COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/575/03

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/575/03
Expediente	—
Fecha	2001-08-06
Sala	Sala Segunda de Revisión
Magistrado ponente	Dr ALFREDO BELTRÁN SIERRA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Proceso De Liquidacion Forzosa Administrativa
- /Proceso De Liquidacion Obligatoria
- Concordato Preventivo Obligatorio
- /Pension De Jubilacion
- Accion De Tutela Frente A Medio De Defensa Judicial
- Accion De Tutela

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La acción de tutela presentada por pensionados de una empresa en trámite concursal, sea concordato o concurso liquidatorio, porque se les han dejado de pagar las mesadas respectivas, puede ser objeto de protección por el

Texto completo

T-575-03 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-575/03 PROCESO DE LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA -Protección a la igualdad de acreedores /PROCESO DE LIQUIDACION OBLIGATORIA -Pago preferente de salarios y mesadas pensionales CONCORDATO PREVENTIVO OBLIGATORIO -Pago de mesadas pensionales /PENSION DE JUBILACION -Pago en proceso concordatario ACCION DE TUTELA FRENTE A MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL -Procedencia como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable ACCION DE TUTELA -Pago de salarios aun cuando ya no exista vinculación a la empresa ACCION DE TUTELA EN TRAMITE CONCURSAL -Procedencia pago de salarios y mesadas pensionales por afectación del mínimo vital /ACCION DE TUTELA EN TRAMITE CONCURSAL -Improcedencia pago de prestaciones sociales y aportes a seguridad social La acción de tutela presentada por pensionados de una empresa en trámite concursal, sea concordato o concurso liquidatorio, porque se les han dejado de pagar las mesadas respectivas, puede ser objeto de protección por el juez de tutela si existe el vínculo entre el incumplimiento de la obligación y la afectación del mínimo vital. Así mismo, y por las mismas razones de afectación del mínimo vital, puede ser procedente ordenar a través de la acción de tutela el pago de salarios de ex trabajadores de la empresa que se encuentra en la circunstancia descrita. Sin embargo, no procede la acción de tutela para el pago de prestaciones sociales pues, para ello, debe el afectado hacerse parte en el proceso liquidatorio. Tampoco procede para la cancelación de aportes a seguridad social, si se trata de ex trabajadores, porque el interesado ya está desvinculado a la empresa.

ACCION DE TUTELA EN TRAMITE CONCURSAL -Improcedencia pago de salarios en el caso concreto por no estar frente a un derecho cierto ni afectarse el mínimo vital Esta acción de tutela en cuanto a la protección del pago de salarios, no puede prosperar por la sencilla razón de que como se analizó, la Corte ha protegido el derecho al pago de salarios adeudados a los de ex trabajadores de empresas que se encuentran en concordato e inclusive en proceso de liquidación voluntaria u obligatoria, siempre y cuando se esté ante un derecho cierto y que el no pago del salario afecte el mínimo vital. En el presente caso, los actores se refieren en términos generales al incumplimiento de prestaciones sociales, que como se advirtió, no resulta procedente amparar a través de la acción de tutela. Y en cuanto a lo que tiene que ver con los salarios supuestamente debidos, también lo hacen en forma general y afirmando que la omisión en dicho pago sólo ocurrió en cuanto a algunos de los demandantes, sin precisar a quiénes ni cuál es el moto de lo debido. Aunado a lo anterior, se encuentra que el Superintendente señaló que la realidad procesal de los actores es distinta, pues no todos están presentes en el proceso liquidatorio, y algunos créditos están objetados por no haber aportado documentos sustenten sus reclamaciones. En estas condiciones, no hay lugar a la acción de tutela para proteger el derecho al salario de los actores.

PROCESO DE LIQUIDACION OBLIGATORIA ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES -Celeridad ACCION DE TUTELA -Procedencia por afectación de derechos fundamentales Referencia: expediente T-707930 Acción de tutela instaurada por Adriano Becerra Herazo y otros contra la Superintendencia de Sociedades.

Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA. Bogotá, D.C., diez y seis (16) de julio de dos mil tres (2003). La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA en el proceso de revisión del fallo del Tribunal Superior de Cartagena, Sala de Decisión Civil – Familia, de fecha 23 de enero de 2003, en la acción de tutela interpuesta por Adriano Becerra Herazo, José Luis Vargas Torres, José de la Rosa de Avila, Efraín Lozano Tapia, José Vélez García, Alfonso Iriarte Gamero, Horacio Piña Mendoza, José de los Reyes Guerrero Cueto, Reynaldo Sepúlveda Arrázola, Alfonso Llach Blanco y Juan Bautista Anaya de Avila contra la Superintendencia de Sociedades.

El expediente llegó a la Corte, por remisión que hizo el Tribunal, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro de la Corte, en auto de fecha 10 de abril de 2003, eligió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

I. ANTECEDENTES. 1. Hechos. Los actores, en su condición de ex trabajadores de la empresa Dragados y Construcciones de Colombia y del Caribe S.A. – Dragacol, en liquidación obligatoria, presentaron el día 10 de julio de 2002, ante el Tribunal Administrativo de Bolivar, acción de tutela, porque consideran que sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, al debido proceso, les han sido vulnerados por la Superintendencia de Sociedades, por los hechos que se resumen a continuación :

A raíz de los escándalos producidos por la conciliación del Ministerio de Transporte con la sociedad Dragacol, ésta entró en liquidación voluntaria, desde el año de 1998, época en la cual todos sus trabajadores empezaron a ser desvinculados. Manifiestan que fueron retirados de sus trabajos, sin que se les hubieran pagado sus acreencias laborales, tales como primas, vacaciones, cesantías, intereses de cesantías. Señalan que, incluso, a algunos les quedaron debiendo salarios y Juan Anaya de Avila fue retirado encontrándose enfermo de gravedad. Esta situación los dejó en la más completa miseria e incertidumbre, pues nadie sabía nada, ni nadie respondía por los pagos de las sumas que les adeudaban. Los actores Reynaldo Sepúlveda, José de la Rosa y José de los Reyes Guerrero lograron conciliar con la empresa, ante la oficina del trabajo, por sumas que debieron ser pagadas el 22 de junio de 2001, sin que a la fecha de esta tutela (10 de julio de 2002), se les hubiere abonado ningún dinero.

Señalan que Dragacol les hacía descuentos para pensión y salud, pero no entregaba las sumas correspondientes ni a los Fondos de cesantías ni a las EPS, por lo que quedaron desamparados, como le sucedió al actor Juan Anaya, a quien Caprecom, ante la falta de pago, se ha negado a proporcionarle el tratamiento y la operación que requiere por el problema cardíaco que sufre.

Ponen de presente que la liquidación de la empresa pasó de voluntaria a obligatoria, proceso en el que es liquidador el doctor Gracilazo de la Vega. Pero este proceso está completamente estancado en la Superintendencia de Sociedades. En concepto de los actores, el proceso está sufriendo una exagerada demora en perjuicio de los acreedores, especialmente de los más débiles que son los trabajadores. Se desconoce que las obligaciones laborales gozan de privilegio en el trámite liquidatorio. Explican que "Aún falta por realizar la graduación y calificación de créditos y la aprobación del respectivo inventario, sin lo cual es imposible que se nos paguen las sumas y conceptos debidos, pero repito, sin ninguna causa justificativa la Superintendencia no adelanta trámite alguno, no impulsa la liquidación, lo más grave es que en estos momentos, celebró contrato de arrendamiento de maquinarias de Dragacol (dragas) con la firma Carprin, por cuantiosas sumas, suficientes tal vez para cubrir las obligaciones laborales, pero este dinero lo tiene la Superintendencia retenido por no haber realizado las etapas arriba señaladas." (fl. 2 del segundo cuaderno) Piden al juez de tutela que se les protejan sus derechos y se ordene a la Superintendencia de Sociedades que dentro del término prudencial realice la graduación, calificación de créditos y se pronuncie sobre el inventario. Además, que se oficie a la Superintendencia para que certifique el estado en que se encuentra la liquidación y explique las razones por las que no se ha realizado la graduación y la calificación de créditos, y al liquidador que remita las hojas de vida, contratos de trabajo, fechas de ingreso y retiro, el destino de los descuentos a los Fondos de cesantías y EPS.

Acompañaron documentos encaminados a demostrar las respectivas relaciones laborales con Dragacol. 2. Trámite procesal. En providencia del 15 de julio de 2002, el Tribunal Administrativo de Bolívar, inadmitió la demanda por falta de competencia, según el Decreto 1382 de 2000 y la remitió a la oficina judicial para el correspondiente reparto en los juzgados del Circuito.

