



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA

RADICADO: 54-001-31-05-003-2024-00025-00
PROCESO: ACCION DE TUTELADE PRIMERA INSTANCIA
ACCIONANTE: ANGIE PAOLA RAMIREZ TORRES en nombre propio y en representación de su menor hija E.A.G.M.
ACCIONADO: NUEVA EPS

INFORME SECRETARIAL

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Al Despacho de la Sra. Juez, la presente acción de tutela de primera instancia radicado bajo el No. 2024-00025 para enterarla de lo resuelto por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito de Cúcuta y que decretó la NULIDAD de lo actuado a partir del 25 de enero de 2024. Sírvase disponer lo pertinente.

LUCIO VILLAN ROJAS
Secretario

PROVIDENCIA- AUTO RESUELVE SOBRE LO DECIDIDO POR SUPERIOR

San José de Cúcuta, veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Visto el anterior informe y constatándose la veracidad del mismo, se dispone a **OBEDECER Y CUMPLIR** lo resuelto por Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito de Cúcuta que **mediante providencia de fecha 26 de febrero de 2024**, dispuso:

“PRIMERO: DECRETAR LA NULIDAD de todo lo actuado en esta acción de tutela, a partir del auto admisorio proferido el 25 de enero de 2024, inclusive, por las razones expuestas en la parte motiva ordenándose la vinculación de la empresa GRUPO LC VITAL S.A.S., en los términos expuestos en la parte motiva de este proveído sin perjuicio de conservar validez las pruebas practicadas dentro de dicha actuación.”

Como consecuencia de lo anterior, se dispone:

- OBEDECER Y CUMPLIR** lo resuelto por Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito de Cúcuta que **mediante providencia de fecha 26 de febrero de 2024**, decretó la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio del 25 de enero de 2024.
- VINCULAR** como accionada a la empresa **GRUPO LC VITAL S.A.S.**
- CONSERVAR** la validez de las pruebas decretada inicialmente en la presente acción de tutela.
- OFICIAR** a la empresa **GRUPO LC VITAL S.A.S.** a fin de suministre información y alleguen documentación en relación con los hechos en que se fundamenta la presente acción de tutela; especialmente, el contrato de trabajo suscrito con la accionante, comprobantes de pago de nómina y soporte de pago efectivo de salarios desde que inició el vínculo laboral hasta la fecha, para lo cual se concede un término de un (01) día contados a partir del recibo de la respectiva

comunicación para que ejerza el derechos de defensa y contradicción, advirtiéndoles que la omisión del aporte de las pruebas pedidas, harán presumir como ciertos los hechos en que se soporta la misma y se entrara a resolver de plano, de conformidad con el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

5. **NOTIFICAR** el presente auto a la accionante y a las entidades accionadas, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991.
6. **DAR** el trámite corresponde a la presente acción, una vez cumplido lo anterior

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARICELA C. NATERA MOLINA
Juez



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA

ACCIÓN: TUTELA PRIMERA INSTANCIA
RADICADO: 54-001-31-05-003-2023-0004600
ACCIONANTE: ALDO QUINTERO SANCHEZ
ACCIONADOS: CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN FIDUAGRARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. -FIDUAGRARIA S.A.-
DECISIÓN: SENTENCIA

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

San José de Cúcuta, veintidós (22) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Teniendo como fundamento lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, reglamentado a través de los Decretos 2591 de 1991 y 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir la acción de tutela de la referencia, conforme a los antecedentes y consideraciones que se expondrán.

1. ANTECEDENTES

1.1. Fundamentos facticos de la acción:

Expresa el accionante **ALDO QUINTERO SANCHEZ**, que tiene en la actualidad 61 años y 5 meses de edad, y laboró para **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**, desde el año 2010 primero como Asesor de Gerencia de **CENABASTOS S.A.**, y luego nombrado el 28 de enero del 2011 y sustentado mediante circular externa No. 100-02 como Coordinador de Control Interno a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011. Que estuvo vinculado por 14 años a la accionada de los cuales 13 de ellos fue como Coordinador de Control Interno, con calidad de empleado público.

Que la apoderada general de **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**, profirió Resolución No. L029 de 2023 en la que suprimían unos cargos de la CENTRAL DE ABASTOS DE CÚCUTA, además de ello declaraban el retén social para el proceso de liquidación y que esa accionada tenía conocimiento de su calidad de pre pensionado, situación que dice no haber tenido en cuenta por faltarle menos de tres años para cumplir con el requisito de edad sin tener para esa fecha las semanas cotizadas.

Señala haber elevado una consulta para el concepto a FUNCIÓN PÚBLICA, la que le manifestó: *el reporte objeto de su consulta no lo deberán adelantar. No obstante teniendo en cuenta el tiempo que tomara tal proceso, como jefe de control Interno deberá dar continuidad a su labor modificando su plan anual basado en el proceso de liquidación actual, acciones que podrá coordinar con la Representante legal en curso ya que si bien el reporte sobre la medición del desempeño institucional, el cual se adelante a través del aplicativo FURAG no lo llevará a cabo, tal situación no afecta los seguimientos y otros informes de responsabilidad de su oficina, solamente que deberán estar enfocados en el proceso de liquidación, lo que le exigirá modificar su planeación para la vigencia y por el tiempo que lleve este proceso...*

Cita como fundamento justificativo el Decreto 1083 de 2015, así como el Decreto 1415 del 04 de noviembre de 2021, el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, para señalar que no pueden ser retirados del servicio quienes ostenten la calidad de empleados prepensionados.

Insiste que la supresión del cargo y terminación de su vínculo laboral fue producto de la voluntad de la liquidadora de **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**. Siendo ello una violación del artículo 12 referido.

1.2. Derechos fundamentales cuya protección se invoca:

La parte actora invoca como vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, a la dignidad humana, al mínimo vital, a la estabilidad laboral reforzada y a la seguridad social por parte de la accionada **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN** representada por la liquidadora **FIDUAGRARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. -FIDUAGRARIA S.A.-**

1.3. Pretensiones:

En amparo de los derechos invocados como vulnerados, el accionante **ALDO QUINTERO SANCHEZ** pretende le se le ordene a **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**, siendo la sociedad **FIDUAGRARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A., FIDUAGRARIA S.A** la entidad liquidadora:

- (i) *para que proceda a reintegrarlo al cargo que desempeñaba en la misma ciudad o a uno de igual, sin desmejorar su condición laboral, hasta tanto le sea reconocida la pensión de vejez de parte de Colpensiones y haya sido incluido en la nómina de pensionados.*
- (ii) *A la accionada a su reintegro sin solución de continuidad con el pago de salarios y prestaciones dejados de percibir desde el retiro.*

1.4. Actuación procesal del Despacho:

La acción de tutela se presentó el día 09 de febrero del año en curso, y luego de ser sometida a reparto y habiendo correspondido a este Despacho, mediante proveído de la misma fecha se dispuso su admisión y vinculación de **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**, siendo la sociedad **FIDUAGRARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A., FIDUAGRARIA S.A** como entidad liquidadora, notificando tal actuación para garantizar su derecho a la defensa.

Cumpléndose la ritualidad de notificación de la decisión a las accionadas el día 12 de febrero de 2024 mediante oficio No. 0184 al correo electrónico de las accionadas.

liquidacion@cenabastos.gov.co
notificaciones@fiduagraria.gov.co

1.5. Posición del extremo pasivo de la Litis:

1.5.1. De lo expuesto por FIDUAGRARIA

La Dra. **HILDA TEHERAN GALVACHE**, quien actúa como apoderada General de **FIDUAGRARIA S.A.** entidad Liquidadora de **CENABASTOS S.A.**, señala dentro de su respuesta que la planta de personal de la entidad en liquidación se certificó el 10 de febrero de 2023 por la Directora Administrativa de la Central de Abastos de Cúcuta **CENABASTOS S.A.**, estando acorde con el Acuerdo No. 008 del 12 expedido por la Junta Directiva de **CENABASTOS S.A.**, compuesta por dos (02) empleados públicos de libre nombramiento y remoción por ser de dirección, confianza y manejo uno de ellos es el cargo de Coordinador de Control Interno, el cual ostentaba el accionante.

