme lo facultad del artículo 35 del decreto 2591 de 1991 [7] .

En ese orden de ideas, la Sala Séptima de Revisión ya resolvió sobre un caso similar en la sentencia T-705 de 2012 [8] , y en esa medida, considera pertinente reiterar los lineamientos establecidos en ella. Posteriormente se realizará el análisis del caso concreto.

2.3. REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA El principio de subsidiaridad está consagrado en el inciso 4º del artículo 86 de la Constitución, que establece que “[e]sta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

En este orden de ideas, existiendo otros mecanismos de defensa judicial que resulten más eficaces para la protección reclamada, se debe recurrir a ellos antes de pretender el amparo por vía de tutela. Con dicha regla el constituyente buscó que esta acción no desplace los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común.

[9] Por tanto, cuando una persona acude a la administración de justicia en aras de buscar la protección de sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico para el caso específico.

[10] Esto porque la tutela no es un mecanismo alternativo que reemplace los procesos judiciales o que permita adoptar decisiones paralelas a las del funcionario que está conociendo de un determinado asunto radicado bajo su competencia.

En consecuencia, ha entendido esta Corporación que “(…) de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo.” [11] No obstante, aún existiendo un mecanismo ordinario de protección de los derechos del afectado, la tutela procederá si en el caso concreto se acredita (i) que aquél no es idóneo o (ii) que siendo apto para conseguir la protección, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela.

El primer evento se presenta cuando el medio judicial previsto para resolver la respectiva controversia no resulta idóneo ni eficaz, debido a que, por ejemplo, no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución pronta, por lo que la normativa admite que la acción de tutela proceda excepcionalmente.

El requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal.

[12] L a aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado. Esto significa que un medio judicial excluye la procedencia de la acción de tutela, cuando salvaguarda de manera eficaz el derecho fundamental invocado.

[13] En relación con el segundo supuesto, esta Corporación ha establecido que cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, debido a que existe un medio judicial ordinario, es preciso demostrar que la intervención del juez constitucional es necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Tal perjuicio irremediable se caracteriza:

“ (i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad;

(iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.” [14] 2.3.1.

Procedencia excepcional de la tutela para reclamar prestaciones sociales 2.3.1.1. La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones sociales, estableciendo que, en principio, la solución de este tipo de controversias se debe dar a través de los procesos judiciales ordinarios.

Particularmente, en la sentencia T-011 de 1998 [15] , esta Corporación estableció que la tutela es improcedente cuando se interpone con la finalidad de “(…) lograr la cancelación de sumas adeudadas cuyo origen radique en una relación laboral, pues si bien el derecho al trabajo es de naturaleza fundamental, según lo consagra el artículo 25 de la Carta Política, debe tenerse en cuenta que el sistema jurídico contempla las vías adecuadas para hacer efectivo su pago.” En este orden de ideas, quien pretende la cancelación de obligaciones relacionadas con prestaciones sociales, deberá acudir a la jurisdicción ordinaria laboral o a la jurisdicción contencioso administrativa, teniendo en cuenta que, en principio, la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para obtener su reconocimiento y pago.

Sin embargo, como se señaló en el título anterior, la tutela procede excepcionalmente para ordenar el pago de tales acreencias, si de los hechos se deriva la falta de idoneidad de la acción o la inminencia de un perjuicio irremediable.

Específicamente, en lo que tiene que ver con la comprobación de la inminencia de un perjuicio irremediable que justifique la procedencia de la acción de tutela con el fin de obtener el reconocimiento y pago de prestaciones sociales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha “(…) utilizado criterios como (i) la edad del actor(a) para ser considerado(a) sujeto de especial protección por ser una persona de la tercera edad, (ii) el estado de salud del (la) solicitante y su familia, y (iii) las condiciones económicas del peticionario(a) [16] .

Adicionalmente, la Corte ha exigido que se haya desplegado cierta actividad procesal administrativa mínima por parte del interesado(a) [17] .” [18] De la misma forma, cuando lo que se alega como inminente perjuicio irremediable es la afectación del mínimo vital como consecuencia de la falta de pago de alguna prestación social , esta Corporación ha señalado que tal alegato se debe acompañar de alguna prueba, al menos sumaria, pues la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar los hechos en los que basa sus pretensiones.