El 19 de julio de 2002, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cartagena admitió la tutela contra la Superintendencia de Sociedades y citó, también, a la empresa Dragacol para que se haga presente en la acción y allegue las pruebas respectivas.

a) Respuesta del liquidador de Dragacol al juez de tutela. El liquidador de la empresa, doctor Gracilazo de la Vega Serna, se opuso a la procedencia de esta acción. Explicó que el cargo que ejerce es de auxiliar de la justicia, cuyo objeto es administrar los bienes que están bajo el cargo del juez del concurso, es decir, de la Superintendencia de Sociedades. Por ello, no está bajo su voluntad lo pedido en la acción de tutela, en el sentido de que dentro de un término prudencial se ordene a la Superintendencia de Sociedades realizar la graduación y calificación de los créditos y que se pronuncie sobre el inventario.

Señala que el proceso de liquidación obligatorio de Dragacol se inició el 13 de agosto de 2001, según Auto Nro. 441-13386, proceso en el que el liquidador presentó en el término legal, el inventario de activos a la Superintendencia. Además, manifiesta que siempre ha tenido por filosofía proteger los derechos de la parte más débil, como son los trabajadores quienes, infortunadamente, corrieron el riesgo de trabajar en una empresa cuyos socios, directivos y representantes legales, les causaron el daño y perjuicio que ahora argumentan.

Observa que como consecuencia del caos y del desorden administrativo, financiero, contable y operativo con que fue manejada la empresa, la Superintendencia no puede aprobar a la ligera el inventario de activos. Por el contrario, una conducta así podría ocasionar grandes daños a los que el Estado tendría que responder.

Informó, además, que 18 de julio de 2002, la Superintendencia aprobó parcialmente el inventario, tendiendo en cuenta las herramientas con las que se han logrado reconstruir los activos físicos que posee la empresa, pero faltan por definir unos pocos activos.

En cuanto a la remisión de los documentos relacionados con la situación laboral de los actores, señaló que como lo sabe el apoderado de ellos, a quien le manifestó su sorpresa por esta solicitud de tutela ajena a las circunstancias de la misma, los documentos respectivos reposan en los juzgados laborales, en expedientes de la Superintendencia Bancaria y los propios trabajadores poseen esta información. Así mismo, recopilar estos documentos requiere tiempo y los costos correspondientes deben ser asumidos por los actores.

b) Respuesta del Superintendente Delegado para Procedimientos Mercantiles al juez de tutela (fls. 39 a 47 del segundo cuaderno). En su respuesta, el Superintendente Delegado hace consideraciones de orden jurídico, en torno a las funciones jurisdiccionales de la Superintendencia de Sociedades en el trámite de los procesos concursales, y, desde este punto de vista, observa que la acción de tutela es improcedente en procesos jurisdiccionales, tal como lo ha dicho la Corte Constitucional en la sentencia T-512 de 1993.

También hace un recuento de cada una de las etapas previstas en el trámite del proceso liquidatorio, bajo el régimen de la Ley 222 de 1995, para resaltar que, de una parte, la providencia de calificación y graduación de créditos sólo se profiere después de agotarse la etapa de traslado de los créditos, y de otra, que para la cancelación de obligaciones presentadas al proceso, se requiere la ejecución del auto de calificación y el avalúo aprobado por la Superintendencia de los bienes que fueron inventariados.

Para el caso concreto del proceso de liquidación de la empresa Dragacol, el Superintendente Delegado describe las etapas que se han cumplido, así :

- Apertura : no obstante que se estaba tramitando un proceso de liquidación voluntaria, del resultado de la diligencia de la toma de información la Superintendencia resolvió decretar de oficio la apertura del proceso de liquidación obligatoria de los bienes que conforman el patrimonio, a través del Auto 441-13386 del 6 de agosto de 2001.

- Liquidador : se designó liquidador al doctor Gracilazo Lorenzo de la Vega Serna, quien se posesionó el 10 de agosto de 2001. - Aprehensión de libros : esta diligencia se llevó a cabo el 13 de agosto de 2001.

- Notificación : la notificación a la representante legal de la empresa se realizó el día 13 de agosto de 2001. - Edicto emplazatorio : se fijó el 13 de agosto y se desfijó el 27 de agosto de 2001, en la Secretaría del Grupo de Liquidación Obligatoria Dos, que fue publicado en El Espectador y en El Universal, en sus ediciones del 17 y 18 de agosto de 2001, respectivamente, y por radio, a través de la emisora RCN, el 15 de agosto del mismo año.

- Vencimiento del término para presentar créditos : este término, de acuerdo con el artículo 158 de la Ley 222 de 1995, venció el 24 de septiembre de 2001.

- Traslado de créditos : este traslado se ordenó a través del Auto 441-001380 del 6 de febrero de 2002 y se surtió del 11 al 15 de febrero del mismo año. Dentro de este término se presentaron objeciones por parte del apoderado del liquidador, de la apoderada del Ministerio de Transporte y de la representante de la DIAN.

- Traslado de las objeciones : de las objeciones del apoderado del liquidador y de la apoderada del Ministerio de Transporte, se corrió traslado del 21 al 27 de febrero de 2002, de la objeción de la representante de la DIAN, se corrió el traslado del 1 al 7 de marzo de 2002.

- Traslado del crédito que se cobraba ejecutivamente por el Ministerio de Transporte : por Auto 441-6759 del 3 de mayo de 2002, se resolvió correr traslado de este crédito que se refiere a las demandas ejecutivas que cursaban en el Tribunal Administrativo de Bolívar.

Contra este auto en particular, explica el Superintendente Delegado que “se interpuso recurso por parte de la apoderada del Ministerio de Transporte (10 de mayo de 2002), en el sentido de que el Despacho estableciera que todos los créditos presentados por el Ministerio son oportunos. Al igual, solicitó que se incluyera dentro del traslado de créditos la demanda de la acción de nulidad contra el acta de conciliación suscrita entre el Ministerio de Transporte y la concursada. De este recurso se corrió traslado durante los días 2 3, 24 y 27 de mayo, el cual se resolvió a través del Auto 441-010685 del 8 de julio de 2002, confirmando la providencia inicial.

El traslado de este crédito se fijó el 24 de julio de 2002 y corre del 25 al 31 del mismo mes y año” (fl. 43, del segundo cuaderno) Al tiempo en que se surtía el trámite descrito, el 31 de mayo de 2002, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, del Consejo de Estado profirió sentencia en la acción popular instaurada por la Contraloría General de la República y el ciudadano Jaime Botero Correa, en la que amparó los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público vulnerados por la conciliación suscrita entre el Ministerio de Transporte y Dragacol; declaró sin efectos el Acta de acuerdo conciliatorio y ordenó a la sociedad concursada que reintegre la suma actualizada de 13.069´569.621.01 que fue cancelada en exceso en dicha conciliación.

Por esta razón, explica el Superintendente Delegado, por Auto 441-010684 del 8 de julio de 2002, se ordenó correr traslado al liquidador y a los interesados de esta sentencia, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 125 de la Ley 222 de 1995. Este traslado se surtió del 17 al 23 de julio de 2002.

A su vez, señala que el Ministerio de Transporte, en escrito del 9 de julio de 2002, solicitó la nulidad del Auto 441-13386 del 6 de agosto de 2001, que decretó la apertura del trámite liquidatorio, porque considera que mantener este proceso iría en contra de los efectos de una acción pública constitucional, como lo es la acción popular, que es decisión prevalente sobre cualquier otro proceso.

Para la fecha de esta información del Superintendente Delegado, la solicitud de nulidad se encontraba en proceso de resolverse por el Superintendente.

Señala también el Superintendente Delegado, que el ciudadano Néstor Raúl Correa Henao, apoderado de uno de los actores de la acción popular, de Jaime Botero Correa, en escrito del 17 de julio de 2002, solicitó al Superintendente que se excluya de la masa de bienes que hacen parte del activo de Dragacol, todos los bienes cuyo embargo y secuestro ordenó el Consejo de Estado en la sentencia, hasta que se restituya en su integridad al Ministerio la suma mencionada. Además, que se declare la prejudicialidad del proceso liquidatorio hasta que se restituya en su integridad la suma fijada; y que, en subsidio, se anule todo lo actuado en el proceso liquidatorio desde el 6 de agosto de 2001, y que se ordene incorporar y reconocer el crédito contenido en la sentencia del Consejo de Estado.

De esta solicitud se corrió traslado, el día 24 de julio, con vencimiento el día 26 de julio de 2002 (para la fecha de esta respuesta estaba pendiente el vencimiento del término del traslado y, obviamente, la resolución).

