

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:	76-147-4004-004-2020-00120-00
Demandante:	Juan Edimer Buitrago Aguirre
Demandado:	Empresas Municipales de Cartago SA ESP
Vinculados:	Superintendencia de Servicios Públicos, Municipio de Cartago, Ministerio de Trabajo y ARL SURA SA
Derechos:	Mínimo Vital
Asunto:	Fallo de primera instancia
Fecha:	Julio siete (7) dos mil veinte (2020)
Sentencia N°	116

1. OBJETO DEL PROVEIDO

Corresponde al Despacho dirimir en primera instancia el reclamo constitucional impetrado por el ciudadano **Juan Edimer Buitrago Aguirre**, 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, Ministerio de Trabajo y ARL SURA SA**, en razón a la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la **Vida Digna, Mínimo Vital, Seguridad Social, Trabajo e Igualdad**.

2. ANTECEDENTES

El ciudadano **Buitrago Aguirre**, 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 julio 3 de 2009 mediante diferentes contratos de trabajo a termino fijo.*
2. *Agrega que el último Contrato Individual de Trabajo fue el N° 14, que suscribió el 2 de enero de 2012 el cual tuvo 11 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 1° y 2° 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. *Expone que el 26 de junio de 2017 tuvo un accidente laboral con línea primaria de energía, arrojando como secuelas una calificación de pérdida de capacidad laboral de 11.58%, resultado que no ha compartido y aduce haber solicitado una nueva calificación.*
5. *Considera que al ser un hombre de 55 años de edad y con impedimentos físicos para laborar, le será muy difícil conseguir un nuevo empleo para completar las semanas de cotización restantes ya que actualmente cuenta con 950, lo que le implicaría cotizar hasta los 63 años de edad para acceder a una pensión de vejez.*
6. *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. Menciona que la valoración arrojó una conclusión de estado de estrés agudo por la situación laboral y económica. También informa que es una persona que tiene a cargo a la madre de 75 años de edad, el padre de 78 años de edad, la esposa de 49 años de edad y un nieto de 6 años de edad.*

3. IDENTIDAD DE LAS PARTES

Como accionante interviene en nombre propio el señor **Juan Edimer Buitrago Aguirre**, identificado con cédula de ciudadanía N° **6.133.594** expedida en **Ansermanuevo**², quien dijo recibir notificaciones en la **calle 3 N° 6-10, Barrio. Camellón del Quindío, Cartago, Tel: 314-7412040**, correo electrónico yulianaandregrajalesg@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, Ministerio de Trabajo y la ARL SURA SA**.

¹ Fls. 2 y 3

² Fl. 4 vuelto

³ Fl. 4

4. TRÁMITE PROCESAL

Mediante Auto Interlocutorio N° 174⁴ del 23 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 en que el actor señala los extremos de la relación laboral indicó que es parcialmente cierto, ya que las prorrogas no constituyen contratos nuevos. Adicionalmente manifestó que fue una relación laboral bilateral de voluntades, donde siempre fue pactada la fecha de terminación del contrato de trabajo.
- b) Frente al hecho que relaciona los contratos celebrados entre las partes, indica que es parcialmente cierto, destacando que el último está identificado como Contrato Individual de Trabajo N° 14 de 2012.
- c) En lo atinente a la violación de los derechos fundamentales que el accionante reclama de parte de las EEMM de Cartago, al no haberle permitido continuar con sus labores en medio del actual estado de excepción, el demandado explicó que tal desvinculación obedeció única y exclusivamente a causa legal, esto es, por el vencimiento del plazo pactado, más aún cuando en lo que corrido de la emergencia por el Covid 19, el Gobierno Nacional no ha expedido norma alguna que regule las relaciones laborales de las empresas estatales.
- d) Afirmó que las lesiones que el actor aduce haber sufrido en desarrollo de sus actividades laborales con las EEMM son ciertas, mas no es cierto que haya solicitado valoración diferente con base en la calificación de pérdida de capacidad laboral que le fue notificada el 21 de agosto de 2018.
- e) 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

⁴ Fl. 21

⁵ Fls. 25 a 35

Laboral del ex trabajador, al igual que la valoración psicológica ocurre por fuera del vínculo laboral.

Por último precisó que las Empresas Municipales de Cartago SA ESP, consignaron dentro del término legal la suma de \$4'197.303= por concepto de prestaciones sociales.

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS⁶

A través de la apoderada, Doctora. Erika Salazar Duque, dio respuesta en calidad de vinculada, manifestando que no le constan ninguno de los hechos expuestos por el actor, como también aclaró que la Superintendencia como entidad de control, inspección y vigilancia no ha sido empleadora del accionante, ni es coadministradora ni responsable de las Empresas Municipales de Cartago.