Conforme a las funciones otorgadas y a los artículos 24 y 25 del Decreto 2439 de 2022, se ordenó la disolución y posterior liquidación de la Central de Abastos, imponiéndole un término establecido al liquidador a elaborar el programa de supresión de cargos por la naturaleza de las funciones desarrolladas. Conforme a ello el 2 de febrero de 2023 procedieron a notificar personalmente a cada funcionario la Circular No.001 del 2 de febrero de 2023, e hicieron la convocatoria de Retén Social, siendo el límite de presentación el 8 de febrero de 2023. Dentro de dicho término el funcionario **ALDO QUINTERO SÁNCHEZ** solicitó hacer parte del retén social, por considerarse Padre Cabeza de familia, ser y estar a cargo de una persona con discapacidad o limitación física, y tener fuero de pre-pensionado.

Que el programa de supresión de cargos expedido el 13 de febrero de 2023 estableció los parámetros para determinar los funcionarios de especial protección por estar sujetos a una estabilidad laboral reforzada. De la solicitud que hiciera el accionante señala que se le fue negada la cual le fue notificada a éste mediante oficio No. 5975 del 12 de abril de 2023.

Comenta que esa entidad CENABASTOS S.A. en Liquidación recibió oficio de respuesta por parte del Departamento Administrativo de Función Pública con radicado interno No. 560, en el cual informan que el liquidador tiene la competencia para elaborar el programa de supresión de cargos de CENABASTOS S.A. en Liquidación, y no requería la aprobación de ese organismo.

Que en la Resolución No. L-029 de 2023, en el artículo segundo, dispuso suprimir a partir del 1 de enero de 2024 de la Planta Global de Cargos, entre otros, el cargo ocupado por el señor Quintero Sánchez (Coordinador de Control Interno). Contra dicha decisión el accionante interpuso recurso de reposición el 9 de enero de 2024 el cual fue resuelto mediante Resolución No. L-006 de 29 de enero de 2024, el cual fue negado

Que los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el fallador pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.

En el caso concreto dice que el señor Quintero, en la convocatoria de retén social efectuada mediante circular No.001 del 2 de febrero de 2023, notificada personalmente en idéntica fecha sólo aportó copia de su cédula, no obstante, la jurisprudencia señala que para acreditar la calidad de pre pensionado, se deberá aportar como mínimo: *Certificación de tiempo de servicio y/o certificado de semanas cotizadas Fotocopia de la cédula de ciudadanía.*

Que como el señor accionante no aportó en el recurso prueba alguna, procedieron de oficio a realizar validación en el archivo documental de la entidad en liquidación, encontrando en el expediente del recurrente correo electrónico de fecha 27 de octubre de 2022 mediante el cual aporta historia laboral consolidada emitida por Porvenir con fechaseptiembre de 2022. De dicho documento puedo constatar que a fecha (septiembre de 2022) el señor Quintero Sánchez llevaba un total de 817 semanas cotizadas, así las cosas, puede abstraerse que bajo el supuesto más favorable, es decir que el trabajador hubiese laborado de manera ininterrumpida, a diciembre de 2023, tendría un aproximado de 881 semanas.

De la historia laboral emitida por Porvenir, de manera actualizada pero incompleta (sin folios No. 3, 7 y 10) en el cuerpo de los anexos de tutela, la validaron de acuerdo con el resumen de la misma consolidada evidenciando que tiene 891 semanas cotizadasequivalentes a un total de aportes por valor de \$140.835.541 al 31 de enero de 2024.

Realizado el estudio a fin de atender el requerimiento de accionante del reconocimiento del retén social le arrojó que para los efectos de las semanas cotizadas si se realizan los aportes a pensión por los siguientes 3 años a partir dela supresión del cargo, tendría un aproximado de 1.047 semanas, y para poder acceder a una garantía de pensión mínima debe contar con 1.150 semanas y deberá demostrar que sus ingresos son iguales o menores a un salario mínimo (requisito que no cumpliría), es decir que para llegar a las semanas mínimas requeridas por el RAIS, le haría falta 103 semanas, lo equivalente a casi dos años adicionales para adquirir el estatus pensional.

Por lo anterior y señalando que el accionante no puede acceder al estatus pensional solicita desvincular a CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN y a LA FIDUAGRARIA y declarar la improcedencia de la presenta acción.

1.6. De las pruebas relevantes aportadas por las partes

1.6.1. De las allegadas por la Accionante

- Cédula de ciudadanía a nombre del accionante¹.
- Historia Laboral de PORVENIR a nombre del accionante².
- Certificado de afiliación expedido por PORVENIR a nombre del accionante³.
- Historia clínica expedida al accionante⁴
- Certificación laboral expedida por la UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER a nombre del accionante⁵.
- Certificación Laboral expedida por la Facultad de Empresariales de la Corporación Educativa del Oriente⁶.

¹ Ver archivo PDF 002 folio 13

² Ver archivo PDF 002 folios 14-20

³ Ver archivo PDF 002 folio 21

⁴ Ver archivo PDF 002 folios 32-41

⁵ Ver archivo PDF 002 folio 18

⁶ Ver archivo PDF 002 folio 43

- Respuesta emitida por la entidad FUNCIÓN PÚBLICA al accionante⁷.
- Declaración extra juicio rendida por la señora ELISA SANCHEZ DE QUINTERO⁸.
- Notificación al accionante realizada por la accionada de la resolución No. 0106 que resolvió recurso de reposición⁹.
- Copia de la Resolución L 029 de 2023 expedido por la accionada¹⁰.
- Escrito de reposición contra la Resolución L 029 de 2023¹¹.
- Notificación al accionante de la Resolución que resuelve el recurso de reposición¹².
- Copia de la Resolución L 006 de 2024 expedida por la accionada resolviendo el recurso de reposición¹³.
- Respuesta emitida por la accionada a petición elevada por el accionante¹⁴

1.6.2. De las allegadas por las Accionada FIDUAGRARIA S.A.

- Circular No. 001 del 2 de febrero de 2023- Convocatoria Retén Social¹⁵
- Solicitud de Inclusión al Retén Social del 8 de febrero de 2023¹⁶
- Programa de Supresión de Cargos¹⁷
- Oficio 5975 del 12 de abril de 2023¹⁸
- Solicitud de autorización ante el DAFP del 12 de abril de 2023¹⁹
- Respuesta del DAFP del 20 de junio de 2023²⁰
- Resolución L-029 del 28 de diciembre de 2023²¹
- Recurso de Reposición Rad. 925 del 9 de enero de 2024²²
- Resolución L-006 del 29 de enero de 2024²³
- Consulta en el ADRES- Aldo Quintero²⁴
- Consulta en el Registro Único de Afiliados Aldo Quintero²⁵
- Consulta en el ADRES- Elisa Sánchez²⁶
- Consulta en el Registro Único de Afiliados Elisa Sánchez²⁷
- Decreto No. 2439 del 12 de diciembre de 2022 expedido por El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural²⁸
- Escritura Pública 0021 de 2023 de la Notaria Primera del Círculo de Bogotá²⁹
- Consulta en el Registro Único de Afiliados Leslie Quintero Sánchez³⁰.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Problema jurídico:

En consideración a las circunstancias fácticas que dieron origen a la tutela de la referencia, corresponde a esta instancia resolver los siguientes problemas jurídicos:

- (i) Si es procedente la acción de tutela es procedente, en cumplimiento de los requisitos de legitimación, inmediatez y subsidiariedad (*problema jurídico de procedibilidad*).
- (ii) Establecida dicha procedencia, se determinará con relación al cargo de Coordinador de Control Interno que fungía el accionante y el cual estaba catalogado como un empleado públicos de libre nombramiento y remoción, goza de estabilidad laboral reforzada.