- Inventario del patrimonio : el liquidador presentó el 24 de septiembre de 2001, el escrito con el correspondiente inventario. Este fue objeto de observaciones. En el Auto 441-018803 del 26 de octubre de 2001 se requirió al liquidador para que subsanara las deficiencias. Una vez subsanadas, por Auto 441-011299 del 18 de julio de 2002, se aprobó parcialmente el inventario de bienes que conforman el patrimonio a liquidar y se ordenó al liquidador presentar en un plazo de 10 días a la junta asesora, las opciones sobre las personas avaluadoras para presentar el correspondiente avalúo (art. 181 de la Ley 222 de 1995) De acuerdo con el anterior recuento, el Superintendente Delegado considera que para efectos del objeto de esta acción de tutela, está probado que la actuación de la entidad ha sido diligente, ha agotado cada una de las etapas legales y ha impulsado las que corresponde adelantar de oficio. Además de que existen en el proceso múltiples solicitudes y peticiones de las distintas entidades del Estado, de los acreedores y del liquidador.

Ahora bien : respecto de la imposibilidad de pagar créditos por falta de calificación de créditos y de aprobación del inventario, insiste el Superintendente Delegado en que la ley contempla un procedimiento claro para el trámite y para dictar el auto de calificación y graduación respectivo. Pero se requiere que previamente se hubiere surtido el traslado de los mismos, etapas que a la fecha de esta respuesta, estaba culminando, pues el 31 de julio de 2002, vencía el traslado de la sentencia del Consejo de Estado.

Con todo, el interviniente pone de presente lo establecido en el artículo 198 de la Ley 222 de 1995, que señala que con autorización de la junta asesora, se pueden cancelar obligaciones antes de la providencia de calificación y graduación de créditos.

- Sobre el contrato de arrendamiento de las dragas y los dineros correspondientes, señala el Superintendente Delegado que estas decisiones son responsabilidad del liquidador y no de la Superintendencia. Cosa distinta es que los dineros deban ponerse a disposición de la entidad, a través de consignación en la Oficina de Depósitos judiciales, cuyos títulos, a petición del liquidador, se puedan endosar para cancelar los gastos de administración.

- En cuanto a la presentación de los créditos de los actores de esta tutela, el Superintendente Delegado señaló que “confrontada la lista de los accionantes, se observa que los mismos radicaron solicitud de reconocimiento de crédito dentro del proceso liquidatorio, y por tanto la cancelación de las obligaciones causadas hasta la fecha de apertura del proceso (6 de agosto de 2001), y siempre que sean reconocidas en el auto de calificación y graduación de créditos, sólo será posible en la etapa prevista en el artículo 198 de la Ley 222 de 1995.” (fl. 58 del segundo cuaderno) Por todas las razones anteriores, el Superintendente Delegado solicita al juez de tutela que desatienda la petición de los actores, ya que en caso contrario se estaría actuando por fuera de las normas que rigen el proceso liquidatorio, normas que son de orden público y de obligatorio cumplimiento. Además, existe auto que aprueba parcialmente el inventario y la providencia de calificación y graduación de créditos no se ha surtido por el traslado de las obligaciones a favor del Ministerio de Transporte. (este traslado venció el 31 de julio de 2002) 3. Nulidad de la sentencia de primera instancia. Intervención de terceros con interés en la acción de tutela.

El 1º de agosto de 2002, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cartagena profirió sentencia amparando los derechos de los actores. Ordenó a la Superintendencia de Sociedades que en el término de 48 horas autorice y realice lo necesario para gestionar el pago de los derechos laborales, y para tal efecto, tendrá en cuenta el artículo 198 de la Ley 222 de 1995.

Sin embargo, en providencia de 20 de septiembre de 2002, el Tribunal Superior de Cartagena, Sala de decisión Civil - Familia, declaró la nulidad de la sentencia del a quo , porque el fallador decidió la acción de tutela sin vincular a todos los acreedores de la sociedad Dragacol que son parte dentro del trámite liquidatorio, y a la luz del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, tienen interés legítimo en su resultado, por lo tanto, debió dárseles la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción, como terceros intervinientes.

Esta omisión da lugar a la nulidad contemplada en el numeral 9 del artículo 140 del C.P.C., por lo tanto, debe efectuarse la citación o convocatoria de tales terceros. (fls. 3 a 6 del 3er cuaderno) El 7 de octubre de 2002, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cartagena resolvió citar a los acreedores y declaró la nulidad de lo actuado. (fl. 358 segundo cuaderno). En cumplimiento de esta decisión, el Juzgado pidió al liquidador el listado de los acreedores (fl. 11 del 3er cuaderno). Existen constamcias sobre el envío de marconigramas (fls. 20 a 60). A folios 334 al 354 se encuentra el “Cuaderno de créditos Nro. 1”, remitido por el apoderado de la empresa en liquidación y el listado de direcciones. Corresponde a 74 créditos.

En virtud de estas comunicaciones, obran en el expediente numerosas manifestaciones de terceros acreedores interesados oponiéndose a la tutela, en especial apoderados de ex trabajadores, distintos de los actores, en los que señalan que sus respectivos créditos están consolidados, que corresponden a sentencias laborales ejecutoriadas, en las que los créditos de

sus poderdantes, están colocados en segundo puesto de privilegio. En cambio, manifiestan que los derechos de los actores son créditos contingentes, en posiciones finales, por haber sido presentados tardíamente y están cuestionados por el liquidador.

(fls. 360, 436, 437) Otros acreedores laborales piden que se extiendan los efectos de esta tutela a sus acreencias y otros acreedores no laborales se oponen a esta acción de tutela.

Así mismo, obran a folios 306 a 317, escritos de objeciones a algunos créditos, efectuados por el apoderado del liquidador de la empresa Dragacol y por el Ministerio de Transporte. Allí se observa que el crédito nro. 60, correspondiente a uno de los actores de esta tutela, José Luis Vargas Torres, está objetado por el liquidador (fl. 309), lo propio sucede con el crédito nro. 60 (fl. 315) objetado por el Ministerio, en el que aparecen los nombres de algunos de los actores de esta tutela : nuevamente José Luis Vargas Torres, Alfonso Ilas (sic) Blanco, Alfonso Iriarte, entre otros.

4. Sentencia de primera instancia. Después de declarada la nulidad, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cartagena, en sentencia del 22 de octubre de 2002, decidió conceder la acción de tutela pedida. Consideró que el propósito de esta acción no es el amparo directo de algún derecho fundamental individual, sino reclamar el impulso de la actuación, la materialización del derecho al debido proceso y, en particular, la resolución pronta y oportuna de las pretensiones.

Manifiesta que se aprecia, además, la falta de cancelación de las primas, vacaciones, cesantías e intereses sobre las mismas, así como el pago de los salarios y los aportes al sistema de seguridad social. Por esta omisión, los actores están padeciendo todo tipo de necesidades.

En relación con la falta de impulso en el proceso liquidatorio, señala que esta acusación “se desvanece de acuerdo con la respuesta entregada por el accionado, actualmente se halla en traslado las obligaciones a favor del Ministerio de Transporte, la que venció el 31 de julio de presente año, y esto ha impedido la elaboración de la providencia de calificación y graduación de crédito.” (fl. 416 del segundo cuaderno) Pero sobre la cancelación de acreencias prestacionales y el hecho de tener que esperar el turno correspondiente para tener solución a las mismas, el juez transcribe un aparte de la sentencia SU-1023 de 2001, y señala que existe la posibilidad, manifestada por el demandante de realizar algunos pagos antes de la providencia de calificación y graduación de créditos. Pone de presente que la Corte también ha estudiado la posibilidad de amparar derechos de los trabajadores respecto de la pensión y salarios atrasados, siempre que exista conexidad con un derecho de rango fundamental.

En el caso de los actores, el juez considera que no pueden esperar el agotamiento de la etapa del proceso liquidatorio, por lo que se concederá el amparo solicitado, respecto de los derechos fundamentales del mínimo vital, vida digna de los actores.

Para tal efecto, ordena a la Superintendencia de Sociedades para que en el término de 48 horas autorice y realice lo necesario para gestionar el pago de los derechos laborales de los actores, teniendo en cuenta el artículo 198 de la Ley 222 de 1995, y ordena al liquidador que inicie lo necesario para realizar el pago de las acreencias laborales de los actores.

5. Impugnaciones contra esta decisión que amparó los derechos de los actores. 5.1 La apoderada de varios ex trabajadores, doctora Esperanza Díaz Cantillo, impugnó esta decisión, pues sus clientes son acreedores laborales e instauraron demanda ejecutiva laboral oportunamente, y fueron los primeros en lograr que se adoptara la medida cautelar de embargo, situación totalmente distinta a la de los actores en esta tutela. (fls. 440 a 463).