En consecuencia, solicitó ser desvinculada en razón a la falta de legitimación en la causa por pasiva ya que en ente de control no es superior jerárquico de las empresas de servicios públicos domiciliarios.

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.

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 FIs. 36 a 43

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 referente a la estabilidad laboral reforzada, la Colegiatura Constitucional a través de la Sentencia SU-040 de 2018 puntualizó:

“La estabilidad reforzada de las personas con discapacidad en contratos de prestación de servicios. Reiteración de jurisprudencia

5.1. *La jurisprudencia constitucional relacionada con la estabilidad reforzada, desde sus inicios^[48] ha fijado las reglas para que esta proceda protección. La Sentencia T-077 de 2014^[49] recogió estos parámetros señalando que:*

“(i) La tutela no puede llegar al extremo de ser considerada el instrumento para garantizar el reintegro de todas las personas retiradas de un cargo, en la medida en que no existe un derecho fundamental general a la estabilidad laboral. Sin embargo, en los casos en que la persona se encuentra en una situación de debilidad manifiesta, la tutela puede llegar a ser procedente como mecanismo de protección^[50], atendiendo las circunstancias particulares del caso.

(ii) El concepto de “estabilidad laboral reforzada” se ha aplicado en situaciones en las que personas que gozan de ella, han sido despedidas o sus contratos no han sido renovados, en claro desconocimiento de las obligaciones constitucionales y de ley, para con las mujeres embarazadas, trabajadores aforados, personas discapacitadas u otras personas en estado debilidad manifiesta.

(iii) Con todo, no es suficiente la simple presencia de una enfermedad o de una discapacidad en la persona, para que por vía de tutela se conceda la protección constitucional descrita. Para que la defensa por vía de tutela prospere, debe estar probado que la desvinculación fue consecuencia de esa particular condición de debilidad, es decir, con ocasión de embarazo, de la discapacidad, de la enfermedad, etc. En otras palabras, debe existir un nexo causal entre la condición que consolida la debilidad manifiesta y la desvinculación laboral^[51]. ”^[52] (Resaltado fuera de texto)

5.2. Ahora bien, en sentencia T-521 de 2016^[53] se precisaron las reglas jurisprudenciales construidas por esta Corporación a lo largo de los años y relacionadas con la efectividad de la garantía de estabilidad laboral reforzada con independencia de la vinculación laboral y la presunción de discriminación en la terminación de la relación laboral, en el siguiente sentido:

(i) En primer lugar, en dicha sentencia se señala que existe el derecho a la estabilidad laboral reforzada “siempre que el sujeto sufra de una condición médica que limite una función propia del contexto en que se desenvuelve, de acuerdo con la edad, el sexo o factores sociales y culturales”. Luego de analizar varias providencias^[54] en las que los accionantes, personas incapacitadas o con una discapacidad o problema de salud que disminuía su posibilidad física de trabajar, alegaban haber sido despedidos sin autorización del inspector de trabajo, la Corte consideró que “con independencia de la denominación, si el trabajador se encuentra en un periodo de incapacidad transitoria o permanente, sufre de una discapacidad o en razón de sus condiciones de salud se encuentra un estado de debilidad manifiesta, existirá el derecho a la estabilidad laboral reforzada”.

(ii) En segundo lugar, se entiende activada esta garantía de estabilidad laboral reforzada una vez el empleador conoce de las afecciones de salud del trabajador retirado.^[55]

(iii) En tercer lugar la estabilidad laboral reforzada se aplica “frente a cualquier modalidad de contrato y con independencia del origen de la enfermedad, discapacidad o estado de debilidad manifiesta del accionante”.^[56]

5.3. De conformidad con el anterior recuento jurisprudencial, es evidente que la Corte ha acudido a varias fórmulas para resolver los casos que envuelven una estabilidad laboral reforzada y que el tipo de vinculación no ha sido un obstáculo para conceder dicha protección, aceptando que la misma procede en contratos de prestación de servicios independientes”.

6.2. Caso concreto.

Atendiendo las destacadas directrices, el Despacho definirá la improcedencia de la acción de tutela propuesta por el señor **Juan Edimer Buitrago Aguirre**, 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 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. Veamos:

El señor Buitrago Aguirre, aduce estar inconforme con una calificación por pérdida de capacidad laboral la cual le fue notificada desde agosto 21 de 2018. En este punto es claro que la inconformidad solo aparece expuesta en el escrito de tutela, es decir, que habiendo pasado casi dos (2) años desde que fue notificado de dicha decisión, no existe probatoriamente o por lo menos a foliatura de la presente acción constitucional, documento alguno que permita al Despacho inferir dicha postura del demandante, como tampoco pieza probatoria indicativa de haber hecho uso de los recursos para buscar una nueva calificación ante la respectiva junta regional o en su defecto los motivos por los cuales no pudo hacer uso de los mismos. En otras palabras no puede el actor acudir a la tutela como escenario para revivir términos que ya se cumplieron.