[19] En síntesis, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para obtener el pago de acreencias laborales , en el entendido que el artículo 86 de la Carta establece que dicho instrumento tiene entre sus características la subsidiaridad.

Así, la acción de tutela por regla general, es improcedente, salvo que el actor pruebe (i) que no existe otro medio de defensa judicial, o que existiendo no es efectivo, por una parte, o por otra, (ii) que existe un perjuicio irremediable al mínimo vital como consecuencia del no pago de lo debido.

2.4. SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA FRENTE A LOS MECANISMOS JUDICIALES ORDINARIOS EXISTENTES EN EL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN REGIDO POR LA LEY 550 DE 1999 [20] 2.4.1.

Mecanismos judiciales ordinarios existentes La Ley 550 de 1999 concedió a las empresas que presentan deficiencias en su capacidad de operación, la posibilidad de corregirlas mediante la celebración de un acuerdo de reestructuración con sus acreedores, que les permita atender sus obligaciones pecuniarias. Esta norma previó además la posibilidad de que las entidades territoriales, tanto en su sector central como en el descentralizado, entren en procesos de reestructuración con el fin de asegurar la prestación de los servicios a su cargo.

[21] En la sentencia C-854 de 2005 [22] , la Corte se ocupó de evaluar la constitucionalidad del artículo 29 de la Ley 550, que consagra el modo en que se celebran los acuerdos de reestructuración. En dicha oportunidad esta Corporación señaló que, a través del régimen de reestructuración, el legislador adoptó mecanismos que permiten la expresión de la voluntad de las minorías, permitiendo que tengan una participación eficaz en el acuerdo.

[23] En este orden de ideas, la Ley 550 de 1999 concibió distintos mecanismos que tienen como finalidad evitar el abuso de los empresarios y garantizar la participación de los acreedores en todas las etapas del proceso de reestructuración, tal como se señalará a continuación.

(i) Recursos en la etapa previa a la celebración del acuerdo: Un primer escenario de participación es la reunión de determinación de votos y acreencias, en la que el promotor, que en el caso de las entidades territoriales es el Ministerio de Hacienda, determina el número de votos que tendrá cada uno de los acreedores para decidir la aprobación del acuerdo de reestructuración, y precisa la existencia y cuantía de las acreencias que deben ser objeto del mismo. En esta reunión, los acreedores pueden elevar solicitudes de aclaración o presentar objeciones que deberán ser resueltas por el promotor en su calidad de amigable componedor entre los acreedores y la entidad que se acoge a la ley.

A continuación, si un acreedor tiene una objeción a las decisiones del promotor que no haya podido ser resuelta en la reunión, podrá solicitar por escrito a la Superintendencia de Sociedades que resuelva su objeción. Corresponde a esta entidad resolver "(…) dicha objeción, en única instancia, mediante el procedimiento verbal sumario, pronunciándose a manera de árbitro, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 435 del Código de Procedimiento Civil. La Superintendencia resolverá todas las objeciones presentadas en tiempo sobre el particular sobre el particular (sic) y la providencia respectiva, una vez en firme, permitirá al promotor establecer con certeza los votos admisibles y los créditos que han de ser objeto del acuerdo de reestructuración.

[24] " (ii) Acciones judiciales procedentes para controvertir el acuerdo Conforme al artículo 37 de la Ley 550, los acreedores pueden presentar ante la Superintendencia de Sociedades, demandas relacionadas con la existencia, eficacia, validez y oponibilidad de la celebración del acuerdo o de alguna de sus cláusulas, la cual, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, tiene la competencia para dirimir judicialmente tales controversias a través de un procedimiento verbal sumario de única instancia. Esta acción judicial sólo puede ser intentada por los acreedores que hayan votado en contra del acuerdo al momento de su celebración y dentro de los 2 meses siguientes a ésta.