5.2 También obran en el expediente otras impugnaciones de apoderados de otros ex trabajadores de Dragacol que están presentes en el proceso liquidatorio. (fls.

550 y ss). Lo mismo que otras impugnaciones solicitando el pago de acreencias laborales. (fl. 545) 5.3 El liquidador de la concursada, doctor Gracilazo de la Vega Serna en escrito del 5 de noviembre de 2002, previa mención sobre el papel

del liquidador, señala que la tutela es improcedente y vulnera la igualdad de los acreedores. Además dice que no se le puede pedir que cumpla lo imposible y viole las etapas procesales. En cuanto a lo ordenado por el a quo , manifiesta que solicitó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca el levantamiento de las medidas cautelares que pesan sobre las cuentas corrientes para poder cumplir con el fallo de tutela.

(fls. 482 a 485) - Respecto del contenido de la impugnación del Superintendente Delegado para los Procedimientos Mercantiles, hay que señalar que reiteró lo dicho cuando impugnó la sentencia que fue objeto de nulidad. Además, hizo referencia a la situación individual de los actores dentro del proceso liquidatorio sobre sus acreencias laborales. Allí aparecen cuáles créditos de los actores están objetados por no haber aportado documentos que respalden las solicitudes y cuáles créditos están presentes en el proceso liquidatorio.

Por ser de importancia en esta decisión, se transcribe lo que el impugnante señala sobre la situación de cada demandante : “Revisado el expediente el proceso liquidatorio de Dragacol S.A., en liquidación obligatoria, y a pesar de que es en la providencia de calificación de créditos donde se define el reconocimiento o rechazo de los créditos, la cual se encuentra en elaboración, el Despacho a fin de brindar elementos de juicio que pongan en evidencia la necesidad de revocar la sentencia impugnada, se ve compelido a efectuar un recuento de las reclamaciones crediticias cuyo amparo otorgó el juez de tutela de primera instancia a saber :

1.- Antonio Becerra Herazo : Se hace parte inicialmente en nombre propio, sin especificar suma alguna reclamada, pero aportando copia de las liquidaciones de prestaciones sociales efectuado por la deudora y firmada por él, por la suma total de $826.270.

Posteriormente, a través de apoderado especial solicita que se reconozca la suma de $18.668.935 por salarios, primas, vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías e indemnizaciones, sin aportar documento que respalde su solicitud..

Este crédito fue objetado en la etapa de traslado de créditos. 2.- Alfonso Llach Blanco : Inicialmente se presentó a la liquidación sin solicitar suma alguna, y aportando certificación expedida por la ex representante legal (liquidadora privada) sobre la existencia de una deuda a su favor al 30 de junio de 2000 por la suma de $1.109.976.

Posteriormente, a través de apoderado solicitó el reconocimiento de la suma de $18.668.935 por salarios, primas, vacaciones, cesantías, intereses a cesantías e indemnización, sin acompañar documento que sustente su solicitud.

Este crédito fue objetado en la etapa de traslado de créditos. 3.- Reynaldo Sepúlveda Arrázola : Presente en el proceso liquidatorio por la incorporación de la demanda ejecutiva laboral que cursaba en el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena, donde se pretendía cobrar la suma de $15.264.014 producto de la conciliación prejudicial efectuada con la ex representante legal ante el Ministerio de Trabajo.

4.- José de los Reyes Guerrero Cueto : Presente en el proceso liquidatorio por la incorporación de la demanda ejecutiva laboral que cursaba en el Juzgado Sexto Laboral de Circuito de Cartagena, donde se pretendía cobrar la suma de $17.304.769, producto de la conciliación prejudicial efectuada con la ex representante legal ante el Ministerio de Trabajo.

5. José Manuel de la Rosa de Avila : Presente en el proceso liquidatorio por la incorporación de la demanda ejecutiva laboral que cursaba en el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena, donde se pretendía cobrar la suma de $14.996.613 producto de la conciliación prejudicial efectuada con la ex representante legal ante el Ministerio de Trabajo.

6.- José Luis Vargas Torres : En el memorial presentado por el doctor Luis Miguel Villalobos Alvarez, quien aduce actuar como su apoderado, se menciona el hecho de solicitar su reconocimiento, no obstante en el texto del mismo no se menciona petición alguna para este acreedor y tampoco se adjuntó poder para actuar, ni prueba de su crédito.

Este crédito fue objetado en la etapa de traslado de créditos. 7.- Efraín Lozano Tapia : A través de apoderado especial se solicitó el reconocimiento de un crédito por $18.951.996 por salarios, primas, vacaciones, cesantías, intereses a cesantías e indemnización, sin aportar documento que sustente su reclamación.

8.- José Manuel Vélez García : A través de apoderado especial solicitó el reconocimiento de un crédito por $18.107.782 por salarios, primas, vacaciones, cesantías, intereses a cesantías e indemnización, sin aportar documento que sustente su reclamación.

Este crédito fue objetado en la etapa de traslado de créditos. 9.- Alfonso Iriarte Gamero : A través de apoderado especial solicitó el reconocimiento de un crédito por $16.537.652 por salarios, primas, vacaciones, cesantías, intereses a cesantías e indemnización, sin aportar documento que sustente su reclamación.

10.- Horacio Peña : A través de apoderado especial solicitó el reconocimiento de un crédito por $24.653.132 por salarios, primas, vacaciones, cesantías, intereses a cesantías e indemnización, sin aportar documento que sustente su reclamación.

11.- Juan Bautista Anaya : A través de apoderado especial solicitó el reconocimiento de un crédito por $36.671.415 por salarios, primas, vacaciones, cesantías, intereses a cesantías e indemnización, sin aportar documento que sustente su reclamación.

Adicionalmente solicita la suma de $120.000.000 por indemnización por enfermedad, debido al no pago a la EPS, según proceso ordinario que cursa en el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena.

Este crédito fue objetado en la etapa de traslado de crédito.” (fls. 507 a 511 del 2do cuaderno) Para el Superintendente Delegado, esta relación permite observar que la realidad probatoria de los créditos no es la misma, por lo que el juez del concurso hará un pronunciamiento individual y una evaluación de las pruebas para sustentar las acreencias.

De allí que la Superintendencia reproche que la decisión del juez de tutela hubiere amparado los derechos de los actores, ordenando su pago, sin conocer la realidad probatoria del expediente. Esta decisión afectó los derechos de otros sujetos procesales, al dejar sin efectos el acto de objeción los créditos y contradicción de las pruebas presentadas al concurso liquidatorio.

Además, esta tutela desmejora la prenda común, impidiendo la satisfacción proporcional de los créditos mediante un tratamiento igualitario. Al respecto, hace referencia a un aparte de la sentencia SU-1023 de 2001 de la Corte Constitucional.

Manifiesta que la decisión impugnada es contradictoria, pues reconoce que la Superintendencia ha respetado el debido proceso, pero ampara los derechos de los demandantes.

Además, considera que el fallo impugnado está viciado de nulidad porque la decisión de la acción popular, proferida por el Consejo de Estado del 30 de mayo de 2002, afecta el desarrollo del proceso liquidatorio, ya que ordena la restitución al Ministerio de Transporte de la suma actualizada de $13.069.569.621.01.

Pone de presente la imposibilidad de cumplir con el pago de las obligaciones a favor de los actores de forma automática, dado que queda condicionada a que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que profirió el fallo de primera instancia en la acción popular, ordene el desembargo de los bienes de la empresa.

Finalmente, resalta el impugnante que el juez de tutela, en el fallo que se recurre, no hace mención a pruebas judiciales sobre la situación económica de los actores, la afectación del mínimo vital y la existencia de un perjuicio irremediable.

Acompañó copia los documentos respectivos, de un memorial que presentará la Superintendencia ante el Consejo; copia de las solicitudes de reconocimiento de los créditos presentadas por los actores y del escrito de objeciones. (fls. 543 y ss del segundo cuaderno) 6. Sentencia de segunda instancia.

