

Sentencia T-040/18

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR ACREENCIAS LABORALES-Procedencia excepcional

Esta Corporación ha sostenido que por regla general la liquidación y pago de acreencias laborales escapa del ámbito propio de la acción de tutela, y solo de manera excepcional, se ha admitido su procedencia ante la falta de idoneidad del medio de defensa ordinario.

DERECHO INCIERTO Y DISCUTIBLE-Concepto

Un derecho es incierto y discutible cuando (i) los hechos no son claros; (ii) la norma que lo prevé es ambigua o admite varias interpretaciones, o (iii) su origen está supeditado al cumplimiento de un plazo o condición y existe una circunstancia que impide su nacimiento o exigibilidad.

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR DERECHOS INCIERTOS Y DISCUTIBLES-Improcedencia

Las controversias que recaen sobre derechos inciertos y discutibles deben discutirse en la jurisdicción ordinaria.

SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA-Facultades en la liquidación de organizaciones que conforman el sector cooperativo

De conformidad con la Ley 454 de 1998 y el Decreto 186 de 2004, a la Superintendencia de Economía Solidaria le corresponde ejercer la función de inspección, vigilancia y control sobre las organizaciones de economía solidaria, con excepción de las cooperativas de ahorro y crédito multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito.

Referencia: Expediente T-6412404.

Acción de tutela instaurada por José Peña Torrecilla contra la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Palma de Aceite (Coopalma).

Asunto: Reconocimiento de acreencias laborales inciertas y discutibles a través de la acción

de tutela.

Procedencia: Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja

Magistrada sustanciadora:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, y los magistrados José Fernando Reyes Cuartas y Cristina Pardo Schlesinger, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de la revisión de los fallos de tutela dictados por los Juzgados Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Puerto Wilches y Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja, que resolvieron en primera y segunda instancia respectivamente, la acción de tutela promovida por José Peña Torrecilla.

El asunto llegó a la Corte Constitucional por remisión efectuada por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja, según lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. El 27 de octubre de 2017, la Sala de Selección de Tutelas número 10 de esta Corporación lo escogió para su revisión.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos relevantes de la acción de tutela interpuesta

1. El señor José Peña Torrecilla se vinculó a la entidad accionada en el cargo de asistente contable desde el 5 de abril de 2010 hasta el 5 de agosto de ese mismo año, mediante contrato de trabajo a término fijo por 4 meses[1]. Adujo que de esta primera relación laboral, Coopalma adeuda los pagos de seguridad social y parafiscales correspondientes al mes de julio.

2. El actor manifestó que la gerente de la empresa le informó que a partir del 5 de agosto de 2010, se vincularía con la empresa con un salario de 800,000 pesos más las prestaciones de ley, pero que nunca se firmó un contrato por escrito.

3. Indicó que en enero de 2012 le informaron que desde ese momento su contrato sería por prestación de servicios con un estipendio equivalente a un salario mínimo mensual vigente. Mencionó que aceptó la propuesta, pues no podía renunciar a la empresa ya que le debían \$9,160,174 por concepto de salarios, prestaciones sociales y aportes parafiscales dejados de percibir desde julio de 2010.

4. Ante la falta de continuidad en el pago de su salario, en octubre de 2012 el actor presentó una carta de renuncia que no fue aceptada por la empresa. Afirma que la gerente le solicitó que continuara en sus labores hasta el mes de enero de 2013 y se comprometió a realizar un pago en el mes de diciembre de 2012; sin embargo, el demandante afirma que dicho compromiso no se cumplió, pues nunca le pagaron esa suma de dinero. Agregó que la gerente de Coopalma trasladó su residencia a El Socorro (Santander) y regresó a la oficina en mayo de 2013.

5. El actor adujo que en julio de 2013 cerraron la oficina de Coopalma, y en esta oportunidad la gerente le informó que se le pagaría lo adeudado, pero una vez se vendiera un inmueble de propiedad de la cooperativa. El demandante afirmó que en septiembre de ese mismo año la gerente de la empresa emigró a Canadá.