(iii) Acciones ordinarias procedentes contra una entidad que se ha acogido al proceso de reestructuración de la Ley 550 Adicionalmente, el Consejo de Estado ha señalado que procede la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos mediante los cuales las entidades territoriales que se han acogido al proceso de reestructuración consagrado en la Ley 550, se han negado a efectuar el pago de obligaciones preexistentes a la

celebración del acuerdo de reestructuración de pasivos. Al respecto, ha establecido que aquellas obligaciones "(…) no se desconocen, sino que se ATIENDEN y se sujetan a rebajas, a disminución de intereses, a plazos o a prórrogas, pero en ningún momento se permite que el deudor insolvente las desatienda, las desconozca o peor aún, se auto absuelva de ellas.

[25] " (Resaltado en el texto original) 2.4.2. Improcedencia de la acción de tutela para alterar el orden de las acreencias establecidas en acuerdos de reestructuración celebrados en el marco de la Ley 550 de 1990 La Corte ha establecido que en principio no procede la acción de tutela en los eventos en los que se pretende alterar el orden de las acreencias establecidas en acuerdos de reestructuración celebrados en el marco de la Ley 550 de 1999, salvo (i) cuando se agotó la etapa jurisdiccional consagrada en la Ley 550 de 1999, (ii) cuando con el cobro de alguna suma que ha sido objeto del acuerdo de reestructuración, se afecta la preservación de un derecho fundamental del acreedor, o (iii) cuando los mecanismos que permiten el pago de los dineros resultan insuficientes .

Por ejemplo, en la sentencia T-030 de 2007 [26] se decidió el caso de una mujer que solicitó la protección de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y al mínimo vital, y que pretendía que se ordenara al Distrito de Santa Marta pagarle un dinero que le adeudaba como contraprestación de unos inmuebles de su propiedad, sin tener en cuenta el turno asignado para ella en el acuerdo de reestructuración al que se sometió la entidad demandada, conforme a la Ley 550 de 1990.

En esa oportunidad la Sala reconoció que la Corte Constitucional [27] ha admitido la procedencia de la acción de tutela en esos casos excepcionalmente cuando "(…) los mecanismos de pago de los dineros adeudados sean insuficientes o poco idóneos para garantizar la protección del derecho del tutelante, o cuando el orden de prioridad del pago implica el recaudo dudoso de un crédito necesario para la conservación de un derecho fundamental." En el caso concreto, la Corte reconoció la procedencia excepcional de la tutela para alterar el orden preestablecido en el acuerdo de reestructuración, basándose en los siguientes argumentos:

En primer lugar , observó la inminencia de un perjuicio irremediable, pues la tardanza en el pago de los valores adeudados podía conllevar una grave vulneración de los derechos de la accionante teniendo en cuenta: (i) que contaba con 58 años de edad y que, por tanto, le era difícil reingresar al mercado laboral; (ii) su precario estado de salud;

(iii) la difícil situación económica que padecía; (iv) el hecho de que el dinero que se reclamaba no estaba en discusión y que se encontraba plenamente reconocido por la jurisdicción contencioso administrativa y por el acuerdo de reestructuración de la entidad deudora; (v) que en razón del acuerdo, el recaudo del mismo tendría lugar aproximadamente dentro de seis años; (vi) el hecho de que la tutelante había estado privada del derecho a recibir esta remuneración desde que perdió sus terrenos y que habían transcurrido más de 7 años desde que el juez competente le concedió el derecho a recibir la indemnización respectiva; y (vii) que la demandante debió endeudarse desde hace 10 años para poder subsistir.

En segundo lugar, señaló que la tutela se constituía en el mecanismo de protección idóneo de los derechos de la actora, teniendo en cuenta que sólo podía acudir a esta acción para que se reconsiderara la ubicación de su crédito -que había sido previamente reconocido en el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos- y para obtener un trato preferente .

Por otra parte, mediante sentencia T-202 de 2010, [28] la Corte Constitucional estudió un caso en el que la tutelante interpuso acción de tutela contra la decisión del promotor del acuerdo de reestructuración de acreencias del Departamento de Córdoba, por considerar que su decisión de clasificar como inciertas las acreencias de las que era titular dentro del proceso de reestructuración contemplado por la Ley 550 de 1990, vulneraba sus derechos al trabajo, a la dignidad humana, al debido proceso y a la defensa dentro de dicho proceso.