En sentencia de 22 de enero de 2003, el Tribunal Superior de Cartagena, Sala de decisión Civil – Familia, confirmó la sentencia objeto de impugnación, en el sentido de que se mantiene la concesión de la tutela, pero se modifica el punto primero en cuanto que el derecho fundamental a proteger sólo corresponde al derecho de acceso a la justicia. En consecuencia, ordena al Superintendente de Sociedades "que en el término de cinco (5) días se pronuncie, mediante el Superintendente Delegado para Procedimientos Mercantiles, si no lo han hecho aún, sobre la nulidad que del trámite de liquidación solicitó desde el 9 de julio de 2002 el Ministerio del Transporte, y sobre la prejudicialidad, exclusión de bienes y nulidad subsidiaria del trámite presentada por tercero interesado (de fecha 17 de julio del mismo año), y sobre cualquier otra solicitud que exista basada en la sentencia del Consejo de Estado adiada 31 de mayo de 2002, debiéndosele notificar debidamente la decisión a los actores de la presente tutela, para que puedan hacer uso de los medios y recursos pertinentes. 2.- Modifícase también la sentencia de primer grado para denegar, en esta oportunidad, la protección de los derechos al debido proceso, vida y salud, por tanto, quedan sin efecto los puntos segundo y tercero de la parte resolutiva." (esto es lo relacionado con la orden de pago de las acreencias laborales) (fls. 12 y 13 del 1er cuaderno) El Tribunal consideró que de acuerdo con la realidad probada, el debido proceso no aparece infringido, ya que el trámite de la liquidación obligatoria se ha venido surtiendo de acuerdo con la Ley 222 de 1995. Pero, independientemente de esta realidad, estimó el Tribunal, el procedimiento ha estado demorado, pues se inició el 6 de agosto de 2001, y estando pendiente la nulidad propuesta por el Ministerio de Transporte, presentada el 9 de julio de 2002, al igual que la petición de prejudicialidad, exclusión de bienes y nulidad subsidiaria propuesta por un tercero interesado, el 17 de julio de 2002, basadas ambas peticiones en la sentencia del Consejo de Estado del 31 de mayo de 2002, no ha habido ningún pronunciamiento al respecto. Por lo que deberá ampararse el derecho de los actores de acceso a la justicia, con el fin de que sus créditos laborales, al igual que las acreencias de quienes también se apersonaron oportunamente a la liquidación "sean definidos, y no permanezcan prolongadamente en la incertidumbre" (fl. 10 1er cuaderno) Considera el Tribunal que esta definición centrará el debate en determinar si los actores como ex trabajadores de Dragacol deben tener por perdidas sus acreencias laborales preferenciales, o al menos comprometidas las mismas "por el sólo hecho de que el Consejo de Estado, en un proceso en el que a lo mejor no fueron citados, ordenó a la empresa de derecho privado restituir la suma de $13.069.569.621.01, con el consiguiente embargo de los bienes que hacen parte de la masa de activos de la compañía." (fl. 11) En opinión del Tribunal, el a quo acogió una tutela que no es ahora conducente, porque mientras no se remuevan los obstáculos surgidos de la sentencia del Consejo de Estado, no podrá ordenarse el pago en beneficio de los actores, ya que surge como prematura la acción de tutela, lo que la hace improcedente.

7. Lo que ha sucedido después de la sentencia del ad quem . Insistencias para que la Corte seleccione esta acción de tutela. En escrito dirigido al Tribunal Superior de Cartagena, el Superintendente Delegado para Procedimientos Mercantiles informó que ha resuelto las solicitudes de nulidad impetradas por el Ministerio de Transporte y el tercero interesado, así :

Mediante auto 441-016865 del 15 de octubre de 2002, la Superintendencia resolvió las peticiones, decidiendo : a) no pronunciarse de fondo acerca de la solicitud de exclusión de bienes que hacen parte del activo de la empresa concordada, y se niega, por ello, el levantamiento de las medidas cautelares; b) negar la solicitud de prejudicialidad solicitada por uno de los apoderados de los demandantes de la acción popular dentro del trámite de liquidación obligatoria;

c) rechazar las solicitudes de nulidad propuestas por el apoderado del actor de la acción popular y el escrito que coadyuva el Ministerio de Transporte, lo mismo que la solicitud de nulidad propuesta por el Ministerio dentro del trámite de liquidación obligatoria.

Esta decisión fue impugnada por la apoderada de la Nación – Ministerio de Transporte y por el apoderado de uno de los actores de la acción popular. La Superintendencia, el 15 de octubre de 2002, resolvió confirmar lo decidido el 15 de

octubre de 2002.

El Superintendente acompañó copia de los autos en mención. (fls. 24 a 65 del primer cuaderno) Por último, obran en el expediente las solicitudes del Señor Procurador y del ciudadano Néstor Raúl Correa solicitándole a la Corte Constitucional la selección de esta acción de tutela.

El señor Procurador en su escrito a la Corte informó que en las reuniones del Comité de Verificación establecido en la sentencia del Consejo de Estado, del que hace parte el Ministerio Público, tendentes a resolver algunos interrogantes que ha formulado la Superintendencia de Sociedades, se ha afirmado el carácter prevalente de la acción popular y las medidas cautelares decretadas en ésta, frente a las ordenadas en el proceso liquidatorio que adelanta la Superintendencia, de acuerdo con la Ley 222 de 1995. A su vez, se han presentado acciones de tutela de ex trabajadores de Dragacol contra la Superintendencia buscando el reconocimiento de acreencias laborales dentro del proceso liquidatorio, coexistiendo, en consecuencia, tres acciones : la popular, la de tutela y la de liquidación de una sociedad comercial. Sin que la jurisprudencia constitucional se hubiere pronunciado sobre este tema. De allí que se haga necesario una decisión al respecto, pues, el Tribunal de Cundinamarca dictaminó que las medidas adoptadas por el juez de la acción popular no tienen prelación sobre las adoptadas por la Superintendencia de Sociedades, en el proceso jurisdiccional liquidatorio. Concepto que puede generar un conflicto con las demás acciones. Además, se trata de un asunto que corresponde al derecho fundamental del debido proceso. (fls. 80 a 82) El ciudadano Néstor Raúl Correa, que afirma ser apoderado de uno de los actores de la acción popular, aunque no obra el poder respectivo en esta acción de tutela, señala que debe seleccionarse por la Corte esta acción, no sólo por tratarse de un asunto de importancia nacional, sino porque en el proceso de tutela, en el que no fueron parte los actores de la acción popular, se alteró la sentencia en firme del Consejo de Estado. Además, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dicho que no hay tutela contra sentencias. (fl. 79, 1er cuaderno). Posteriormente, el mismo ciudadano, hizo llegar al expediente la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, de fecha 13 de febrero de 2003, en la que el Tribunal se abstiene de resolver las peticiones que se han elevado. (fls. 98 a 111 del 1er cuaderno) II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia.

La Corte es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en los artículos 33 a 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. Aclaración previa. Dada la multiplicidad de temas que contiene el presente expediente y las varias peticiones para que la Corte en esta sentencia realice pronunciamientos de fondo sobre asuntos que no obstante tener importancia jurídica, pueden no estar relacionados directamente con el objeto de esta acción de tutela, la Sala advierte que la presente providencia se ceñirá únicamente a lo que se relaciona con la solicitud de protección de derechos fundamentales presentada por los actores, pues, ésta es la competencia que la Constitución en el artículo 86 le confió a la Corte, en lo que concierne a la acción de tutela.

En consecuencia, se examinará si a los demandantes de esta acción la Superintendencia de Sociedades les está vulnerando sus derechos fundamentales, como lo afirman, dado que consideran que ha habido excesiva demora en el trámite de liquidación obligatoria que la entidad adelanta a la empresa Dragacol, empresa de la que fueron trabajadores.

3. Objeto de la acción de tutela. 3.1 Esta acción fue interpuesta por once (11) ex trabajadores de Dragacol, quienes consideran que sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, al debido proceso, les han sido vulnerados por la Superintendencia de Sociedades, en razón de que el proceso de liquidación obligatoria que adelanta la Superintendencia a Dragacol se encuentra “completamente estancado”. Afirman los actores que cuando fueron desvinculados de la empresa “no se les pagó ningún concepto prestacional, tales como primas, vacaciones, cesantías, intereses de cesantías.” Es más, señalan que “incluso a algunos de nosotros nos quedaron debiendo salarios, otros fuimos retirados

encontrándonos enfermos de gravedad como el caso de Juan Anaya de Avila, que padezco (sic) de una infección cardíaca." (fls. 1 a 3 del segundo cuaderno).

Manifiestan que la entrada en liquidación de la empresa los dejó en la más completa miseria e incertidumbre, pues nadie sabía nada, ni nadie respondía por los pagos de las sumas que les adeudaban.

Piden que se les tutelen sus derechos y se ordene a la Superintendencia de Sociedades que dentro del término prudencial realice la graduación, calificación de créditos y se pronuncie sobre el inventario, en razón de la exagerada demora que está sufriendo el proceso.