2.2. Tesis del Despacho en relación con el problema jurídico planteado:

⁷ Ver archivo PDF 003 folios 44-45
⁸ Ver archivo PDF 002 folios 46-47
⁹ Ver archivo PDF 002 folios 48-56
¹⁰ Ver archivo PDF 002 folios 57-61
¹¹ Ver archivo PDF 002 folios 62-65
¹² Ver archivo PDF 002 folio 66
¹³ Ver archivo PDF 002 folios 67-71
¹⁴ Ver archivo PDF 002 folios 72-73
¹⁵ Ver archivo PDF 006 folios 16-18
¹⁶ Ver archivo PDF 006 folios 19-39
¹⁷ Ver archivo PDF 006 folios 40-68
¹⁸ Ver archivo PDF 006 folios 69-71
¹⁹ Ver archivo PDF 006 folios 73-77
²⁰ Ver archivo PDF 006 folios 78-84
²¹ Ver archivo PDF 006 folios
²² Ver archivo PDF 006 folios 27-33
²³ Ver archivo PDF 006 folios 85-93
²⁴ Ver archivo PDF 006 folios 27-33
²⁵ Ver archivo PDF 006 folios 27-33
²⁶ Ver archivo PDF 006 folios 27-33
²⁷ Ver archivo PDF 006 folios 27-33
²⁸ Ver archivo PDF 006 folios 27-33
²⁹ Ver archivo PDF 006 folios 27-33
³⁰ Ver archivo PDF 006 folios 27-33

Considera esta Unidad Judicial que en el caso sub examine, debe negarse la presente acción como quiera que se establece que el cargo que fungía como Coordinador de Control Interno en **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**, es de libre nombramiento y remoción lo que no permite reconocerle la estabilidad laboral reforzada como sustento para mantener el cargo con el cual ejercía su función de Coordinador de Control Interno de la accionada.

2.3. Argumentos que desarrollan la tesis del Despacho:

2.3.1. Fundamentos normativos y jurisprudenciales:

2.3.1.01. Generalidades de la acción de tutela:

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial, a través del cual, toda persona puede reclamar ante el juez competente la “protección inmediata de sus derechos fundamentales, **cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública**”. (Negrilla fuera de texto)

A su vez, el artículo 5° del Decreto 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, señala que “la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, **que haya violado, viole o amenace violar los derechos constitucionales fundamentales**” (Negrilla fuera de texto). Del mismo modo, hace extensivo dicho mandato a los particulares, en los casos específicamente determinados en la ley.

2.3.1.2. Análisis del problema jurídico de procedibilidad

Legitimación en la causa por activa y por pasiva

El artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tendrá derecho a interponer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Tal solicitud procede cuando aquellos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de autoridades o, excepcionalmente, de particulares. A su vez, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que la persona podrá actuar (i) a nombre propio, (ii) a través de un representante legal, (iii) por medio de apoderado o (iv) mediante un agente oficioso. En este caso, se encuentra acreditada la legitimación por activa, ya que la actora es la titular de los derechos cuya protección solicita en el recurso de amparo³¹.

En el presente asunto, encontramos la legitimación por activa³² se encuentra evidenciada en el derecho que le asiste al accionante de poder acudir a este mecanismo con el fin de la protección de los derechos fundamentales que considera vulnerados por la acción de la entidad accionada.

Así mismo, de la legitimación por pasiva³³, se demuestra la procedencia, toda vez que las accionadas en este asunto **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**, siendo la sociedad **FIDUAGRARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A., FIDUAGRARIA S.A** la entidad liquidadora, por esta la entidad pública a la que la parte actora le atribuye la vulneración de sus derechos fundamentales, por desconocerle su derecho a y calidad de “prepensionable” al momento de suprimir el cargo de Coordinador de Control Interno conforme programa de supresión de cargos expedido el 13 de febrero de 2023 por la accionada.

Inmediatez

En virtud del artículo 86 de la Constitución, nuestra Corte ha sostenido que la acción de tutela se puede interponer “en todo momento” y, por ende, no tiene término de caducidad³⁴. No obstante, de su naturaleza como mecanismo para la “protección inmediata”³⁵ de los derechos fundamentales, se puede establecer que su finalidad es dar una solución de carácter urgente a las situaciones que puedan generar una vulneración o amenaza a derechos fundamentales³⁶. En tal sentido, se ha establecido que, para que se entienda cumplido el requisito de inmediatez en la interposición de una acción de tutela, el juez constitucional deberá analizar las

³¹ La firma de la accionante está en el expediente digital T8338971, archivo "04Demanda.pdf", folio 8.

³² Con relación a este requisito de procedencia, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone: “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. || También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud”.

³³ Con relación a este requisito, el inciso f del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 dispone lo siguiente: “Artículo 13. Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior”.

³⁴ Sentencia SU-961 de 1999 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

³⁵ Artículo 86 de la Constitución Política de Colombia.

³⁶ Ver sentencias T-148 de 2019, T-608 de 2019 y T-117 de 2020, todas con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

circunstancias del caso para determinar si existe un plazo razonable entre el momento en el que se interpuso el recurso y en el que se generó el hecho u omisión que vulnera los derechos fundamentales del accionante. Este requisito se encuentra superado en el presente asunto, como quiera que la Resolución No. L-029 de 2023 del 28 de diciembre de 2023, y por el cual dispuso suprimir a partir del 1 de enero de 2024 de la Planta Global de Cargos, entre otros, el cargo ocupado por el señor Quintero Sánchez (Coordinador de Control Interno). Contra dicha decisión el accionante interpuso recurso de reposición el 9 de enero de 2024 el cual fue resuelto mediante Resolución No. L-006 de 29 de enero de 2024, negado el recurso.

Lo anterior permite establecer que la ocurrencia de la presunta violación de los derechos fundamentales invocados, a la fecha de la presentación de la acción de tutela transcurrieron solo 12 días, periodo que no supera el término señalado por la Corte en su jurisprudencia.

Subsidiariedad

En virtud del artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela fue consagrada como un mecanismo judicial subsidiario y residual³⁷ que procede *“cuando el afectado **no disponga de otro medio de defensa judicial**”*³⁸ (negrillas no originales). Efectivamente, este mecanismo constitucional no fue diseñado para suplir los procesos ordinarios a los cuales deben acudir los ciudadanos para dar solución a sus controversias³⁹. En este sentido, el requisito de subsidiariedad se acredita en tres hipótesis⁴⁰: (i) cuando **no exista otro medio** de defensa judicial que permita resolver el conflicto relativo a la afectación de un derecho fundamental, (ii) cuando el mecanismo existente **no resulte eficaz e idóneo**, o (iii) cuando la intervención transitoria del juez constitucional sea necesaria para evitar la consumación de un **perjuicio irremediable**.

El segundo supuesto se refiere al análisis de la idoneidad y eficacia del medio judicial ordinario previsto en la ley. En este punto, el juez constitucional deberá estudiar las circunstancias específicas del caso objeto de análisis. En esa medida, podría evidenciar que la acción principal *“no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o tomar las medidas necesarias para la protección o restablecimiento de los derechos fundamentales afectados”*⁴¹. Además, *“la aptitud del medio de defensa debe analizarse en cada caso, en atención a las circunstancias del peticionario, el derecho fundamental invocado y las características procesales del mecanismo en cuestión”*⁴². Si el juez constata que el mecanismo ordinario no es idóneo y eficaz, el amparo procede como mecanismo definitivo.