En aquella ocasión la Sala de Revisión consideró que la tutela interpuesta no era procedente, por cuanto la actora no agotó los recursos ordinarios previstos por el ordenamiento jurídico para resolver las controversias derivadas de la clasificación de acreedores hecha por el Promotor en desarrollo de un procedimiento de reestructuración de acreencias por parte de una entidad territorial de carácter departamental. En efecto, la Corte señaló:

"(…) el marco jurídico que regula la realización de este tipo de procesos prevé que las diferencias surgidas en desarrollo de la reestructuración de acreencias, que tiene naturaleza negocial, se resuelvan en una etapa de naturaleza jurisdiccional ante la Superintendencia de Sociedades, que, en este evento, actúa como autoridad judicial.

(…) De esta forma el proceso verbal sumario de única instancia es la etapa jurisdiccional ordinaria prevista por el ordenamiento jurídico para dar solución a las controversias surgidas en desarrollo del proceso de reestructuración de acreencias al que deben someterse, entre otras, las entidades territoriales." En conclusión, se declaró la improcedencia de la acción, teniendo en cuenta que el proceso verbal sumario de única instancia es el medio judicial idóneo previsto por el ordenamiento jurídico para proteger los derechos al trabajo, al debido proceso y a la defensa, en desarrollo del proceso de reestructuración de acreencias previsto por la Ley 550 de 1999.

En este orden de ideas, el no agotamiento de la etapa judicial ordinaria por parte de la actora, la Corte consideró que excluía la posibilidad de dar solución al asunto por medio de la acción de tutela, pues de permitirse su procedencia en este caso se estaría aplicando como un mecanismo paralelo para la resolución de este tipo de conflictos. Adicionalmente, no se constató la inminencia de un perjuicio irremediable que justificara la procedencia de la acción de tutela a pesar de la idoneidad de los mecanismos judiciales ordinarios.

2.5. CASO CONCRETO 2.5.1. Resumen de los hechos Manifiesta el apoderado del accionante, que su poderdante se desempeñó como celador de la Alcaldía del Municipio de Santa Cruz de Lorica.

Alega, que el municipio le está adeudando al actor, el pago de acreencias laborales y prestaciones sociales como, horas extras, recargos nocturnos, domingos y festivos desde el 30 de junio de 1993 hasta el 31 de agosto de 2007 [29] .

Finalmente, advierte el apoderado que la acción de tutela es procedente en el caso concreto, toda vez que la entidad territorial se encuentra en el marco de la Ley 550, y las acciones legales ordinarias son ineficaces para lograr las pretensiones de manera oportuna. Agrega, que no se ha interpuesto recurso o acción alguna previamente.

Los jueces de instancia concedieron el amparo solicitado , toda vez que, consideraron que la acción de tutela era procedente, pues se hacía evidente la afectación al mínimo vital del actor, toda vez que los pagos pretendidos, aún no habían sido reconocidos, y eran el único ingreso que recibía el señor Correa como celador de la Alcaldía. Los jueces de instancia evidenciaron que a pesar de que el accionante no había allegado pruebas que demostraran su relación laboral con la entidad demandada, el municipio había aceptado tácitamente la relación laboral, al defenderse alegando que la reclamación de las acreencias ya había prescrito.

Por lo anterior, concluyeron que los derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital del tutelante se encontraban vulnerados, al no recibir el pago oportuno de sus acreencias laborales y ser una persona de 70 años.

2.5.2. Improcedencia de la acción de tutela en el caso concreto Con base en los hechos expuestos y las consideraciones realizadas, esta Sala de Revisión considera que la acción de tutela no está llamada a proceder en el caso sub examine por no cumplir cabalmente con los requisitos de inmediatez y subsidiariedad de la acción de amparo constitucional.