3.2 La Superintendencia de Sociedades se opuso a esta acción de tutela, pues el trámite se ha desarrollado dentro de los términos establecidos por la Ley 222 de 1995. Como prueba de ello, explicó cada una de las etapas que se han surtido desde que la Superintendencia dictó apertura del proceso de liquidación obligatoria, mediante Auto 441-13386, de fecha 6 de agosto de 2001.

3.3 Los jueces de instancia concedieron la acción de tutela, así : el a quo consideró que el propósito de esta acción no es el amparo directo de ningún derecho fundamental individual sino reclamar el impulso de la actuación de la Superintendencia. Señaló que no obstante que la alegada falta de impulso al proceso quedó desvirtuada con la respuesta de la Superintendencia, la omisión en el pago de las prestaciones laborales vulnera los derechos fundamentales de los actores, por lo que ordenó a la Superintendencia y al liquidador gestionar el pago de los derechos laborales reclamados.

3.4 Contra esta decisión se opuso no sólo la Superintendecia de Sociedades sino terceros interesados, tales como otros ex trabajadores de Dragacol que manifestaron que a diferencia de los derechos laborales que alegan los actores de esta tutela, algunos de los cuales están objetados, ellos sí tienen sus créditos laborales reconocidos en el concurso. Impugnó también esta decisión el ciudadano que representó a una de las partes de la acción popular, cuya sentencia del Consejo de Estado les fue favorable a sus intereses.

Es de observar que una de las razones expuestas por la Superintendencia para no estar de acuerdo con la decisión del a quo , radicó en que la realidad procesal de los actores no es la misma, ya que los créditos de algunos de los actores fueron objetados en la etapa de traslado de créditos por no existir documentos que respalden la solicitud y, otros créditos de los demandantes, sí están presentes en el proceso de liquidación, por incorporación oportuna de la respectiva demanda ejecutiva laboral.

3.5 El ad quem , en sentencia de 22 de enero de 2003, confirmó la decisión de primera instancia sólo en lo que tiene relación con la protección del derecho de acceso a la justicia. Es decir, en lo concerniente al impulso del proceso de liquidación, dado que existían algunos asuntos pendientes de ser resueltos por la Superintendencia. De allí que ordenó a la entidad que dé respuesta a las solicitudes que, para la fecha de la sentencia se encontraban pendientes de resolución, como eran : la nulidad que del tramite de liquidación que solicitó desde el 9 de julio de 2002 el Ministerio de Transporte; sobre la solicitud presentada por el tercero apoderado de uno de los actores de la acción popular respecto de la declaración de prejudicialidad, de la exclusión de bienes y la nulidad subsidiaria del trámite; y, en general, ordenó el juez, resolver sobre cualquier otra solicitud que exista basada en la sentencia del Consejo de Estado, de fecha 31 de mayo de 2002. Y revocó lo relativo a la protección de los derechos al debido proceso, vida y salud pues estimó el Tribunal que la acción de tutela resultaría procedente para proteger el mínimo vital y ordenar el pago preferente, si estuviera debidamente probado que la subsistencia de los actores y de sus familias se encontrara amenazado, pero en este caso, la acción es improcedente por prematura y los actores disponen de otro medio de defensa judicial. Por ello, el ad quem dejó sin efecto la orden de pago de los derechos laborales a que aludieron los actores, aunque tuteló el acceso a la justicia.

Planteado, así, el objeto de esta acción y las decisiones que se han tomado, esta Sala de Revisión examinará si existe violación de derechos fundamentales de los actores por parte de la Superintendencia de Sociedades, en los siguientes puntos : a) el proceso de liquidación obligatoria de empresas y su relación con el pago de las acreencias laborales; y, b) si se presenta la vulneración de los derechos fundamentales por la alegada demora en el proceso de liquidación.

4. El proceso de liquidación obligatoria y las acreencias laborales. Jurisprudencia de la Corte Constitucional. Es suficientemente sabido que en el proceso de liquidación forzosa administrativa "el bien jurídico más importante a proteger es el de la igualdad de los acreedores" (sentencia C-403 de 2001), lo que se conoce como el principio par conditio creditorum (igualdad entre los acreedores en los procesos liquidatorios). Las consecuencias que este objetivo trae consigo se traducen en que los activos de la empresa en liquidación se convierten en prenda común de todos los acreedores, y que ante la insuficiencia de activos, los derechos de los acreedores se satisfacen a prorrata, es decir, a través de la llamada "comunidad de pérdidas". Estos parámetros operan como regla general para todos los acreedores, excepto, cuando se está ante créditos derivados de acreencias laborales, dado que en estos casos, dicha clase de acreencias goza no sólo de la prelación o privilegio reconocido por la ley, sino que, inclusive, cuando se está ante una mora en el pago oportuno de mesadas pensionales o en el pago de salarios , y éstos constituyen "la única fuente para satisfacer las necesidades personales y familiares" (SU-995/99), el juez de tutela puede amparar el pago oportuno, no obstante que la empresa responsable del pago se encuentre en proceso concursal.

En efecto, la circunstancia de que la entidad se encuentre en alguna de las modalidades del trámite concursal : (1) concordato o acuerdo de recuperación de los negocios del deudor; o, (2) concurso liquidatorio respecto de los bienes que conforman el patrimonio del deudor (art. 89 de la Ley 222 de 1995), si existe el vínculo entre el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con el pago de salarios o de mesadas pensionales y la afectación del mínimo vital, el proceso de liquidación no puede convertirse en patente de corso para sustraerse del cumplimiento de estas obligaciones.

4.1 Son muchas las sentencias de la Corte en este sentido. Vale la pena citar algunas decisiones sobre el derecho de los pensionados de continuar percibiendo las mesadas pensionales, baste citar las sentencias T-299 de 1997; T-1338 de 2001, T-397 de 2001. En la sentencia T-299 de 1997 la Corte explicó :

"Concordato y pago oportuno de pensiones "(...) La Sala considera que la situación concordataria es un elemento relevante a fin de determinar si una empresa vulneró o no los derechos fundamentales de sus pensionados. En esta circunstancia, el juicio efectuado por el juez constitucional podría en un evento extremo ser menos estricto que en el caso de que se tratara de una empresa sin dificultades económicas. No obstante, resulta inaceptable cualquier argumento que tienda a erigir el concordato preventivo obligatorio en una patente de corso para que las empresas privadas, vinculadas a los mandatos contenidos en los artículos 13, 46 y 48 de la Constitución, vulneren los derechos fundamentales de sus pensionados. (sentencia T-299 de 1997, MP., doctor Eduardo Cifuentes Muñoz) 4.2 En la sentencia SU-1023 de 2001, la Sala Plena de la Corte examinó nuevamente la situación de los pensionados que reciben su mesada de una empresa en liquidación, en este caso obligatoria, y la procedencia de la acción de tutela para proteger los derechos correspondientes. En esta providencia, la Corte realizó un recuento pormenorizado de los varios pronunciamientos y justificó la procedencia excepcional y transitoria de esta acción de tutela, a pesar de existir otro medio de defensa judicial. Dijo la sentencia :

"En esta ocasión y de acuerdo con la línea jurisprudencial de la Corte en la materia y reseñada anteriormente, se evidencia la vulneración de derechos fundamentales de los pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante. De los 772 pensionados de la CIFM, 641 son mayores de 60 años, de los cuales 363 son mayores de 70 años. Su derecho fundamental al mínimo vital, a la vida en condiciones dignas y a la protección de la tercera edad, justifican la procedencia excepcional y transitoria de la tutela en este caso, a pesar de existir medio de defensa judicial al cual deberán acudir el liquidador y/o los pensionados para obtener decisión definitiva sobre esta situación." (sentencia SU-

1023 de 2001, MP., doctor Jaime Córdoba Triviño) 4.3 Cuando el bien afectado es el salario , porque la empresa sometida a proceso concursal ha dejado de pagarlo, la Corte se ha pronunciado también sobre la procedencia de la acción de tutela si se vulnera el mínimo vital. En la sentencia T-167 de 2000, la Corte reiteró que la protección de las necesidades básicas económicas de los trabajadores o pensionados, se aplica frente a todas las personas que tengan la obligación de responder por el salario o las pensiones; que resulta indiferente si el obligado es una persona de derecho público o privado, o si el responsable del pago se encuentra en un proceso concursal o de liquidación, pues, la esencia del derecho que debe ser protegido, trátese de salarios o mesadas, consiste en que si el afectado tiene reconocido el derecho respectivo, las circunstancias no discutidas a su propio derecho, no pueden impedir el disfrute de sus garantías fundamentales. Explicó la sentencia mencionada :

“La Corte ha señalado que esta interpretación es consecuencia de lo, que en este campo, significa haber definido a Colombia como un Estado social de derecho, en el artículo 1º de la Constitución. Además, si la propia Carta otorga al trabajo una protección especial, la compensación o remuneración, o el derecho a la pensión, que tal trabajo lleva consigo, tiene igual protección constitucional.