En torno a este presupuesto, la Corte Constitucional en la Sentencia SU 003/18, indicó que *“... el mecanismo judicial principal para la garantía de los derechos invocados por el tutelante es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que regula el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso -CPACA-, pues permite cuestionar la constitucionalidad y legalidad del acto administrativo que declaró insubsistente el cargo del accionante, con plena garantía del debido proceso. En ejercicio de este es posible que el Juez de lo Contencioso Administrativo, con fundamento en la jurisprudencia constitucional, valore si, efectivamente, el tutelante podía ser sujeto de protección constitucional en virtud de la figura de la “prepensión”. Es prima facie eficaz pues, en el marco del proceso contencioso administrativo, es posible solicitar una de las múltiples medidas cautelares de que trata el artículo 230 de esta codificación, incluso desde el momento de presentación de la demanda, en caso de que se pretenda la garantía provisional de los derechos comprometidos al interior de la actuación administrativa que se cuestiona. Entre estas, es posible exigir la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo que se considera vulnera los derechos fundamentales que alega la parte actora...”*

Esta expresión jurisprudencial nos orienta a fin de establecer, si el procedimiento administrativo al que podría acudir el acá accionante, es el apropiado y ágil para solucionar el inconveniente planteado, y sobre todo, para que se impida cumplir con la decisión de la accionada de no ubicarlo dentro de aquellas personas que hacía parte de la entidad hoy en liquidación, y con el derecho de ubicarse como prepensionado.

Conocido entonces el trámite que se debiera adelantar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y considerando que lo pretendido ante esta por parte del accionante es la declaratoria de invalidez el acto por medio del cual se suprimió el cargo que el actor fungía, entiende esta Unidad Judicial que el término para encontrar la solución el accionante superaría

³⁷ Ver, entre otras, las sentencias T-723 de 2010 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), T-063 de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-087 de 2018 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

³⁸ Artículos 86 de la Constitución y 6° del Decreto 2591 de 1991.

³⁹ Sentencias T-009 de 2019 y T-148 de 2019, ambas con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁰ Sentencia T-020 de 2021 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), Fundamento jurídico 4°.

⁴¹ Sentencia T-146 de 2019 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

⁴² Sentencias T-391 de 2018 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-020 de 2021 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

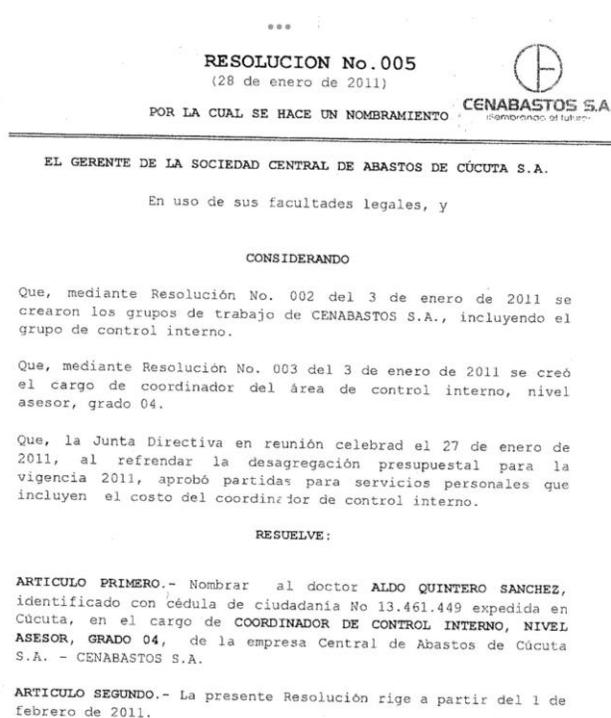
las expectativas para una decisión definitiva, razón por la que se considera que no se puede afirmar que el tutelante a través del medio ordinario judicial pueda lograr una pronta decisión frente a sus pretensiones.

2.4. Análisis del caso en concreto:

Determinado entonces la procedencia de la acción de tutela por el cumplimiento de los requisitos para ello, se procederá entonces a analizar el segundo problema jurídico planteado, esto es, determinar si el cargo catalogado como empleado público de libre nombramiento y remoción, goza de estabilidad laboral reforzada.

Dentro del material probatorio aportado a la presente acción constitucional, se advierte lo siguiente:

1. Mediante la Resolución N° 005 del 28 de enero de 2011, el Gerente de CENABASTOS S.A., nombró al señor ALDO QUINTERO SÁNCHEZ, en el cargo de COORDINADOR DE CONTROL INTERNO NIVEL ASESOR -GRADO 004.



2. Así mismo, se demuestra que el actor tomó posesión del cargo el 01 de febrero de 2011:



ACTA DE POSESION

En la ciudad de San José de Cúcuta, el día 1º de Febrero de 2011, ante el despacho del señor Gerente de la Sociedad Central de Abastos de Cúcuta S.A. – CENABASTOS S.A., doctor **DAVID BONELLS ROVIRA**, se presentó el doctor **ALDO QUINTERO SANCHEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No 13.461.449 expedida en Cúcuta, con el objeto de tomar posesión del cargo de **COORDINADOR DE CONTROL INTERNO** de la Central de Abastos de Cúcuta S.A. – CENABASTOS S.A., Nivel Asesor, Grado 04.

Prestó juramento ordenado por el artículo 122 de la Constitución Política de Colombia, en virtud de lo cual se declaró legalmente posesionado, a partir del 01 de febrero de 2011.

Se deja constancia que los documentos requeridos para su posesión obran en su hoja de vida.

Para constancia se firma por quienes en ella intervinieron.

FIRMA DEL POSESIONADO

FIRMA DE QUIEN DA POSESION

3. Mediante el Decreto 2439 de 2022, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ordenó la disolución y liquidación de la Central de Abastos de Cúcuta S.A. CENABASTOS S.A., la cual fue constituida mediante escritura pública No. 3601 del 02 de octubre de 1981, otorgada por la Notaria Tercera del Círculo Notarial de Cúcuta - Norte de Santander, como una sociedad anónima de economía mixta del orden nacional, vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con una participación del Estado de más del noventa por ciento (90%) de su capital, con el objeto de otorgar apoyo a la comercialización de productos básicos de la canasta familiar, especialmente los de origen agropecuario y pesquero.
4. De acuerdo con el Programa de Supresión de Cargos realizado por la FIDUCIARIA FIDUAGRARIA S.A., liquidadora de CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN, la planta de persona de esta entidad se encuentra establecida en el Acuerdo N° 008 del 12 de diciembre de 2016, expedido por la Junta Directiva, y los empleos se clasifican de la siguiente manera:

3.1. PLANTA DE PERSONAL

La planta se encuentra establecida según el Acuerdo No.008 del 12 de diciembre de 2016 expedido por la Junta Directiva de CENABASTOS S.A, de la siguiente manera:

3.1.1 Empleados públicos:

Dos (2) empleados públicos de Libre Nombramiento y Remoción, que por ser de Dirección, Confianza y Manejo son vinculados mediante una relación legal y reglamentaria regulada por la Ley 489 de 1998, la Ley 909 de 2004, el Decreto Reglamentario Único 1083 de 2015 y los Estatutos Internos:

N°	NIVEL	DENOMINACIÓN DEL EMPLEO	CÓDIGO	GRADO
1	Directivo	Gerente General ¹	0015	22
2	Asesor	Coordinador de Control Interno	1020	004

3.1.2 Trabajadores Oficiales- Contrato de trabajo a término indefinido:

Trece (13) cargos que por la naturaleza jurídica de la entidad son vinculados mediante Contrato de Trabajo a Término Indefinido, quienes tienen la calidad de

¹ Que el cargo de Gerente de Cenabastos S.A se suprimió de acuerdo a lo contemplado en el Decreto 2439 de 12 de diciembre de 2022 expedido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en donde se ordena la disolución y posterior liquidación de la Central de Abastos de Cúcuta S.A. en su parágrafo 2 del artículo 5: "El cargo de Gerente de CENABASTOS S.A. , quedará suprimido con la expedición del presente decreto".



