

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Juzgado Cuarto Penal Municipal
Con Funciones de Conocimiento
Cartago-Valle del Cauca

Referencia	Acción de tutela 1ª Instancia
Radicación:	76-147-4004-004-2020-00111-00
Demandante:	Jaime López Torres
Demandado:	Empresas Municipales de Cartago SA ESP
Vinculados:	Superintendencia de Servicios Públicos, Municipio de Cartago y Ministerio de Trabajo
Derechos:	Mínimo Vital
Asunto:	Fallo de primera instancia
Fecha:	Junio veinticuatro (24) dos mil veinte (2020)
Sentencia N°	106

1. OBJETO DEL PROVEIDO

Corresponde al Despacho dirimir en primera instancia el reclamo constitucional impetrado por el ciudadano **JAIME LÓPEZ TORRES**, en contra de las **EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO SA ESP**, trámite donde se vinculó de forma oficiosa a la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS, MUNICIPIO DE CARTAGO y MINISTERIO DE TRABAJO**, en razón a la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la **VIDA DIGNA, MINIMO VITAL, SEGURIDAD SOCIAL, TRABAJO e IGUALDAD**.

2. ANTECEDENTES

El ciudadano **LÓPEZ TORRES**, acude ante la jurisdicción constitucional, a través del mecanismo consagrado en el artículo 86 de la Carta, exponiendo los siguientes hechos¹:

1. *Asegura haber estado vinculado a las Empresas Municipales de Cartago SA ESP desde diciembre 1º de 1976 mediante contrato de trabajo a termino fijo.*
2. *Agrega que el último Contrato Individual de Trabajo fue el N° 177, suscribió el 18 de enero de 2012 el cual tuvo 12 prorrogas y culminó el 16 de mayo de 2020.*
3. *Resalta que el 16 de abril de 2020, el empleador le envió carta preavisándole la terminación del vinculo laboral que se extendería hasta el 15 de mayo de 2020, terminación que califica de violatoria de los derechos fundamentales en consonancia con lo dispuesto por los artículos 1º y 2º del Decreto Legislativo N° 488 de 2020 que fomenta la conservación de los empleos en desarrollo de la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional.*
4. *Culmina su intervención manifestando que la finalización de la relación laboral le ha ocasionado una crisis financiera, que ha debido asistir a consulta con psicólogo. Además estima que al tener 63 años de edad, cumple con uno de los requisitos que ordena la Ley 100 de 1993 en su artículo 33 para acceder a la pensión de vejez. También informa que es una persona cabeza de hogar y que los ingresos que recibía como trabajador de la EEMM de Cartago eran los únicos con los que contaba para proveer la subsistencia propia y la de su familia conformada por su esposa dedicada única y exclusivamente a las labores del hogar y un hijastro menor de edad.*

3. IDENTIDAD DE LAS PARTES

Como accionante interviene en nombre propio el señor **JAIME LÓPEZ TORRES**, identificado con cédula de ciudadanía N° **16.208.672** expedida en **CARTAGO**², quien dijo recibir notificaciones en la calle 18B N° 1N-17, Barrio. La Independencia, Cartago, Tel: 316-4943573, correo electrónico yulianaandregajalesg@gmail.com³.

En el extremo pasivo se presenta las **EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO SA ESP**.

De forma oficiosa se vinculó en el extremo accionado a la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS, MUNICIPIO DE CARTAGO y MINISTERIO DE TRABAJO**.

¹ Fl. 2 y 2 vuelto

² Fl. 5

³ Fl. 4 vuelto

4. TRÁMITE PROCESAL

Mediante Auto Interlocutorio N° 162⁴ del 9 de junio de 2020, se dispuso admitir y tramitar la acción constitucional, ordenando la notificación de la parte accionada y de las vinculadas a fin de que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

Dentro del término conferido, se pronunciaron:

EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO SA ESP⁵

Dentro del término de ley, a través del Agente Especial. Jhon Jairo Villa Ramírez en calidad de Representante Legal, se refirió a los hechos así:

- a) Frente al hecho primero indicó que es cierto.
- b) Frente al hecho segundo también señaló que es cierto, aclarando que la terminación del vínculo laboral obedeció a causa legal, esto es por vencimiento del plazo pactado.
- c) Frente al hecho tercero argumentó que no es cierto, ya que las disposiciones ordenadas por el Gobierno Nacional durante la emergencia económica, social y ecológica están enfocadas en la prohibición de la terminación unilateral de los contratos, situación que no ocurrió con el actor.
- d) Frente al hecho cuarto, expuso que es la Ley 790 de 2002 la que determina la condición de prepensionado y para ello aduce que ostenta esta calidad las personas que se encuentren dentro de los últimos tres (3) años para cumplir la totalidad de los requisitos para acceder a la pensión de vejez.