También se ha precisado que estos principios generales de protección a las necesidades básicas económicas de los trabajadores o pensionados, se aplican frente a todas las personas que tengan la obligación de responder por el salario o la pensión, es decir, que resulta indiferente si el responsable es un ente privado o público, tal como se analizó en la sentencia T-323 de 1996. Tampoco, resulta relevante si el responsable de los pagos se encuentra, como en este caso, en algún trámite concursal, concordato o acuerdo de recuperación de negocios, o en concurso liquidatorio, ni si el proceso correspondiente se adelanta ante una entidad administrativa, como la Superintendencia de Sociedades, o ante un juez de la República. La esencia del asunto está en que cuando una persona tiene reconocido su derecho al salario o a la mesada pensional, aspectos no sustanciales al propio reconocimiento, no pueden menoscabar el mínimo vital del interesado, pues, de ser ello así, se pone en situación de indefensión, o de subordinación, según el caso, y resulta procedente que el juez de tutela conceda el amparo buscado.

(sentencia T-167 de 2000, MP., Alfredo Beltrán Sierra) 4.4 La sentencia T-652 de 2002, reiteró todos los conceptos expresados por la Corte en cuanto a la procedencia de la acción de tutela para el pago de salarios cuando se está ante la vulneración del mínimo vital y la empresa se encuentra en liquidación obligatoria. Pero, además, analizó si en el caso de salarios se estaba ante un daño consumado o el daño estaba vigente, porque, como se sabe, si el perjuicio ya se ha producido, la acción de tutela es improcedente (numeral 4, del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991). Esta misma sentencia precisó también que la acción de tutela sólo procede en cuanto al pago de los salarios pero no sobre las demás prestaciones sociales ni sobre el pago de aportes a la seguridad social respecto de ex trabajadores. Explicó esta sentencia :

“De conformidad con las pruebas allegadas al proceso, especialmente lo afirmado por el propio liquidador y representante legal de la Empresa de Servicios Públicos de Turbana - Ballestas mediante oficio allegado a la Corte, es claro que esta última le adeuda al actor los salarios correspondientes a los meses de marzo a septiembre de 2001, fecha en la cual fue dado por terminado su contrato de trabajo, junto con el de todos los empleados de la misma entidad, en razón al proceso de liquidación en que ésta se encuentra.

Así las cosas, podría argüirse que la tutela resulta improcedente por cuanto el demandante no está actualmente vinculado a la empresa y el daño se encuentra consumado, por lo cual debería acudir a la jurisdicción ordinaria para ventilar dicha controversia laboral y reclamar sus acreencias o bien, hacer valer sus créditos laborales de acuerdo con la ley, en el marco del proceso liquidatorio en que se halla la empresa. En efecto, el numeral 4 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la tutela es improcedente cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado. Sin embargo, la misma norma contempla una salvedad a dicho principio general, esto es, cuando continúe la

acción u omisión violatoria del derecho, lo cual sin duda ocurre en el presente caso. Cierto es que la omisión violatoria del derecho al mínimo vital del peticionario continúa perpetuándose, toda vez que no se le han pagado las acreencias laborales de las cuales deriva el sustento familiar, afectando su vida en condiciones dignas.

Ahora bien, a pesar de que el demandante está desvinculado de la empresa desde septiembre de 2001, no es éste argumento suficiente para declarar la improcedencia de la tutela, toda vez que la vulneración del derecho fundamental al mínimo vital no ha cesado.

(...) Sea éste el momento para recalcar que el hecho de que la empresa demandada se encuentra en proceso liquidatorio no obsta para justificar la afectación de los derechos fundamentales de sus trabajadores o extrabajadores. Así pues, si bien el objeto social de la empresa se ve limitado o restringido en el sentido de que ésta debe efectuar únicamente los actos necesarios tendentes a su liquidación definitiva, lo anterior no es óbice para incumplir la obligación de pagar las acreencias laborales a sus empleados, cuando a éstos se les vulnera el mínimo vital por dicha causa.

(...) No sucede lo mismo respecto de las demás pretensiones de la demanda, toda vez que en reiterada jurisprudencia constitucional se ha declarado la improcedencia de la tutela para reclamar el pago de prestaciones sociales, tales como las que reclama el actor, puesto que para ello cuenta con otros mecanismos ordinarios de defensa a los que puede acudir en defensa de sus derechos, incluyendo el propio proceso de liquidación de la empresa.

Por su parte, tampoco se concederá la tutela en relación con el pago de aportes al sistema de seguridad social, obligación sobre la cual el liquidador de la empresa reconoce su incumplimiento aduciendo falta de recursos para ello. Si se tiene en cuenta que el peticionario se encuentra desvinculado a la empresa desde septiembre de 2001, el incumplimiento del pago de los aportes al sistema de seguridad social constituye un hecho consumado sobre el cual el fallo de tutela resultaría inocuo, pues la razón de ser de dichos aportes radica en obtener la prestación del servicio médico durante el tiempo en que el trabajador se halla vinculado a la empresa, mas no una remuneración económica a favor del trabajador." (sentencia T-652 de 2002, MP., doctor Jaime Araújo Rentería) 4.5 En conclusión : la acción de tutela presentada por pensionados de una empresa en trámite concursal, sea concordato o concurso liquidatorio, porque se les han dejado de pagar las mesadas respectivas, puede ser objeto de protección por el juez de tutela si existe el vínculo entre el incumplimiento de la obligación y la afectación del mínimo vital. Así mismo, y por las mismas razones de afectación del mínimo vital, puede ser procedente ordenar a través de la acción de tutela el pago de salarios de ex trabajadores de la empresa que se encuentra en la circunstancia descrita. Sin embargo, no procede la acción de tutela para el pago de prestaciones sociales pues, para ello, debe el afectado hacerse parte en el proceso liquidatorio. Tampoco procede para la cancelación de aportes a seguridad social, si se trata de ex trabajadores, porque el interesado ya está desvinculado a la empresa.

En todos los casos de otorgar la protección, es de la mayor importancia para el juez de tutela que el derecho a la pensión o al salario, según el caso, corresponda a un derecho cierto, es decir, se debe estar en presencia de un derecho adquirido y no ante una mera expectativa.

5. El caso concreto en cuanto a los derechos reclamados por los actores. De acuerdo con los parámetros señalados, se pasa a examinar la situación de los actores, que son once (11) ex trabajadores de Dragacol que, como se recuerda, consideran que sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, al debido proceso, les han sido vulnerados por la Superintendencia de Sociedades, en razón de que el proceso de liquidación obligatoria que adelanta la Superintendencia a Dragacol se encuentra "completamente estancado", y afirman que no se les pagó ningún concepto prestacional, tales como primas, vacaciones, cesantías, intereses de cesantías. Y que algunos se les quedaron debiendo salarios.

Como es fácil observar, esta acción de tutela en cuanto a la protección del pago de salarios, no puede prosperar por la sencilla razón de que como se analizó en el punto anterior, la Corte ha protegido el derecho al pago de salarios

adeudados a los de ex trabajadores de empresas que se encuentran en concordato e inclusive en proceso de liquidación voluntaria u obligatoria, siempre y cuando se esté ante un derecho cierto y que el no pago del salario afecte el mínimo vital.

En el presente caso, los actores se refieren en términos generales al incumplimiento de prestaciones sociales, que como se advirtió, no resulta procedente amparar a través de la acción de tutela. Y en cuanto a lo que tiene que ver con los salarios supuestamente debidos, también lo hacen en forma general y afirmando que la omisión en dicho pago sólo ocurrió en cuanto a algunos de los demandantes, sin precisar a quiénes ni cuál es el moto de lo debido. Aunado a lo anterior, se encuentra que el Superintendente señaló que la realidad procesal de los actores es distinta, pues no todos están presentes en el proceso liquidatorio, y algunos créditos están objetados por no haber aportado documentos sustenten sus reclamaciones.

En estas condiciones, no hay lugar a la acción de tutela para proteger el derecho al salario de los actores, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte examinada ampliamente en el punto anterior.