Trabajador Oficial conforme lo establece la Ley 489 de 1998 y los artículos 2.2.30.2.1 del Decreto Reglamentario Único 1083 de 2015:

N°	CARGO
1	Director Administrativo
2	Director Financiero
3	Director Planeación
4	Asesor Jurídico
5	Subcontador
6	Tesorero-pagador
7	Supervisor de Cartera
8	Auxiliar de Cobranza
9	Analista de Proyectos
10	Analista Administrativo
11	Analista de Escrituración
12	Secretario de Archivo y Correspondencia
13	Conductor

5. Así mismo, en dicho programa se realizó la lista de los trabajadores que actualmente se encontraba vinculado, dentro de cual se encuentra el accionante ALDO QUINTERO SÁNCHEZ, como Coordinador de Control Interno, empleado público de libre nombramiento y remoción.

6. PERSONAL VINCULADO ACTUAL - PROGRAMA DE SUPRESIÓN DE CARGOS

6.1. PERSONAL VINCULADO

En la Central de Abastos de Cúcuta S.A- CENABASTOS S.A en liquidación a la fecha se encuentran ocupados y activos los cargos relacionados a continuación:

N°.	CARGO	NOMBRE	CÉDULA	TIPO VINCULACIÓN
1	Coordinador de Control Interno	Quintero Sánchez Aldo	13.461.449	Empleado Público de Libre Nombramiento y Remoción
2	Director Administrativo	Karol Yelitzá Osorio Romero	1.090.442.131	Trabajador Oficial- Contrato de Trabajo a Término Indefinido
3	Secretario de Archivo y Correspondencia	Sanabria Galvis Luis Eduardo	13.373.013	Trabajador Oficial- Contrato de Trabajo a Término Indefinido
4	Conductor	Rojas Anaya José William	13.470.560	Trabajador Oficial- Contrato de Trabajo a Término Indefinido

6. En el programa de supresión de cargos, se indicó que en el proceso liquidatorio se realizó la convocatoria de retén social mediante la Circular N° 001 del 02 de febrero de 2023, para que los trabajadores presentaran la documentación que acreditara que se encontraban en condiciones especiales de protección constitucional por el denominado retén social, por tener la condición de madre o madre cabeza de familia, discapacidad o limitaciones físicas, prepensionados, titulares de fuero sindical y fuero de maternidad.
7. En el caso del actor se dejó constancia en dicho estudio que presentó la solicitud, alegando tener la condición de padre cabeza de familia, una limitación física, mental o visual y de prepensionado:

Nivel	Grado	Denominación	Nombre	Identificación	Calidad del Empleado y/o Situación Administrativa	Madre O Padre Cabeza De Familia Sin Alternativa Económica	Personal Con Limitación Mental, Física, Visual O Auditiva	Servidor Próximo A Pensionarse	Embarazo, Maternidad o	No Presentó Formulario y/o No Solicita Reten
Nivel Asesor										
Asesor	004	Coordinador de Control Interno	Quintero Sánchez Aldo	13.461.449	Libre nombramiento y remoción	X	X	X		
		Conductor	Rojas Anaya José William	13.470.560	Trabajador Oficial-Contrato de Trabajo a Término Indefinido	X		X		
		Secretario de Archivo y Correspondencia	Sanabria Galvis Luis Eduardo	13.373.013	Trabajador Oficial-Contrato de Trabajo a Término Indefinido	X		X		
		Directora Administrativa	Karol Yelitza Osorio Romero	1.090.442.131	Trabajador Oficial-Contrato de Trabajo a Término Indefinido					X
Total						3	1	3	0	1

8. Así las cosas una vez se procedió a verificar si el actor cumplió con los requisitos para acreditar que era beneficiario del Retén Social, se determinó por parte de CENABASTOS EN LIQUIDACIÓN, que:

- **En relación con la condición de discapacidad o limitación física o mental,** concluyó que “De este modo, una vez revisadas y verificadas las hojas de vida de los funcionarios de la entidad en Liquidación, solo (1) de los tres (03) empleados públicos y/o trabajadores oficiales que presentaron documentación por considerar que eran beneficiarios del retén social, aduciendo cumplir con los requisitos de Persona con limitación física o mental por pertenecer al “Programa Cardiovascular de Hipertensión”, a su vez, alegó la protección de su madre por padecer de “Bradycardia Sinusal” pero solo allegó un examen médico y no su historial médico; por lo tanto, ante la falta de documentación necesaria e idónea que acredite dicho alegato, se determinó que no cumplió con la condición en estudio, ante la falta de presentación de una historia clínica completa y la ausencia de Calificación o Certificado de Invalidez.”

10.2. DETALLADO DE ESTUDIO DE SOLICITUDES PERSONAS CON DISCAPACIDAD O LIMITACIONES FÍSICAS

Ítem	Cédula	Nombre	Cargo	Tipo de Vinculación	Fecha de ingreso	Presentó Solicitud de Reten	Tipo de Protección	Persona con Discapacidad	Observación
1	13.461.449	Quintero Sánchez Aldo	Coordinador de Control Interno	Libre Nombramiento y Remoción	1-feb-2011	SI	Personas con Discapacidad o Limitación Física	1. Aldo Quintero Sánchez 2. Elisa Sánchez de Quintero	El funcionario alega pertenecer a un Programa de Hipertensión adjuntando una Formula Medica Externa del 18 de enero de 2023, y una consulta por primera vez por nutrición y dietética. Sin embargo, la documentación no es suficiente para demostrar discapacidad o limitación física, sin haber sido calificado, y sin contar de una historia medica completa. De igual forma, revisada la afiliación a salud de la madre del funcionario, se evidenció que la misma no es su beneficiaria, y que además tampoco se probó su discapacidad por la enfermedad alegada ante falta de calificación.

- **Respecto la condición de prepensionado,** se estableció por parte de la sociedad accionada lo siguiente:

3	13.461.449	Quintero Sánchez Aldo	Coordinador de Control Interno	1-feb-2011	03-jul-1962	60	Porvenir S.A	Desconocido	El funcionario no aportó ningún soporte idóneo y/o pertinente que acreditara el tiempo de servicio y/o semanas cotizadas, por lo que no se evidenció si ya cumplió con los aportes de cotización mínimos para obtener el disfrute de la pensión de vejez en el Régimen de Ahorro Individual.
---	------------	-----------------------	--------------------------------	------------	-------------	----	--------------	-------------	--

- **Padre cabeza de familia,** determinó que no cumplió con la condición para tener dicha calidad.

3	13.461.449	Quintero Sánchez Aldo	Coordinador de Control Interno	Libre Nombramiento y Remoción	1-feb-2011	SI	Madre o padre cabeza de familia	1. Padre cabeza de familia de hijo de 18 a 25 años estudiante 2. Persona incapaz o incapacitada a su cargo	Revisada la hoja de vida, se evidenció que su hija de 21 años es cotizante a Salud y no beneficiaria; no allegó Certificación Universitaria que permita acreditar su calidad de estudiante, ni la dependencia económica de la misma. De igual forma, alegó estar a cargo de su madre de 86 años pero no demostró dependencia, ya que al revisar su afiliación a EPS se encuentra como beneficiaria de un cotizante diferente al funcionario.
---	------------	-----------------------	--------------------------------	-------------------------------	------------	----	---------------------------------	---	--

9. Debido a que el actor no gozaba a juicio de CENABASTOS EN LIQUIDACIÓN de ninguna prerrogativa derivada del Retén Social, cuando en el numeral 8.3. se establecieron los cargos a suprimir conforme el artículo 8° del Decreto 254 de 2000, incluyó el cargo de

Coordinador de Control Interno ocupado por este, el cual es de libre nombramiento y remoción.