6. Mediante petición del 22 de enero de 2014, el actor solicitó a la gerente de Coopalma que le pagaran los salarios y prestaciones sociales que le adeudaban, y que se realizaran los aportes pendientes al sistema general de seguridad social[2]. El 27 de enero de 2014, María Leticia Mejía, gerente de Coopalma, le informó que ante la iliquidez de la empresa y la imposibilidad de desarrollar el objeto del contrato, se sugería suscribir un acta de terminación de contrato por mutuo acuerdo. Respecto del dinero adeudado, refirió que éste sería incluido "(...) en el proyecto de liquidación de la Cooperativa para ser pagados de manera prioritaria en el momento procesal oportuno"[3].

7. Como consecuencia de la respuesta dada por la empresa, el accionante acudió ante el Inspector del Trabajo, quien citó a las partes para audiencia de conciliación, que se celebró el 26 de marzo de 2014, y en la que las partes manifestaron no tener ánimo conciliatorio[4].

8. El actor tiene 55 años de edad y refirió que desde hace aproximadamente dos años le fue diagnosticado cáncer en su ojo izquierdo. Indicó que se encuentra desempleado y sin recursos económicos para su subsistencia, ni para la de una hermana que tiene a su cargo y que padece de esquizofrenia paranoide. Así mismo, añadió que a la fecha no ha recibido notificación alguna de terminación de su contrato y por ello Coopalma le adeuda más de 80 millones de pesos causados desde 2010, por concepto de salarios, prestaciones sociales, indemnización e intereses, entre otras acreencias laborales.

9. Con base en estos hechos, el actor formuló acción de tutela contra la entidad accionada por la presunta vulneración de su derecho fundamental al mínimo vital. Solicitó que se ordenara a Coopalma el pago a la mayor brevedad de sus salarios, prestaciones sociales, indemnización e intereses y aportes parafiscales a las entidades correspondientes[5].

B. Actuación procesal y respuesta de la entidad accionada

Mediante auto del 16 de mayo de 2017[6], el Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Puerto Wilches, admitió la acción de tutela y, ordenó notificar a la entidad accionada para que se pronunciara sobre los hechos del recurso de amparo.

Respuesta de Coopalma[7]

La entidad accionada solicitó que se negaran las pretensiones del demandante debido a que (i) no se le adeuda dinero alguno al accionante por concepto de salarios, prestaciones sociales, indemnizaciones, pagos a seguridad social ni parafiscales, toda vez que la relación sostenida con el actor se dio por un contrato de prestación de servicios; (ii) no se cumplió con el requisito de subsidiariedad pues la discusión sobre las acreencias laborales debe ventilarse ante un juez ordinario; (iii) las pretensiones del actor se fundan en derechos que se encuentran prescritos, pues han transcurrido más de tres años, y (iv) con independencia de la controversia con Coopalma, el accionante puede conseguir otro trabajo para procurarse los recursos necesarios para su subsistencia.

C. Decisión de primera instancia[8]

D. Impugnación del accionante[9]

El actor impugnó el fallo reiterando algunos de los argumentos expuestos en el escrito de tutela. En particular, refirió que en razón de su estado de salud y su situación socio económica, acudir al proceso ordinario laboral podría causarle un perjuicio irremediable. Agregó que para acudir a las citas para el tratamiento de su enfermedad en Bucaramanga, ha tenido que valerse de la caridad para costear los gastos de transporte y hospedaje en esa ciudad.

E. Decisión de segunda instancia[10]

Por medio de sentencia del 11 de julio de 2017, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja confirmó el fallo proferido por el a quo. Este despacho reiteró los argumentos planteados por el juez de primera instancia y agregó, respecto del requisito de inmediatez, que no se había cumplido en tanto que el cierre de la cooperativa se dio hace varios años y porque la audiencia de conciliación se celebró hace más de tres años.

F. Actuaciones en sede de revisión

Mediante Auto del 15 de diciembre de 2017, la Magistrada sustanciadora vinculó y ofició a la Superintendencia de Economía Solidaria para que, en su calidad de ente encargado de ejercer vigilancia y control sobre las organizaciones que conforman el sector cooperativo, se pronunciara sobre los hechos del caso objeto de estudio e informara al despacho (i) cuál es el estado actual del proceso liquidatorio de Coopalma y (ii) si el accionante fue incluido dentro del proyecto de liquidación de Coopalma como acreedor de la cooperativa.