En cuanto a las pretensiones de reintegro laboral, puntualizó su oposición exponiendo que el accionante no tiene la calidad de prepensionado, ello en razón a que, a pesar de estar dentro del rango de edad (63) para alcanzar la pensión de vejez, sus cotizaciones que son del orden de 1068 semanas, lo que significa que el tiempo que demandaría alcanzar el mínimo de semanas exigidas sería de 4.4 años.

Respecto de la condición de padre cabeza de hogar y las condiciones socio familiares que rodean al actor, manifestó que tal situación nunca fue advertida tal como obra en la Historia Laboral del extrabajador, al igual que la valoración psicológica la cual ocurre por fuera del vínculo laboral.

⁴ FIs. 26 y 27

⁵ FIs. 32 a 37

MINISTERIO DE TRABAJO

A través del Inspector de Trabajo y Seguridad Social de Cartago, Doctor. Mario Alberto Mora Bejarano, dio respuesta en su calidad de vinculada, en los siguientes términos⁶:

“Con el fin de dar respuesta al oficio de la referencia dentro de los términos de Ley, el suscrito inspector de trabajo de Cartago se permite informarle que la Ley 1610 de 2013 de nuestra legislación, en sus artículos 1, 2 y 3 establece las competencias, principios y funciones de los Inspectores de trabajo adscritos al Ministerio de Trabajo, igualmente dichos funcionarios no ostentan la competencia de dirimir controversias ni declarar derechos, pues, esto le compete a los Honorables Jueces de la República, es así, como los conceptos emitidos tendrán carácter meramente orientador mas no de obligatorio cumplimiento, sus pronunciamientos se emiten en forma general y abstracta, por mandato expreso del Artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, los funcionarios del Ministerio de Trabajo no estamos facultados para declarar derechos individuales ni definir controversias.

Ahora bien, frente a las manifestaciones esbozadas por la parte accionante dentro del escrito de tutela, se puede evidenciar que solicita se declare una presunta estabilidad laboral reforzada por condición de prepensionado, hechos que desprenden una controversia respecto a la terminación de su contrato laboral; por lo anterior y ante la imposibilidad de este Despacho de hacer JUICIOS DE VALOR, no es dable pronunciarse sobre controversias suscitadas a este Ente Administrativo a la luz de lo establecido ARTICULO 486 del C.S.T. ATRIBUCIONES Y SANCIONES. Subrogado por el art. 41, Decreto 2351 de 1965, Modificado por el art. 20, Ley 584 de 2000 que a la letra reza “...Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión está atribuida a los jueces...” (Subrayado fuera de texto).

Siendo así, el Ministerio del Trabajo no tiene injerencia sobre los presuntos derechos vulnerados a la accionante, por tal razón solicito se desvincule al mencionado ente Ministerial de la presente Acción.

CONSTANCIA SECRETARIAL⁷: Con el fin de determinar si el actor había estado afiliado a entidades diferentes a COLPENSIONES en razón de las cotizaciones en materia pensional, se obtuvo la siguiente declaración jurada mediante llamada telefónica realizada el día 21 de los presentes mes y año:

“Bajo la gravedad del juramento, manifiesto que durante toda mi vida laboral, siempre he estado afiliado en materia de cotizaciones a pensión a Colpensiones antes Seguro Social”.

5. PROBLEMA JURÍDICO

Previo a resolver el problema jurídico, se destaca la competencia de este Despacho para decidir el reclamo constitucional expuesto en el libelo, según lo regla el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en razón a que es en esta localidad donde se ubican tanto el accionante como la entidad accionada, lo que permite establecer que los efectos de la presunta vulneración, se surten en este municipio. Adicional a lo anterior, se encuentra legitimada en este caso la intervención de las partes, tanto activa como pasiva.

⁶ FI. 31

⁷ FI. 50

Solventado lo anterior, corresponde al Despacho definir los siguientes problemas jurídicos: i) si se congregan los requisitos de procedencia de la acción de tutela como mecanismo especial, expedito y sumario, para reclamar estabilidad laboral reforzada; ii) Si se evidencia en el actor situaciones que permitan catalogarlo como sujeto de especial protección o en riesgo inminente, en procura de un amparo transitorio.

6. CONSIDERACIONES

6.1. - Marco Normativo y Jurisprudencial

Para resolver el problema jurídico planteado, es preciso recordar que el Constituyente de 1991 consagró en el artículo 86 de la Carta la *acción de tutela*, instrumento rápido, eficaz y asequible, cuya finalidad es el permitir a los ciudadanos solicitar de los jueces constitucionales, la salvaguarda de los derechos fundamentales, cuando se presente vulneración o amenaza de vulneración que pudieran ejercer las autoridades y los particulares en los casos que han sido previamente definidos por la ley. De igual forma, dicho mecanismo fue reglamentado entre otros, por el Decreto 2591 de 1991, el cual señala su objeto, trámite, procedencia y demás características especiales.