10. Mediante comunicación del 12 de abril de 2023, CENABASTOS EN LIQUIDACIÓN le informó al actor que realizado el análisis para determinar si gozaba de estabilidad laboral reforzada, conforme el Programa de Supresión de Cargos, determinó que no acreditó los requisitos para ser considerado padre cabeza de familia, persona con discapacidad o limitación física o mental ni prepensionado. Adicionalmente, indicó que según lo señalado por la Corte Consitucional en la Sentencia SU-0003 de 2018, los servidores prepensionados que ocupan cargos de libre nombramiento y remoción no gozan de estabilidad cuando el único requisito faltan para acceder a la pensión de vejez es la edad.
11. Mediante la Resolución N° L-029 de 28 de diciembre de 2023, se adoptó el Programa de Supresión de Cargos de la Central de Abastos de Cúcuta S.A. en Liquidación CENABASTOS EN LIQUIDACIÓN S.A., y a partir del 01 de enero de 2024, se ordenó la supresión del cargo del actor:

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ADOPTAR el Programa de Supresión de Cargos de CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN, de acuerdo con lo previsto en el Capítulo VI del Decreto 2439 de 2022, Decreto 254 de 2000 modificado por la Ley 1105 de 2006, el cual hace parte integral del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: SUPRIMIR a partir del 1 de enero de 2024 de la Planta Global de cargos de CENABASTOS S.A EN LIQUIDACIÓN los siguientes empleos:

No.	Cédula	Nombre	Cargo	Calidad del Empleado y/o Situación Administrativa
1	Vacante		Director Financiero	Trabajador Oficial de Libre nombramiento y remoción
2	Vacante		Director de Planeación	Trabajador Oficial de Libre nombramiento y remoción
3	13.461.449	Quintero Sánchez Aldo	Coordinador de Control Interno	Empleado Público de Libre nombramiento y remoción
4	1.090.442.131	Karol Yelitza Osorio Romero	Director Administrativo	Trabajador Oficial de Libre nombramiento y remoción
5	Vacante		Asesor Jurídico	Trabajador Oficial de Libre nombramiento y remoción
6	Vacante		Subcontador	Trabajador Oficial de Libre nombramiento y remoción

12. El señor ALDO QUINTERO SÁNCHEZ, presentó recurso de reposición en contra de la Resolución N° L-029 de 28 de diciembre de 2023, que ordenó la supresión de su cargo mediante escrito radicado el 09 de enero de 2024, solicitando que se revocara tal decisión debido a la necesidad del cargo y a su condición de beneficiario del Retén Social como padre cabeza de familia, persona con discapacidad o limitación física o mental y prepensionado.
13. Dicho recurso, se desató mediante la Resolución N° L 006 del 29 de enero de 2024, en la cual CENABASTOS EN LIQUIDACIÓN, negó la reposición y respecto a cada argumento planteado por el recurrente que:

- **Necesidad del cargo:**

"se considera que el cargo de Jefe o Coordinador de control interno no es necesario e indispensable para adherirse al proceso de liquidación, toda vez que dentro de sus funciones solo está el de inspeccionar y vigilar las actividades internas tanto de la entidad, como del resto de los funcionarios. Sin embargo, este no propone soluciones para la mitigación del riesgo, no elabora planes de la materia de estudio, ni ejecuta los manuales. A contrario sensu, solo tiene la calidad de veedor en los procesos internos, haciendo que este no sea necesario para la ejecución del giro ordinario de Cenabastos S.A en liquidación al poderse distribuir el área de control interno dentro de la planta"

- **Prepensionado:**

Considerando que el señor Quintero Sánchez no aportó en el recurso prueba alguna, se procedió de oficio a realizar validación en el archivo documental de la entidad en liquidación, encontrando en el expediente del recurrente correo electrónico de fecha 27 de octubre de 2022 mediante el cual el aporta historia laboral consolidada emitida por Porvenir con fecha septiembre de 2022.

Del documento se puede constatar que a fecha (septiembre de 2022) el señor Quintero Sánchez llevaba un total de 817 semanas cotizadas, así las cosas, puede abstraerse que bajo el supuesto más favorable, es decir que el trabajador hubiese laborado de manera ininterrumpida, a diciembre de 2023, tendría un aproximado de 881 semanas, razón por la cual le haría falta un total aproximado de 416 semanas para adquirir el estatus pensional. (Lo equivalente a 8 años de cotización)

En este orden, como se señaló de manera previa, no se adquiere la calidad de prepensionado si se está a tres años o menos de cumplir la edad, pero a más de tres años de cumplir las semanas. Encontrando en el caso sub examine que al recurrente le faltan más de 156 semanas para gozar del fuero de estabilidad laboral reforzada como prepensionado, NO siendo posible reconocer dicho derecho.

14. Mediante la Resolución N° L-029 de 28 de diciembre de 2023, se adoptó el Programa de Supresión de Cargos de la Central de Abastos de Cúcuta S.A. en Liquidación CENABASTOS EN LIQUIDACIÓN S.A., y a partir del 01 de enero de 2024, se ordenó la supresión del cargo del actor:

En la presente acción constitucional, el accionante cuestiona la decisión de **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**, aduciendo que se ordenó la supresión de su cargo, pese a que tenía conocimiento de su condición de prepensionado. Así mismo, señala que, no se tuvo en cuenta su condición, bajo el entendido que al momento de su desvinculación le faltaban menos de 3 años, para cumplir el requisito de edad, aunque a la fecha no tiene el número de semanas de cotización exigidas.

Adicionalmente, alega la parte demandante que el Departamento de la Función Pública mediante oficio del 16 de junio de 2023, le informó respecto a su consulta que, considerando que la entidad había iniciado el proceso de liquidación, acorde con lo establecido en el Decreto 2439 de 2022, teniendo en cuenta el tiempo que tomaría éste, como Jefe de Control Interno, debía dar continuidad a su laboral, modificando su plan anual basado en el proceso de liquidación actual.

Teniendo en cuenta lo anterior, se verificará si el señor ALDO QUINTERO SÁNCHEZ, en el cargo de COORDINADOR DE CONTROL INTERNO NIVEL ASESOR -GRADO 004, cargo de libre nombramiento y remoción, goza de estabilidad laboral reforzada por tener la condición de prepensionado.

En cuanto a ello, debe decirse que la Corte Constitucional en la Sentencia SU-003 de 2018, unificó la jurisprudencia constitucional respecto a la estabilidad laboral reforzada respecto a los servidores públicos que, ocupan cargos de libre nombramiento y remoción. Así en esa providencia, se establecieron las siguientes reglas:

Primer Criterio	“Son de libre nombramiento y remoción los empleos “de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices” (literal a) o, como los denomina el literal siguiente, “los altos funcionarios del Estado”. Esta categoría de servidores públicos, en los términos del artículo 5.2.a de la Ley 909 de 2004, integra a los empleos públicos de más alto nivel jerárquico al interior de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de los Órganos de Control, en la administración central y descentralizada del nivel nacional, en la administración central y órganos de control del nivel territorial, y en la administración descentralizada del nivel territorial. Dada esta condición, les corresponde la dirección, conducción y orientación de las entidades estatales de las que hacen parte. En atención a su alta calidad y elevadas responsabilidades, se trata de los empleos públicos que exigen el máximo grado de confianza por parte de sus nominadores y, por tanto, de discrecionalidad en cuanto a su nombramiento y remoción.”	No gozan de estabilidad laboral reforzada.
------------------------	--	--

Segundo Criterio	“Son de libre nombramiento y remoción, “Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los altos funcionarios del Estado, siempre y cuando, tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos” (literal b). Esta categoría incluye aquellos empleos de “especial confianza” que se encuentran “adscritos” a los despachos de algunos de los órganos que integran la primera categoría (“los altos funcionarios del Estado”) en la administración central y descentralizada del nivel nacional, en la administración central y órganos de control del nivel territorial, y en la administración descentralizada del nivel territorial. Esta categoría, además, incluye, en la Administración Central del Nivel Nacional, algunos empleos adscritos a los despachos de algunos servidores públicos de los órganos de seguridad (Policía Nacional y Fuerzas Militares), “en razón de la necesaria confianza intuitu personae requerida en quienes los ejerzan, dado el manejo que debe dársele a los asuntos sometidos al exclusivo ámbito de la reserva, del orden público y de la seguridad nacional”; los empleos del servicio administrativo en el exterior con nacionalidad diferente de la colombiana y al personal de apoyo en el exterior adscritos al Ministerio de Relaciones Exteriores; y, finalmente, en el Congreso de la República, los previstos en la Ley 5ª de 1992.”	
Tercer Criterio	Son de libre nombramiento y remoción, “Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado”	
Cuarto Criterio	Son de libre nombramiento y remoción, “Los empleos que no pertenezcan a organismos de seguridad del Estado, cuyas funciones como las de escolta, consistan en la protección y seguridad personales de los servidores públicos” (literal d).	
Quinto Criterio	Son de libre nombramiento y remoción los empleos que cumplan funciones de asesoría en las Mesas Directivas de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Distritales y Municipales” (literal e).	
Sexto Criterio	“Los empleos cuyo ejercicio impliquen especial confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, que estén adscritos a las oficinas de los secretarios de despacho, de los Directores de Departamento Administrativo, de los gerentes, tanto en los departamentos, distritos especiales, Distrito Capital y distritos y municipios de categoría especial y primera” (literal f).	