Respuesta de la Superintendencia de Economía Solidaria[11]

Solicitó su desvinculación del presente proceso, en razón a que los hechos que motivaron la presentación del recurso de amparo no provinieron de una acción u omisión de la Superintendencia de Economía Solidaria. Agregó que los asuntos relacionados con el presunto incumplimiento en el pago de acreencias laborales y prestaciones sociales deben ser conocidos por la jurisdicción ordinaria, y en esa medida el recurso de amparo no es la vía para hacer efectivos los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Respecto del estado actual del proceso liquidatorio de Coopalma, la Superintendencia sostuvo que desconoce esta situación, pues una vez revisados sus registros documentales

no hay evidencias de que Coopalma haya remitido información alguna para efectuar control de legalidad del proceso de disolución y liquidación voluntaria.

Adicionalmente, refirió que el accionante presentó una solicitud en la que pidió a la Superintendencia que nombrara un liquidador para la cooperativa. En atención a esta petición, la entidad requirió a María Leticia Mejía Guerra, gerente de Coopalma, para que allegara la información contable, financiera, jurídica y administrativa de la cooperativa, pero a la fecha no han recibido ninguna respuesta.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, las sentencias proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto objeto de revisión y planteamiento del problema jurídico

2. Como se mencionó en los antecedentes de esta providencia, el demandante interpuso acción de tutela contra Coopalma, al considerar transgredido su derecho fundamental al mínimo vital como consecuencia de la falta de pago de las acreencias laborales y prestaciones sociales presuntamente adeudadas por la entidad accionada.

3. Los jueces de instancia negaron el amparo, por considerar que la acción de tutela no procedía, de un lado, en razón a que se trata de una controversia de índole laboral que debería ser resuelta por la jurisdicción ordinaria, y de otro, porque no se cumplió con el requisito de inmediatez, toda vez que el cierre de la empresa y la realización de la audiencia de conciliación se dieron hace más de tres años.

4. Las situaciones fácticas planteadas exigen a la Sala determinar si procede la tutela para solicitar única y exclusivamente el pago de acreencias laborales y prestaciones sociales a un trabajador cuya relación laboral se encuentra en discusión y su desvinculación presuntamente se efectuó hace más de tres años.

Para resolver este interrogante, la Corte reiterará las reglas de procedencia de la acción de

tutela, en particular respecto de acreencias laborales inciertas y discutibles. Enseguida, la Sala abordará los siguientes asuntos: (i) la carga de la prueba en el trámite de tutela y (ii) las facultades de la Superintendencia de Economía Solidaria en la liquidación de organizaciones que conforman el sector cooperativo. Finalmente, se pronunciará sobre la procedencia de la acción de tutela en el caso objeto de análisis.

Examen de procedencia de la acción de tutela

- Legitimación por activa

5. Según el artículo 86 de la Constitución, toda persona, puede presentar acción de tutela para la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados.

Respecto de la legitimidad para el ejercicio de la acción de tutela, de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, ésta puede ser ejercida (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial, o (iv) mediante un agente oficioso.

En este caso, se acredita que el demandante, interpuso la acción a nombre propio por ser él la persona directamente afectada con la violación de los derechos fundamentales alegados. Por lo anterior, se concluye que el requisito de legitimación por activa se encuentra superado.

6. La legitimación pasiva en sede de tutela se refiere a la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, cuando ésta resulte demostrada.[12]

Según los artículos 86 de la Constitución Política y 1º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública y contra particulares.

En relación con la procedencia de la tutela contra particulares, el artículo 86 de la Constitución establece que la tutela procede en los siguientes eventos: (i) que los particulares se encuentren encargados de la prestación de un servicio público; (ii) que con su conducta afecten grave y directamente el interés colectivo; o (iii) que el solicitante del amparo se encuentre en estado de subordinación o (iv) indefensión respecto del

demandado.

En el caso analizado se advierte que Coopalma es una entidad cooperativa privada respecto de la cual el solicitante dijo tener una relación de subordinación. Por tanto, Coopalma está legitimada por pasiva para actuar en este proceso, puesto que se trata de una entidad privada contra la cual se puede dirigir la acción de tutela, en los términos de los artículos 86 Superior y 42 del Decreto 2591 de 1991.

- Subsidiariedad e inmediatez[13]

Reiteración de jurisprudencia sobre el presupuesto de inmediatez

7. Para determinar la procedencia de la acción de tutela se debe analizar el cumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad. De una parte, el requisito de inmediatez hace referencia a que la acción de tutela se debe interponer dentro de un plazo razonable y proporcional al hecho o acto que generó la violación de los derechos fundamentales invocados, con el objetivo de evitar que se desvirtúe la naturaleza célere y urgente de la acción de tutela, o se promueva la negligencia de los actores y que la misma se convierta en un factor de inseguridad jurídica[14].