Es así como dicha naturaleza sumaria que atiende la urgencia que amerita el resguardo de las garantías inaplazables de los ciudadanos, excluye de la competencia del juez constitucional asuntos que pueden ser zanjados en el ejercicio de otros mecanismos también regulados para solventar controversias, pues lo cierto es que la acción de amparo no puede ser invocada todas las veces que se presenten inconvenientes entre los administrados y las autoridades, o en los casos excepcionales, entre los particulares, como tampoco está llamada a intervenir en las competencias asignadas por la ley a las autoridades.

Devana también de la misma disposición las causales de improcedencia de la acción, definidas en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 y en particular para el caso concreto, el contenido del numeral 1 que indica: *“La acción de tutela no procederá: (...) 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.”*

Ahora bien, en lo que se refiere a la calidad de prepensionado, como una forma de estabilidad laboral reforzada, la Colegiatura Constitucional a través de la Sentencia T-325 de 2018 puntualizó:

“En suma, la estabilidad laboral de los prepensionados es una garantía constitucional de los trabajadores del sector público o privado, de no ser desvinculados de sus cargos cuando se encuentren ad portas de cumplir con los requisitos para acceder a la pensión de vejez. De otro lado, no basta la mera condición de prepensionado, sino que se precisa verificar si hubo afectación de los derechos fundamentales.”

Continuando con la figura de prepensionado, la Corte reafirmó su postura con la Sentencia SU-003 de 2018, en los siguientes términos:

“Conforme a los pronunciamientos de las distintas Salas de Revisión de esta Corte⁸, 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 públicas⁹. 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”¹⁰.

Así las cosas, en principio, acreditan la condición de “prepensionables” las personas vinculadas laboralmente al sector público o privado, que están próximas (dentro de los 3 años siguientes) a acreditar los dos requisitos necesarios para obtener la pensión de vejez (la edad y el número de semanas -o tiempo de servicio- requerido en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida o el capital necesario en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad) y consolidar así su derecho a la pensión.

La “prepensión” protege la expectativa del trabajador de obtener su pensión de vejez, ante su posible frustración como consecuencia de una pérdida intempestiva del empleo. Por tanto, ampara la estabilidad en el cargo y la continuidad en la cotización efectiva al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, para consolidar los requisitos que le faltaren para acceder a su pensión de vejez”.

6.2. Caso concreto.

Atendiendo las destacadas directrices, el Despacho definirá la improcedencia de la acción de tutela propuesta por el señor JAIME LÓPEZ TORRES, al no observarse presente el requisito de subsidiariedad inherente al mecanismo estipulado en el artículo 86 de la Carta, así como la inexistencia en el caso concreto de un perjuicio irremediable que amerite el desplazamiento del Juez natural.

Como ya se señalara, la inconformidad del accionante se dirige en contra de las Empresas Municipales de Cartago, al no haberle renovado el contrato de trabajo, el cual la accionada dio por terminado por vencimiento del plazo pactado.

En punto a la terminación del vínculo laboral ya mencionado, es importante mencionar que la comunicación de la terminación del contrato se realizó el 16 de abril de 2020 y el quejoso prestó sus servicios hasta el 15 de mayo de la misma anualidad, por lo que el requisito de la inmediatez se

⁸ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-897 de 2012.

⁹ 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”.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia SU-897 de 2012.

encuentra cumplido, es decir, que la acción constitucional fue radicada en un plazo razonable y oportuno.

Frente a la subsidiariedad, habrá de tenerse en cuenta que la tutela puede proceder como mecanismo transitorio y ello ocurre excepcionalmente cuando se acredita la existencia de un perjuicio irremediable que hace imperiosa la intervención del juez constitucional en orden al amparo transitorio de derechos fundamentales en riesgo, hipótesis que no ocurre en el caso sub examine ya que a pesar de que el señor López Torres congrega la edad para estimarse su calidad de pre pensionable, no ocurre lo mismo con el tiempo de cotización, en el que según reporte de la Administradora de Pensiones COLPENSIONES con corte a mayo 13 de 2020¹¹, al momento de la terminación del vínculo laboral acumula un total de 1.068 semanas de las 1.300 necesarias que como mínimo requiere para acceder a la pensión de vejez¹², lo que en tiempo equivale a 4.4 años de cotización, posición que acertadamente apunto las EEMM de Cartago en su respuesta para desvirtuar la condición de prepensionado, figura que para el caso concreto sería aplicable si el tiempo de cotización del actor fuera igual o inferior a tres (3) años de conformidad con la Sentencia SU-003 de 2018¹³.