La Corte Constitucional, al establecer estas reglas o criterios de estabilidad laboral reforzada para los empleados de libre nombramiento y remoción, concluyó que:

“52. En sentido semejante, la Sala Plena, en un apartado que constituye obiter dictum de la Sentencia SU-539 de 2012, señaló que aquella facultad del Legislador es excepcional, al constituir una limitación a la regla constitucional de la “carrera administrativa”, como forma de ingreso primordial a la función pública. Señaló:

“Sin embargo, en virtud de la propia Constitución, los cargos de libre nombramiento y remoción se exceptúan de esa regla general. Ahora bien, la validez constitucional de definir un cargo como de libre nombramiento y remoción depende de si tal definición satisface las siguientes condiciones: (i) esa denominación tiene fundamento legal, lo que en el caso de la carrera judicial implica que los cargos de libre nombramiento y remoción deben ser definidos por el legislador de manera expresa, pues se entiende que son de carrera los cargos que no se encuentren previstos en una ley como de libre nombramiento y remoción; (ii) se trata de un cargo que cumple funciones directivas, de manejo, de conducción u orientación institucional; y, (iii) para el ejercicio del cargo se hace necesario un grado de confianza mayor al que se predica de la función pública ordinaria, dada la trascendencia de las tareas encomendadas”.

53. Estas razones, asociadas, bien al ejercicio de funciones de dirección, conducción u orientación institucional, ora de un alto grado de confianza, justifican no solo la excepción a la regla constitucional de ingreso por concurso a la carrera administrativa, sino que también habilita un tratamiento distinto en la aplicación de los distintos fueros de estabilidad laboral, entre ellos el de “prepensión”, en los términos de la primera regla de

unificación de esta sentencia. En consecuencia, tal como allí se indicó, por regla general, los empleados públicos de libre nombramiento y remoción, que relaciona el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 909 de 2004, no gozan de estabilidad laboral reforzada como consecuencia, bien, de las funciones a su cargo o de la suma confianza que exige su labor.”

En relación con la naturaleza del cargo que ocupaba el actor en CENABASTOS EN LIQUIDACIÓN, se advierte que el numeral 2° del artículo 5° de la Ley 909 de 2004, son empleados de libre nombramiento y remoción en la administración descentralizada del nivel territorial el “Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente; Subdirector o Subgerente; Secretario General; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones y Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces...”

En este caso, conforme dan cuenta las documentales referenciadas el señor ALDO QUINTERO SÁNCHEZ, fue designado en un cargo de libre nombramiento y remoción, al ser nombrado como jefe o coordinador de Control Interno de la sociedad accionada; y dicha calidad deviene de lo establecido en el numeral 2° del artículo 5° de la ley 909 de 2004, razón por la cual no es titular de la garantía del fuero de estabilidad laboral reforzada; ya que en palabras de esa Corporación “Este tipo de empleos, tal como se indicó supra, exigen el máximo grado de confianza por parte de sus nominadores y, por tanto, de discrecionalidad en cuanto a su nombramiento y remoción. Por tanto, extender la protección individual de la garantía de estabilidad laboral reforzada a estos servidores supondría desconocer, de modo absoluto, la finalidad o naturaleza de estos empleos, la cual se ha considerado ajustada a la Constitución, entre otras, en las sentencias C-195 de 1994 y C-514 de 1994. En la primera, se señala como razón suficiente para su existencia el que en su ejercicio se exija una confianza plena y total, y que se atribuye su poder de nominación y remoción a servidores que ejercen una función eminentemente política. En la segunda se indica que dicha confianza se refiere a la “inherente al manejo de asuntos pertenecientes al exclusivo ámbito de la reserva y el cuidado que requieren cierto tipo de funciones, en especial, aquellas en cuya virtud se toman las decisiones de mayor trascendencia para el ente de que se trata”. Son, pues, estos dos criterios, de manera fundamental, los que ha considerado relevantes la jurisprudencia constitucional para justificar la validez constitucional de este tipo de empleos: uno de índole material, en razón a las funciones que desarrollan, y, otro, de índole subjetivo, que da cuenta del alto grado de confianza que exige su ejercicio.”⁴³

Por lo expresado, dada la naturaleza del cargo que ocupaba el actor no es posible que se le reconozca a través de esta acción constitucional la garantía deprecada, por lo que no es imputable ninguna violación de los derechos fundamentales del actor por parte de **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**.

Por otro lado, debe decirse que esa Alta Corporación en la providencia anterior, realizó un análisis sobre la diferencia entre el retén social y la figura de prepensionado, explicando que:

“... Conforme a los pronunciamientos de las distintas Salas de Revisión de esta Corte⁴⁴, la figura de la “prepensión” es diferente a la del denominado “retén social”, figura de origen legal, que opera en el contexto de la renovación, reestructuración o liquidación de entidades públicas⁴⁵. La “prepensión”, según la jurisprudencia de unificación de esta Corte, se ha entendido en los siguientes términos:

“[...] en la jurisprudencia constitucional se ha entendido que las personas beneficiarias de la protección especial, es decir los prepensionados, serán aquellos servidores que cumplan con los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez dentro de los tres años siguientes o, en otras palabras, aquellos a los que les falte tres años o menos para cumplir los requisitos que les permitirían acceder a la pensión de jubilación o vejez” ...”

Revisado el acervo probatorio aportado por el accionante, encontramos la Historia Laboral consolidada expedida por el Fondo de Pensiones PROVENIR donde se registra como semanas cotizadas 891 (Ver archivo PDF 002 folio 14). A su vez, encontramos la CERTIFICACIÓN de afiliación expedida por dicho fondo (Ver archivo PDF 002 folio 21) donde hace constar que se encuentra afiliada desde el 1 de agosto de 1994, la cual fue expedida el 31 de enero de 2024.

Ahora bien, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad que conforma el Sistema General de Pensiones, la edad no es un requisito para obtener el reconocimiento de la pensión de vejez,

⁴³ Sentencia Su-003 de 2018

⁴⁴ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-897 de 2012.

⁴⁵ Esta figura, a nivel legal, se consagró en la Ley 790 de 2002, “Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”.

dado que el artículo 64 de la Ley 100 de 1993, establece que “...Los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, tendrán derecho a una pensión de vejez, a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de esta Ley, reajustado anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE. Para el cálculo de dicho monto se tendrá en cuenta el valor del bono pensional, cuando a éste <sic> hubiere lugar.”

A su vez, el artículo 65 siguiente consagra la garantía de pensión mínima de vejez para lo cual se deben cumplir los siguientes supuestos:

- a) En el caso de los afiliados hombres, tener cumplidos, 62 años de edad.
- b) Haber cotizado 1.150 semanas de cotización.