8. Esta Corporación ha resaltado que de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela no tiene término de caducidad[15]. Sin embargo, como se mencionó, la solicitud de amparo debe formularse en un término razonable desde el momento en el que se produjo el hecho presuntamente vulnerador de los derechos fundamentales. Esta exigencia se deriva de la finalidad de la acción constitucional, que pretende conjurar situaciones urgentes que requieren de la actuación rápida de los jueces. Por ende, cuando el mecanismo se utiliza mucho tiempo después de la acción u omisión que se alega como violatoria de derechos, se desvirtúa su carácter apremiante.

9. Así mismo, este requisito de procedencia tiene por objeto respetar o mantener la certeza y estabilidad de los actos o decisiones que no han sido controvertidos durante un tiempo razonable, respecto de los cuales se presume la validez de sus efectos ante la ausencia de controversias jurídicas. En atención a esas consideraciones, la jurisprudencia de la Corte ha establecido que, de acuerdo con los hechos del caso, corresponde al juez establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial, de tal modo que no se vulneren

derechos de terceros.

En efecto, bajo ciertas circunstancias y situaciones de excepcionalidad, el juez constitucional puede concluir que una acción de tutela interpuesta después de un tiempo considerable desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental, resulta procedente. En este sentido, la jurisprudencia ha identificado tres eventos en los que esto ocurre:

“(i) [Ante] La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo[16], la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.

(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.

(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que ‘el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan’.”[17]

10. En síntesis, la jurisprudencia de este Tribunal ha precisado que el presupuesto de inmediatez (i) tiene fundamento en la finalidad de la acción, la cual supone la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental[18]; (ii) persigue la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros; e (iii) implica que la tutela se haya interpuesto dentro de un plazo razonable, el cual dependerá de las circunstancias particulares de cada caso.

El carácter subsidiario de la acción de tutela y su procedencia para evitar un perjuicio irremediable. Reiteración de jurisprudencia

11. Según el inciso 4º del artículo 86 de la Constitución Política, el requisito de subsidiariedad se refiere a que la acción de tutela procede cuando el afectado (i) no cuenta con otros medios de defensa judicial; (ii) a pesar de que dispone de otros medios judiciales que resultan idóneos y eficaces para la protección de sus derechos, el recurso de amparo se utiliza para evitar un perjuicio irremediable[19].

En aquellos asuntos en que existan otros medios de defensa judicial, la jurisprudencia de este Tribunal ha determinado que caben dos excepciones que justifican su procedibilidad, siempre y cuando también se verifique la inmediatez:

(i) A pesar de existir otro medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable[20], caso en el cual la acción de tutela procede, en principio, como mecanismo transitorio. No obstante, la Corte ha reconocido que en ciertos casos, si el peticionario está en situación de debilidad manifiesta, el juez constitucional puede realizar el examen de la transitoriedad de la medida, en atención a las especificidades del caso, en particular a la posibilidad de exigir al accionante que acuda después a los medios y recursos judiciales ordinarios y concluir que resulta desproporcionado imponerle la carga de acudir al mecanismo judicial principal[21].

(ii) Si bien existe otro medio de defensa judicial, éste no es idóneo o eficaz para proteger los derechos fundamentales invocados, caso en el cual las órdenes impartidas en el fallo de tutela tendrán carácter definitivo.

Improcedencia de la acción de tutela respecto de acreencias laborales inciertas y discutibles

12. En el área del derecho laboral y de la seguridad social existen dos tipos de derechos: los inciertos y discutibles, y los ciertos e indiscutibles. Para determinar cuáles son los elementos que distinguen a estos últimos, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 08 de junio de 2011, radicado No. 3515, precisó lo siguiente:

“el carácter de cierto e indiscutible de un derecho laboral, que impide que sea materia de una transacción o de una conciliación, surge del cumplimiento de los supuestos de hecho o de las condiciones establecidas en la norma jurídica que lo consagra un derecho será cierto, real e innegable, cuando no haya duda sobre la existencia de los hechos que le dan origen y exista certeza de que no hay ningún elemento que impida su configuración o su exigibilidad.”