Ahora bien, no puede la Sala de Revisión de la Corte pasar por alto el contenido y la decisión de la sentencia de primera instancia, proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cartagena, el 22 de octubre de 2002, en la que sólo con base en las afirmaciones generales de los actores, en el sentido de que se les adeudaban unos montos indeterminados por concepto de acreencias laborales (acreencias algunas de las cuales han sido objetadas en el proceso de liquidación), el juez hubiere impartido órdenes a la Superintendencia de Sociedades y al liquidador de la empresa para que realicen las gestiones para el pago de las acreencias laborales de los actores. Ni siquiera entró el funcionario judicial a considerar los conceptos de salarios y prestaciones, ni la afectación del mínimo vital.

Considera la Sala que el juez en mención pudo haber incurrido en una conducta que debe ser examinada por el Consejo Superior de la Judicatura, para lo cual se enviará copia de esta sentencia.

Despejado el tema de la improcedencia de esta acción de tutela para ordenar el pago de las acreencias laborales de los actores, deberá entonces examinarse si existe la demora alegada en el proceso de liquidación que adelanta la Superintendencia de Sociedades como lo afirman los demandantes.

6. El proceso de liquidación obligatoria que se adelanta en la Superintendencia de Sociedades. Los actores piden que se tutelen sus derechos y se ordene a la Superintendencia de Sociedades que dentro de un término prudencial realice la graduación, calificación de créditos y se pronuncie sobre el inventario, en razón de la exagerada demora que está sufriendo el proceso.

Como se advirtió, el a q uo consideró que el proceso se ha desarrollado dentro de los términos señalados por la Ley 222 de 1995. Sin embargo, el ad quem tuteló el derecho al acceso a la justicia, en el sentido de ordenar que dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la sentencia, la Superintendencia se pronuncie en relación con los asuntos que, para esa época, tenía pendientes de decidir, como eran : la nulidad que del tramite de liquidación solicitó desde el 9 de julio de 2002 el Ministerio de Transporte; sobre la solicitud presentada por el tercero apoderado de uno de los actores de la acción popular respecto de la petición de prejudicialidad, de exclusión de bienes y la nulidad subsidiaria del trámite;

y, en general, sobre cualquier otra solicitud que exista basada en la sentencia del Consejo de Estado, de fecha 31 e mayo de 2002. Al respecto, hay que decir que esta Sala de Revisión comparte la decisión del a quo en relación con proteger el derecho al acceso a la administración de justicia de los actores, en especial, en cuanto a orden dada a la Superintendencia para que resolviera todos los asuntos pendientes, pues la prontitud en su resolución incide necesariamente en que se llegue a la etapa de la graduación, calificación de créditos, y lo relativo al inventario de los bienes de la empresa intervenida, que es el propósito de los actores en esta acción de tutela, dada su condición de ex trabajadores de Dragacol y los créditos laborales que aducen que la empresa tiene con ellos.

Observa, además la Sala que la Superintendencia ya había dado cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal. En efecto, la Superintendencia informó sobre las actuaciones que realizó así :

- En Auto 441-016865 del 15 de octubre de 2002, el Despacho del Superintendente resolvió las peticiones que estaban pendientes y resolvió : "Primero : No pronunciarse de fondo acerca de la solicitud de exclusión de bienes que hacen parte del activo de la Sociedad de Dragados y Construcciones de Colombia y del Caribe S.A. Dragacol S.A. en liquidación obligatoria por las razones expuestas en al parte motiva de esta providencia. En atención a ello, negar la solicitud de levantamiento de medidas cautelares.

Segundo : Negar la solicitud de prejudicialidad solicitada por el apoderado de uno de los demandantes de la acción popular dentro del trámite de liquidación obligatoria de la Sociedad de Dragados y Construcciones de Colombia y del Caribe S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Tercero : Rechazar las solicitudes de nulidad propuestas por el apoderado del actor de la acción popular que se aludió en los antecedentes y el escrito que la coadyuva presentado por la Nación - Ministerio de Transporte, dentro del trámite de liquidación obligatoria de la Sociedad de Dragados y Construcciones de Colombia y del Caribe S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto : Rechazar las solicitudes de nulidad propuestas por la Nación - Ministerio de Transporte, dentro del trámite de liquidación obligatoria de la Sociedad de Dragados y Construcciones de Colombia y del Caribe S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia." (fl. 65 del 1er cuaderno) Las razones que motivaron cada una de estas decisiones están explicadas a lo largo de la copia del auto que obra a folios 30 a 65 del primer cuaderno.

Este auto fue recurrido por el apoderado del actor de la acción popular quien adujo el derecho de petición y fue coadyuvado por la apoderada del Ministerio de Transporte, quien pidió la nulidad.

En auto 441-019866 del 28 de noviembre de 2002, la Superintendencia confirmó esta decisión, bajo la consideración de que no se configura ninguna de las causales de nulidad previstas en la ley. (fls. 68 a 74 del primer cuaderno) En estas condiciones, la Corte confirmará la sentencia del ad quem en lo concerniente a que se protejan los derechos de los demandantes mediante la resolución pronta de todos los asuntos que se pongan a consideración de la Superintendencia, con el fin de no entorpecer el proceso, en especial, en lo que tiene que ver con el cumplimiento de la sentencia del Consejo de Estado.

Sobra advertir que las decisiones que profiere la Superintendencia las hace dentro de la Constitución y la ley, y bajo su propia responsabilidad.

7. La sentencia del Consejo de Estado y el proceso de liquidación obligatoria. Sólo resta señalar que esta Sala de Revisión sabe de la incidencia de la decisión del Consejo de Estado en el trámite del proceso de liquidación obligatoria que adelanta la Superintendencia de Sociedades, pero, ello no implica que la Corte, a través de la presente acción de tutela, deba pronunciarse sobre temas que no guardan relación con el objeto de esta acción, pues, estaría actuando por fuera de la competencia señalada en la Constitución, en el artículo 86.

Es sabido que la sentencia del Consejo de Estado amparó los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, vulnerados por la conciliación suscrita entre el Ministerio de Transporte y Dragacol, por lo que decidió dejar sin efectos el acta correspondiente y ordenó de reintegro de la suma actualizada de $ 13.069 ´569.621.01, cancelada en exceso.

Para la Corte es claro que esta decisión suscita una serie de interrogantes tales como si una acción popular prevalece frente al trámite de liquidación obligatoria; en qué medida coexisten las acciones populares y las de tutela respecto del proceso liquidatorio; si es posible ordenar que se privilegien determinadas medidas cautelares en detrimento de otras,

según el origen de la orden judicial - en una acción popular, en un proceso de liquidación desarrollado ante la Superintendecia de Sociedades o en una acción de tutela -, y quién es el juez competente para impartir órdenes de esta naturaleza; si la orden de reintegro de la suma dispuesta por el Consejo de Estado se hace valer como una acreencia más dentro del proceso liquidatorio o si prevalece sobre el mismo, etc. Sin embargo, ello no habilita al juez de tutela a hacer pronunciamientos por encima de su competencia.

Tampoco desconoce la Sala el interés legítimo del apoderado de uno de los actores populares, en especial, por el incentivo económico que fijó el Consejo de Estado en su decisión, pero, se repite, las cuestiones planteadas deben ser resueltas en otros ámbitos judiciales, o, inclusive, por el juez de tutela, si los asuntos a discutir, dentro del contexto adecuado, permiten entrever la vulneración de derechos fundamentales. Lo que no resulta admisible es que con el pretexto de una acción de tutela como la presentada aquí, se pretenda que el juez constitucional emita pronunciamientos que no se relacionen con la protección de derechos fundamentales e incursione en asuntos que no tengan relación con los mismos.

No sobra advertir que el Consejo de Estado, en la sentencia aludida, previó la conformación de un Comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia. Comité que está integrado por el Contralor General de la República, el Ministerio de Transporte, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la Nación, o sus respectivos delegados, y el ciudadano Jaime Botero Correa.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero : Confirmar la sentencia del Tribunal Superior de Cartagena, Sala de decisión Civil - Familia, de fecha 22 de enero de 2003, en la acción de tutela presentada por Adriano Becerra Herazo, José Luis Vargas Torres, José de la Rosa de Avila, Efraín Lozano Tapia, José Vélez García, Alfonso Iriarte Gamero, Horacio Piña Mendoza, José de los Reyes Guerrero Cueto, Reynaldo Sepúlveda Arrázola, Alfonso Llach Blanco, Juan Bautista Anaya de Avila contra la Superintendencia de Sociedades.

Segundo : Por las razones expuestas en el punto 5 de esta sentencia, remitir al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, copia de esta providencia, para que si así lo estima, examine la conducta del Juez Tercero Civil del Circuito de Cartagena.

Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA Magistrado MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CORDOBA TRIVIÑO Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR:

El Honorable Magistrado doctor MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, no firma la presente sentencia, por encontrarse con permiso concedido con anterioridad.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 17 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.