Continuando con el análisis de procedibilidad, una vez despejado lo atinente a la inexistencia de un perjuicio irremediable en tratándose de la figura de prepensionado, también existe claridad probatoria respecto a los motivos de la terminación del vínculo laboral, que atinen a causal objetiva como lo es el vencimiento del plazo pactado, mas no aparece probado que la decisión del empleador tuviere motivaciones subjetivas o basadas en situaciones de discriminación, agregando que la valoración psicológica ocurrió habiendo expirado la relación laboral¹⁴.

Por último, el señor López Torres, se duele que la terminación del contrato de trabajo fue ilegal bajo la lupa del Decreto Legislativo 491 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

En ese sentido, el Decreto en mención reza en su artículo 16. “Actividades que cumplen los contratistas de prestación de servicios, profesionales y de apoyo a la gestión. Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio

¹¹ Fls. 38 a 49

¹² Ley 100 de 1993, artículo 33.

¹³ “Así las cosas, en principio, acreditan la condición de “prepensionables” las personas vinculadas laboralmente al sector público o privado, que están próximas (dentro de los 3 años siguientes) a acreditar los dos requisitos necesarios para obtener la pensión de vejez (la edad y el número de semanas -o tiempo de servicio- requerido en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida o el capital necesario en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad) y consolidar así su derecho a la pensión”.

¹⁴ Fls. 24 y 25

las personas naturales vinculadas a las entidades públicas mediante contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, continuarán desarrollando sus objetos y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Aquellos contratistas cuyas obligaciones sólo se puedan realizar de manera presencial, continuarán percibiendo el valor de los honorarios durante el período de aislamiento preventivo obligatorio, previa verificación por parte del supervisor de la cotización al Sistema General de Seguridad Social. Esto sin perjuicio de que una vez superados los hechos que dieron lugar a la Emergencia Sanitaria cumplan con su objeto y obligaciones en los términos pactados en sus contratos”.

El citado canon, fue analizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública¹⁵, el cual atendiendo entre otras, la siguiente pregunta ¿Cuál es el manejo que se le da a los contratos de trabajadores oficiales que se terminan durante el aislamiento preventivo obligatorio? respondió: “Los trabajadores oficiales son servidores públicos y se regulan en material laboral por lo establecido en el contrato de trabajo, el reglamento interno, el pacto colectivo o la convención colectiva de trabajo si los tienen, en consecuencia, corresponde al nominador respectivo decidir sobre la continuidad o no de los contratos laborales que se hayan suscrito con plazo a término definido.

Así las cosas, es claro que el Decreto Legislativo 491 de 2020, no otorga ninguna prórroga automática o resguardo excepcional a los contratos cuyo plazo culmine durante la emergencia social, económica y ecológica, como también es claro que la no continuidad del vínculo laboral obedeció a una causa legal como es el vencimiento del plazo pactado.

De ahí que, la reclamación del actor debe ser expuesta ante el Juez Laboral del Circuito, escenario que se evidencia como idóneo y oportuno para el caso concreto, medio legal al que no ha acudido, además que el accionante no se encuentra en situaciones especiales que ameriten protección reforzada, pues la pérdida del empleo se originó en el vencimiento del plazo pactado en el contrato de trabajo, es decir, que la desvinculación laboral en si misma, no habilita *per se* la intervención del juez constitucional.

Se descende en los términos analizados, en la improcedencia de la acción de tutela, no sólo por expreso mandato del artículo 6, numeral 1 del Decreto 2591 de 1991, sino porque no se vislumbra el acaecimiento de un perjuicio irremediable que obligue la intervención pronta del juez de tutela para dirimir un asunto de competencia de la jurisdicción laboral.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE CARTAGO**, en nombre de la República y por Autoridad de la Ley.

¹⁵ ABC Preguntas Frecuentes Decreto 491 de 2020.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR improcedente el amparo Constitucional, invocado por el ciudadano **JAIME LÓPEZ TORRES**, en contra de las **EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO SA ESP**, trámite donde se vinculó de forma oficiosa a los representantes legales de la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS, MUNICIPIO DE CARTAGO y MINISTERIO DE TRABAJO**, por carencia del requisito de subsidiariedad, según lo argumentado en la parte motiva de la decisión.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, pueden impugnar la decisión.

TERCERO: Si esta decisión no fuere recurrida, remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual REVISIÓN.

NOTIFIQUESE y CUMPLASE

La Jueza,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Paula Constanza Moreno Varela', with a long horizontal stroke extending to the right.

PAULA CONSTANZA MORENO VARELA