En este orden de ideas, un derecho es cierto e indiscutible cuando está incorporado al patrimonio de un sujeto y haya certeza sobre su dimensión, es decir, cuando hayan operado los supuestos de hecho de la norma que lo consagra, así no se haya configurado aún la consecuencia jurídica de la misma. Por el contrario, un derecho es incierto y discutible cuando (i) los hechos no son claros; (ii) la norma que lo prevé es ambigua o admite varias interpretaciones, o (iii) su origen está supeditado al cumplimiento de un plazo o condición y existe una circunstancia que impide su nacimiento o exigibilidad.

13. Esta Corporación ha sostenido que por regla general la liquidación y pago de acreencias laborales escapa del ámbito propio de la acción de tutela, y solo de manera excepcional, se ha admitido su procedencia ante la falta de idoneidad del medio de defensa ordinario. No obstante, en cualquier caso resulta indispensable el carácter cierto e indiscutible de las acreencias laborales que se reclaman, pues de ahí surge precisamente la transgresión de los derechos fundamentales cuya protección se solicita[22]:

“El juez de tutela no puede ordenar el pago de un derecho incierto y discutible, pues aquello escapa de la órbita constitucional para radicarse en una discusión de rango legal que debe resolverse en la jurisdicción competente. En este orden de ideas, la acción de tutela sólo procede para el pago de derechos económicos, cuyo carácter cierto e indiscutible evidencia la trasgresión de derechos fundamentales.”[23]

Lo anterior encuentra su fundamento en que en el ámbito de las relaciones laborales, la procedencia excepcional de la acción de tutela surge del desconocimiento de los principios que desde el punto de vista constitucional rodean la actividad laboral, esto es, aquellos consagrados en el artículo 53 Superior[24], como la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales y la garantía del derecho a la seguridad social, entre

otros[25].

14. Teniendo en cuenta que la acción de tutela se invoca con el objetivo de superar en forma pronta y eficaz la vulneración incoada, para que el juez constitucional pueda impartir órdenes de protección dirigidas a materializar las garantías fundamentales involucradas, resulta primordial la certeza y carácter indiscutible de las acreencias laborales con las que se lograría la realización efectiva de dichos derechos. De manera más concreta, la jurisprudencia ha establecido que la protección de derechos fundamentales que dependen del cumplimiento de obligaciones laborales, requiere que se trate de derechos indiscutibles reconocidos por el empleador y que sean ordenados por las normas laborales o declarados por medio de providencias judiciales en firme[26].

Ahora bien, lo anterior de ninguna manera significa que quien reclame la existencia de acreencias laborales inciertas y discutibles no pueda acudir a las vías ordinarias para obtener su declaración, pues lo que se busca es precisamente que todas aquellas controversias carentes de incidencia constitucional, debido a su ausencia de definición plena, quedan sometidas al escrutinio del juez laboral[27]. En sentencia T-1496 de 2000[28], la Corte sintetizó las reglas que la jurisprudencia había decantado para determinar la procedencia excepcional de la acción de tutela para la reclamación de acreencias laborales:

“ (...) la Corte ha señalado que una controversia laboral puede someterse a juicio de tutela, desplazando el medio ordinario de defensa cuando se reúnan las siguientes condiciones: (1) que el problema que se debate sea de naturaleza constitucional, es decir, que pueda implicar la violación de derechos fundamentales de alguna de las partes de la relación laboral, puesto que si lo que se discute es la violación de derechos de rango legal o convencional, su conocimiento corresponderá exclusivamente al juez laboral; (2) que la vulneración del derecho fundamental se encuentre probada o no sea indispensable un amplio y detallado análisis probatorio, ya que si para la solución del asunto es necesaria una amplia controversia judicial, el interesado debe acudir a la jurisdicción ordinaria pues dicho debate escapa de las atribuciones del juez constitucional y (3) que el mecanismo alternativo de defensa sea insuficiente para proteger íntegramente los derechos fundamentales amenazados o vulnerados y no resulte adecuado para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable de carácter iusfundamental.”