En este mismo sentido, es claro que a pesar de haber obtenido una calificación de pérdida de capacidad laboral del 11.5%, de acuerdo a las pruebas y a los hechos narrados por el señor Juan Edimer Buitrago Aguirre, no existía al momento de la terminación del vínculo laboral con las EEMM de Cartago, incapacidades que obligaran al empleador a haber suscrito un nuevo contrato o prorrogarlo, es decir, que después del accidente laboral ocurrido el 26 de junio de 2017, el señor Buitrago Aguirre pudo recuperarse de las lesiones sufridas, tanto es así que relato de los hechos como de la respuesta de la accionada, se evidencia que su contrato laboral continuo sin alteración alguna.

Continuando con el análisis de procedibilidad, 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 laboral⁷.

Por último, el señor Buitrago Aguirre, 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 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 Pública⁸, 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 resulta evidente en este caso que la terminación del vínculo laboral obedeció a una causa legal como es el vencimiento del plazo pactado.

El accionante también expone que es un hombre de 55 años de edad, con cuatro personas a su cargo (madre de 75 años, padre de 78 años, esposa 49 años, nieto de 6 años), declaración que si bien da cuenta de sus condiciones sociales y familiares, no le otorga el estatus de sujeto de especial

⁷ Fls. 5 y 6

⁸ ABC Preguntas Frecuentes Decreto 491 de 2020.

protección en lo que a estabilidad laboral reforzada⁹, en tanto que el señor Buitrago Aguirre fue desvinculado por causal objetiva (expiración del plazo pactado), además, al momento de dicha desvinculación no se encontraba incapacitado, y el cuadro por estrés agudo diagnosticado por la Psicóloga. Diana Julieth Gaviria Pérez, es claramente de fecha mayo 26 de 2020, es decir, con posterioridad a la terminación del contrato de trabajo, por fuera de la relación laboral.

En este mismo sentido, el accionado declaró en su respuesta que al actor ya se le habían depositado sus prestaciones sociales por valor de \$4'197.303=, lo que sumado a los bonos de canasta familiar que puede obtener como desempleado por parte de las Cajas de Compensación Familiar, a quienes solicitan ese subsidio, puede hacer más llevadera su situación mientras logra una nueva oportunidad laboral.

Similar situación ocurre con la seguridad social en salud, de las personas que tiene a cargo ya que el hecho de haber perdido el empleo no conlleva la desprotección del Estado a ninguna persona sea mayor o menor de edad, en la medida que para esas eventualidades existe el régimen subsidiado donde los servicios se prestan en igualdad de condiciones al contributivo.

De ahí que, la reclamación del accionante 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, pues como ya se concluyera, no se encuentra en situaciones especiales que ameriten protección reforzada, amén que la pérdida del empleo no habilita *per se* la intervención del juez constitucional.

Se descende en los términos analizados, en la improcedencia de la acción de tutela, conforme lo dispone el artículo 6, numeral 1 del Decreto 2591 de 1991, además de no evidenciarse 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,

⁹ Sentencia T-084-2018: “Así pues, la condición de madre cabeza de familia requiere la confluencia de los siguientes elementos, a saber: (i) que la mujer tenga a su cargo la responsabilidad de hijos menores de edad o de otras personas “incapacitadas” para trabajar¹⁰³¹; (ii) que la responsabilidad exclusiva de la mujer en la jefatura del hogar sea de carácter permanente; (iii) que exista una auténtica sustracción de los deberes legales de manutención por parte de la pareja o del padre de los menores de edad a cargo; y (iv) que exista una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia. De igual modo, la verificación de las circunstancias anteriormente enunciadas debe realizarse en el marco de un procedimiento administrativo, que otorgue la plenitud de las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso”.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR improcedente el amparo Constitucional, invocado por el ciudadano **JUAN EDIMER BUITRAGO AGUIRRE**, 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. La remisión del expediente se realizará una vez se disponga el levantamiento de la suspensión de términos que para el efecto decretó el Consejo Superior de la Judicatura, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional.

NOTIFIQUESE y CUMPLASE

La Jueza,

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

PAULA CONSTANZA MORENO VARELA