2.5.2.1. En cuanto la inmediatez de la acción de tutela, requisito establecido por vía jurisprudencial, es la oportunidad para hacer uso de la acción. La naturaleza principal de la acción de tutela es la de: i) proteger y restablecer los derechos fundamentales que han sido vulnerados, y ii) evitar un perjuicio irremediable cuando exista una amenaza real e inminente a un derecho fundamental. Es por esa razón que el accionante debe solicitar la protección de sus derechos

fundamentales en un plazo razonable o prudencial, es decir, la acción de tutela no podría ejercitarse en un tiempo indefinido desde el momento en que ocurrió el hecho que originó la vulneración o amenaza, porque perdería su misma naturaleza y conllevaría a sacrificar la seguridad jurídica [30] .

En el caso concreto, es posible evidenciar que las acreencias laborales que reclama el actor, presuntamente son debidas por el municipio de Lorica entre los años de 1993 y 2007, y sólo hasta el año 2012 acudió a la acción de tutela, sin al menos justificar las razones por las cuales se demoró en interponer la acción constitucional o las circunstancias por las cuales no acudió a otros recursos. De esa forma, a pesar de que la Sala es consciente de la avanzada edad del señor Correa Cafiel, no se puede ignorar que pasaron ya más de 5 años sobre los cuales no hay una justificación razonable de su actuar pasivo, lo que permite concluir, que el accionante no se encontraba -ni se encuentra- ante una amenaza real e inminente que le exigiere acudir a una acción sumaria.

2.5.2.2. En lo referente a la subsidiariedad de la acción de tutela, el artículo 86, inciso 3, de la Constitución Política dispone que “Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa (…)”.

Por su parte, el Decreto 2591 de 1991 consagra en su artículo 6, numeral primero, que la acción de tutela será improcedente “cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales (…) La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante” . No obstante lo anterior, este excepcional mecanismo de amparo tutelar procede cuando pese a la existencia de otras acciones legales, (i) existe una amenaza de perjuicio irremediable serio y actual en términos de derechos fundamentales y/o (ii) las acciones judiciales ordinarias no son idóneas para la protección inmediata de los derechos involucrados.

La Corte Constitucional, refiriéndose a la idoneidad de los mecanismos judiciales, ha establecido que; “los medios alternos de defensa con que cuenta el interesado tienen que ser idóneos, es decir aptos para obtener la protección con la urgencia que el asunto amerita, caso en el cual la tutela devendrá improcedente pues ésta no tiene el poder para reemplazar ninguno de tales medios. Por otro lado, se ha precisado que a pesar de existir otros medios jurídicos para la protección de los derechos fundamentales, la acción de tutela puede proceder cuando los mismos resultan insuficientes o ineficaces para otorgar un amparo integral o evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En todo caso, la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela se justifica por la necesidad de evitar la intromisión del juez de tutela en la órbita decisoria del juez natural” [31] .

En el caso concreto, y teniendo en cuenta las pruebas allegadas al expediente, de la misma manera como sucedió en la sentencia T-705 de 2012 [32] , en primer lugar, no existe evidencia sobre la existencia de las obligaciones reclamadas, pues ni siquiera se puede comprobar el vínculo laboral entre el actor y la alcaldía municipal de Santa Cruz de Lorica.

Así pues, corresponde al juez laboral, y no al juez de tutela, determinar si, conforme a la normativa, la entidad tiene la obligación de pagar las acreencias laborales reclamadas por el actor, y además, verificar si sobre el reconocimiento y pago de estos beneficios, no se produjo ya el fenómeno de la prescripción.

En segundo lugar , el actor tiene a su disposición otros mecanismos ordinarios de defensa, y esos mecanismos son idóneos para resolver sus pretensiones. En el mismo sentido que en el caso estudiado por la sentencia T-705 de 2012 [33] , el municipio de Lorica se encuentra actualmente en proceso de reestructuración de pasivos, conforme a la Ley 550 de 1999, y tal como se señaló en las consideraciones generales, en el marco del mencionado proceso existen distintos mecanismos de participación, propios del proceso de reestructuración de pasivos del municipio que no fueron agotados, y adicionalmente, se omitió acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. De esa forma, la Sala Séptima de Revisión señaló, que aún teniendo a su disposición las etapas de participación de la reestructuración de pasivos, los peticionarios omitieron:

“ (a) votar negativamente el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos en el cual se determinó la existencia y cuantía de las acreencias que debían ser objeto del mismo, entre las que se encontraba el auxilio de cesantía que les había sido reconocido en el año 2008, pero se excluían los intereses de cesantía y la sanción moratoria a las cuales consideran que tienen derecho;

(b) demandar dicho acuerdo ante la Superintendencia de Sociedades, tal como lo establece el artículo 37 de la Ley 550 de 1999, agotando así el mecanismo judicial ordinario previsto por el ordenamiento jurídico para resolver las controversias derivadas de la clasificación de acreedores hecha por el promotor; y (c) ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que procede contra los actos administrativos mediante los cuales el municipio de Lorica se negó a efectuar el pago de las obligaciones reclamadas, supuestamente preexistentes a la celebración del acuerdo de reestructuración de pasivos.

[34] Cabe anotar que los recursos señalados constituyen mecanismos idóneos para proteger los derechos a la igualdad, a la dignidad humana y al acceso a la administración de justicia, que los accionantes estiman vulnerados. En efecto, tales medios judiciales (i) son eficaces para obtener el reconocimiento y pago de las acreencias relacionadas con la prestación social que les fue adeudada hasta el año 2011 y (ii) ofrecen una solución rápida a la controversia”.

Así, la Corte concluyó que los recursos del proceso de restructuración de pasivos eran idóneos para reclamar las acreencias laborales, y que en esa medida la acción de tutela se tornaba improcedente. Por ello, estas apreciaciones son también aplicables al caso concreto, pues el actor, a pesar de que alegó que la acción de tutela era procedente, no formuló siquiera ningún argumento ni presentó ninguna prueba orientada a probar la falta de idoneidad de los mecanismos del proceso de restructuración.

En tercer lugar , no existe, al menos sumariamente, prueba de la existencia de un perjuicio irremediable que sustente transitoriamente el amparo constitucional. El accionante a través de su apoderado judicial, alegó en el escrito de tutela que existía un perjuicio irremediable que se traducía en la afectación al derecho a su mínimo vital por la falta de pago de las acreencias laborales. Pues bien, es importante señalar en este punto, que “ quien alega una vulneración de este derecho como consecuencia de la falta de pago de alguna acreencia laboral o pensional, debe acompañar su afirmación de alguna prueba, al menos sumaria, pues la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, los hechos en los que basa sus pretensiones” [35] .

Como bien se observa de los documentos anexados al expediente, y teniendo en cuenta el tiempo que se tomó el actor para interponer el amparo, no existe prueba sumaria que acredite el perjuicio irremediable o la amenaza real que amerite acudir a una vía judicial sumaria como la acción de tutela.

Finalmente, y con base en las apreciaciones mencionadas, la Sala considera relevante llamar la atención de los jueces de instancia, para que en futuras ocasiones tengan especial cuidado con los requisitos de procedencia de la acción de tutela, pues a pesar de que este recurso es informal y sumario, no se pueden omitir etapas esenciales del mismo proceso, y acceder al pago de acreencias laborales sin sustento probatorio suficiente, más aún tratándose de dineros que provienen del erario público.

2.5.2.3. Conclusión y decisión a tomar Con todo, la Sala concluye que en este caso la tutela es improcedente, pues el accionante contaba con otros recursos judiciales que omitió agotar, los cuales resultaban idóneos para la protección de sus derechos fundamentales que consideraba vulnerados. Además, no demostró que la falta de pago de las obligaciones reclamadas representara la inminencia de un perjuicio irremediable; y en todo caso, no existe certeza sobre la existencia de las acreencias objeto de la controversia. Por esta razón, la tutela es improcedente y el actor debe acudir ante el juez natural para que estudie sus pretensiones conforme a las leyes laborales aplicables.

En consecuencia, la Sala, revocará la sentencia d el 16 de julio de 2012, proferida por el Juzgado Penal del Circuito de Lorica, que confirmó la decisión proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Lorica el 12 de junio de 2012, a través de la cual se concedió el amparo y en su lugar negará la tutela.

2. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la decisión adoptada por el Juzgado Penal del Circuito de Lorica el 16 de julio de 2012, que confirmó la decisión proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Lorica el 12 de junio de 2012, dentro del trámite de la acción de tutela promovida por el señor Dagoberto Correa Cafiel contra el municipio de Santa Cruz de Lorica, Córdoba, y en su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo.

SEGUNDO.- Por Secretaría General líbrese las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado ALEXEI EGOR JULIO ESTRADA Magistrado LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Compuesta por los magistrados María Victoria Calle Correa y Mauricio González Cuervo.

[2] Escrito de tutela, folio 4, cuaderno de primera instancia. [3] No existen documentos en el expediente que acrediten esta situación. [4] Escrito de tutela, folio 3, cuaderno de primera instancia.

[5] Folios 5-12, cuaderno de primera instancia. [6] Folio 4, cuaderno de segunda instancia. [7] La Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ ser brevemente justificadas ”. Así lo ha hecho en varias ocasiones, entre ellas, por ejemplo, en las sentencias T-549 de 1995 MP Jorge Arango Mejía, T-396 de 1999 MP Eduardo Cifuentes Muñoz, T-054 de 2002 MP Manuel José Cepeda Espinosa, T-392 de 2004 MP Jaime Araujo Rentería y T-959 de 2004 MP Manuel José Cepeda Espinosa.

[8] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En esta providencia se estudió una acción de tutela interpuesta por el mismo accionante, el señor Dagoberto Rafael Correa Cafiel, en la cual solicitaba, junto con otros accionantes, el pago de cesantías debidas por el municipio de Lorica. En esa ocasión, la Corte Constitucional declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por no cumplir con el requisito de subsidiariedad.

[9] Ver sentencia T-680 de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. [10] En sentencia T-313 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño se estableció: “En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones.” [11] Cfr.

Sentencia T-406 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño [12] Ver sentencias T-106 de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell y T-100 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[13] Ver sentencias T-441 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-594 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández [14] Cfr. sentencia T-896 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa [15] M.P. José Gregorio Hernández Galindo [16] Ver sentencias T-762-08, T-376-07, T-607-07, T-652-07, T-529-07, T-935-06 y T-229-06, entre otras.

[17] Ibídem. [18] Cfr. sentencia T-881 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio [19] Ver sentencias Sentencia SU-995 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz y T-896 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa [20] Tomado de la sentencia T-705

de 2012 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[21] Artículo 58 de la Ley 550 de 1999 [22] M.P. Alfredo Beltrán Sierra [23] En dicha decisión se reconoció la presencia del principio de participación democrática en la Ley 550, en los siguientes términos:

“El acuerdo económico y jurídico a que se refieren tales normas, implica necesariamente que el legislador en su regulación adopte mecanismos que impidan que los acreedores queden sometidos a la voluntad unilateral del empresario deudor, y, al propio tiempo, que una mayoría ocasional de los acreedores someta a la minoría de éstos o al mismo deudor a condiciones lesivas de sus intereses.

Es decir, la ley ha de propiciar y garantizar la equidad en el acuerdo y debe servir como muro de contención al abuso del deudor en desmedro de los acreedores, o, de la mayoría de éstos en perjuicio de los demás o de aquel ”.

(Resaltado fuera del texto) [24] Cfr. Artículo 26 de la Ley 550 de 1999 [25] Cfr. sentencia del 15 de septiembre de 2011. C.P. Luis Rafael Vergara Quintero. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, Subsección “A”. Radicación número:

27001-23-31-000-2008-00060-01(2005-09) [26] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra [27] Ver sentencias T-080 de 2005, y T-1284 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Gálvis [28] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto [29] No existen documentos en el expediente que acrediten esta situación.

[30] Ver, sentencia T-196 de 2010 M.P. María Victoria Calle Correa. [31] Cfr. Sentencia T-191 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. [32] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[33] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [34] Serían preexistentes pues, por tratarse de la sanción moratoria consagrada en el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006, habría operado de pleno derecho desde el reconocimiento del auxilio de cesantía que hizo la entidad territorial en el año 2008.

[35] Cfr. Sentencia T-761 de 2010 M.P. María Victoria Calle Correa.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 8 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.