Así las cosas, cuando se trata de una persona que alega su condición de prepensionado en el Régimen de Ahorro individual, conforme lo indicó el Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo en la sentencia del. 22 de octubre de 2020, radicado N° 3487-18, estos son los requisitos que deben examinarse:

“Conforme a la normativa y jurisprudencia en cita, se advierte que en el régimen de ahorro individual con solidaridad, el sistema garantiza la pensión de vejez únicamente a condición de haber reunido en la cuenta individual el capital necesario para financiarla, sin que sea necesario el cumplimiento de una edad determinada o de un número mínimo de semanas de cotización, estos últimos son requisitos propios del sistema de prima media con prestación definida.

... Lo anterior, por cuanto conforme a la ley y a la jurisprudencia, en dicho régimen no se requiere para obtener el estatus de pensionada la edad y tiempo de servicio o cotizaciones tal como ocurre en el régimen de prima media con prestación definida, solo que el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual le permita obtener una pensión mensual, superior al 110 % del salario mínimo legal mensual vigente, lo cual ocurrió en el sub lite.”

Conforme lo dicho en esa providencia, los empleados que tienen la condición de prepensionados:

- i) La condición de prepensionado la tienen los funcionarios que les falten tres (3) o menos años para reunir los requisitos a la pensión.
- ii) Esta condición también se predica del servidor de libre nombramiento y remoción, pero no excluye el ejercicio de la facultad discrecional del nominador porque la decisión de retiro debe consultar, en cada caso concreto, la afectación de los derechos fundamentales del funcionario y;
- iii) La protección de estabilidad laboral de prepensionado no se aplica para quien tiene cumplidos los requisitos para adquirir la pensión.

En este caso, con el fin de determinar si el actor tiene la condición de prepensionado, se tendrá en cuenta que: (i) Nació el 03 de julio de 1962, (ii) De acuerdo con la historia laboral de PORVENIR S.A., este ha acumulado en su cuenta de ahorro individual la suma de \$140.835.121.

Así las cosas, la proyección del valor de la mesada pensional del actor al 01 de enero de 2024, fecha en la que se retiró del cargo, arroja un valor de \$809.821,39; es decir, que para ese momento no había completado el capital necesario para acceder a la pensión de vejez, debido a que esta, conforme los lineamientos del artículo 64 citado, debe corresponder como mínimo a un 110% del SMLMV.

Cálculo Monto Mensual de Pensión en el Régimen de ahorro individual.					
	AÑO	*MES	DÍA		
Fecha de la Liquidación:	2024	01	01	Interes Técnico	0,0400

1992	1962	07	03	Sexo:	M	Edad:	61,50
Valor Ahorro Cuenta Individual (VP):	\$ 140.835.141,00						
Interés Técnico (i):	0,0400						
Años de disfrute Proyectados (N):	22,10						
Total Monto de Pensión Anual:	\$9.717.856,63						
Monto Mensual de Pensión (MMP):	\$809.821,39						

Ahora bien, la estabilidad laboral reforzada del prepensionado exige que le falten mínimo 3 años para adquirir el derecho a la pensión de vejez, es decir que, en el caso del actor ALDO ALDO QUINTERO SÁNCHEZ, en ese interregno debe completar el capital necesario para pensionarse.

Ahora conforme la historia laboral de PORVENIR S.A., el último salario sobre el cual realizó cotizaciones en el año 2018, corresponde a la suma de \$3.987.197, de los cuales se realiza una cotización del 16%, lo que equivale a una aporte mensual de \$637.951.

Sin embargo, dicho aporte no se gira de manera completa a la cuenta de ahorro individual del afiliado, debido a que el mismo está destinado a cubrir también los siguientes conceptos:

- 11.5% se destina a la Cuenta de Ahorro Individual.
- 1.5% se destina al Fondo de Garantía de Pensión Mínima.
- 3% se destina al pago por comisión de administración de la AFP y Prima del Seguro de Invalidez y Sobrevivientes.

De acuerdo con ello, el ahorro mensual que realizaría el actor, correspondería aproximadamente a la suma de \$458.527, y proyectando que devengue el mismo salario en los años subsiguientes, se tendría que en ese lapso, ahorraría un total de \$16.506.995. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías - Asofondos, la rentabilidad de los recursos alcanza aproximadamente un 61% a largo tiempo; es decir, que en tres años, estos se proyectarían en una suma aproximada de \$10.069.267.

Así las cosas, dentro de los siguientes tres años el capital que tentativamente podría llegar a acumular el actor si se mantuviera vinculado a CENABASTOS S.A., EN LIQUIDACIÓN, alcanzaría la suma aproximada de \$26.576.262.

De manera que al sumar dicho capital al que se encuentra actualmente en el fondo de pensiones y cesantías PORVENIR S.A., con el fin de determinar si alcanzaría una pensión que corresponda al 110% del SMLMV, tampoco alcanzaría dicho monto, según se advierte:

Cálculo Monto Mensual de Pensión en el Régimen de ahorro individual.							
	AÑO	*MES	DÍA				
Fecha de la Liquidación:	2024	01	01	Interes Técnico	0,0400		
1992	1962	07	03	Sexo:	M	Edad:	61,50
Valor Ahorro Cuenta Individual (VP):	\$ 167.411.403,00						
Interés Técnico (i):	0,0400						
Años de disfrute Proyectados (N):	22,10						
Total Monto de Pensión Anual:	\$11.551.662,46						
Monto Mensual de Pensión (MMP):	\$962.638,54						

Por otro lado, frente al requisito de la garantía de la pensión mínima, se observa de la historia laboral del actor que a mayo de 2018, contaba con 891 semanas cotizadas. Quiere decir ello, que al 31 de diciembre de 2023 había cotizado un total de 287.13 semanas; debido a que su vinculación con la **CENABASTOS S.A. EN LIQUIDACIÓN**, continuó vigente.

Lo anterior, permite concluir que para el 31 de diciembre de 2023, el señor ALDO QUINTERO SÁNCHEZ, ha cotizado un total de 1.178.13 semanas, lo que quiere decir, que cumplió con las semanas mínimas que se requieren para acceder a la garantía de pensión mínima consagrada en el artículo 65 de la Ley de 1993; y únicamente, le faltaría completar en esta actualidad la edad de 62 años.

Así las cosas, no puede decirse que el actor sea titular del derecho a la estabilidad laboral reforzada, debido a que en el momento en que se suprimió el cargo ya contaba con el requisito de semanas que exige el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad del Sistema General de Pensiones para acceder al derecho a la garantía de pensión mínima, y solo le falta cumplir la edad; conforme fue explicado en la Sentencia SU-003 de 2018, al referir que:

“63. Igualmente, tal como lo ha considerado esta Corte, en especial en relación con los cargos de libre nombramiento y remoción, en aquellos supuestos en los que solo resta el requisito de edad (dado que se acredita el número de semanas de cotización o el tiempo de servicio, en el caso del Régimen de Prima Media con Prestación Definida), no se ha considerado que la persona sea titular de la garantía de “prepensión”, en la medida en que la consolidación del derecho pensional no está sujeta a la realización de cotizaciones adicionales al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones[57].

64. En consecuencia, cuando el único requisito faltante para acceder a la pensión de vejez es el de la edad, dado que se acredita el cumplimiento del número mínimo de semanas de cotización, en caso de desvinculación, no se frustra el acceso a la pensión de vejez, de allí que no haya lugar a considerar que la persona sea beneficiaria del fuero de estabilidad laboral reforzada de prepensionable, dado que el requisito faltante, relativo a la edad, puede ser cumplido de manera posterior, con o sin vinculación laboral vigente.”

De acuerdo al anterior análisis, esta Judicatura al no encontrar demostrado la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante como incoados por la accionada **CENABASTOS S.A. en LIQUIDACIÓN**, se negará la presente acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR por improcedente la presente acción de tutela instaurada por el señor **ALDO QUINTERO SANCHEZ** de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR este fallo a las partes de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnada esta providencia dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **ENVIAR** a la Honorable Corte Constitucional las piezas procesales pertinentes a través de la plataforma establecida para el trámite de eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARICELA C. NATÉRA MOLINA
Juez