En esa medida, mientras las controversias que recaen sobre derechos ciertos e indiscutibles pueden ser tramitadas ante la jurisdicción constitucional, a condición que se cumplan los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, las que giran en torno a la declaración de derechos inciertos y discutibles deben discutirse en la jurisdicción ordinaria. Lo anterior en razón a que mientras los primeros constituyen una garantía para las personas cuya renuncia implica una vulneración a sus derechos fundamentales, los segundos, al tener un carácter transable y renunciable, implican una dimensión prestacional o económica que, como se dijo con anterioridad, compete resolverlos al juez laboral.

La carga de la prueba en el trámite de tutela

15. De conformidad con el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la tutela es un mecanismo informal, lo que significa que simplemente se exige que en la solicitud se exprese (i) la acción o la omisión que la motiva, (ii) el derecho que se considera violado o amenazado, (iii) el nombre de quien es autor de la amenaza o agravio, y (iv) la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud.

La jurisprudencia constitucional ha establecido que, en principio, la informalidad de la acción de tutela y el hecho de que el actor no tenga que probar que es titular de los derechos fundamentales reconocidos por la Carta Política, no lo exoneran de demostrar los hechos en los que basa sus pretensiones. En efecto, la Corte ha sostenido que quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que funda su pretensión.[29]

Del mismo modo, esta Corporación ha establecido que el amparo es procedente cuando existe el hecho cierto, indiscutible y probado de la violación o amenaza del derecho fundamental alegado por quien la ejerce. Por consiguiente, el juez no puede conceder la protección solicitada simplemente con fundamento en las afirmaciones del demandante, y si los hechos alegados no se prueban de modo claro y convincente, el juez debe negar la tutela, pues ésta carece de justificación.[30]

En ese orden de ideas, la Corte ha señalado que la decisión judicial “no puede ser adoptada con base en el presentimiento, la imaginación o el deseo, sino que ha de obedecer a su certidumbre sobre si en efecto ha sido violado o está amenazado un derecho fundamental, si acontece lo contrario, o si en el caso particular es improcedente la tutela.”[31]

16. Ahora bien, en esta clase de procedimientos el régimen probatorio se rige por las facultades excepcionales que confieren los artículos 18, 20, 21 y 22 del Decreto 2591 de 1991 al juez de amparo.[32] Así, el juez de tutela debe hacer uso de sus facultades oficiosas y constatar la veracidad de las afirmaciones realizadas por las partes. En ese orden de ideas, cuando el juez constitucional tiene dudas acerca de los hechos del caso concreto, le corresponde pedir las pruebas que considere necesarias de manera oficiosa. De este modo, su decisión se basará en hechos plenamente demostrados, para lograr decisiones acertadas y justas que consulten la realidad procesal[33].

En consecuencia, en sede de tutela la regla según la cual corresponde al accionante probar todos los hechos en que fundamenta su solicitud de amparo, se aplica de manera flexible, pues el juez debe hacer uso de sus poderes oficiosos para conocer la realidad de la situación litigiosa, “(...) de manera que no sólo está facultado para pedir informes a los accionados respecto de los hechos narrados en el escrito de tutela, sino que está obligado a decretar pruebas cuando persisten las dudas respecto de los hechos del caso estudiado.”[34]

En síntesis, a pesar de que en principio el accionante tiene la carga de la prueba, corresponde al juez de tutela ejercer activamente sus poderes inquisitivos en materia probatoria, con el fin de establecer la verdad real en cada caso y proteger los derechos fundamentales de las personas.

Facultades de la Superintendencia de Economía Solidaria en la liquidación de organizaciones que conforman el sector cooperativo

17. De conformidad con la Ley 454 de 1998[35] y el Decreto 186 de 2004, a la Superintendencia de Economía Solidaria le corresponde ejercer la función de inspección, vigilancia y control sobre las organizaciones de economía solidaria, con excepción de las cooperativas de ahorro y crédito multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito.

18. En el sector cooperativo, la liquidación de las organizaciones que lo integran puede darse de manera voluntaria o forzosa. En el primer caso, la liquidación voluntaria parte de la decisión que toman los asociados de la entidad supervisada, por libre manifestación de su voluntad, para acabar con el desarrollo de las actividades que desarrolla la organización.

En estos casos, aun cuando las entidades de economía solidaria tienen autonomía administrativa, financiera y contable para desarrollar su objeto social, la Superintendencia, en ejercicio de sus facultades legales, tiene el deber de inspeccionar y vigilar los procesos de liquidación voluntaria de las organizaciones bajo su control. Para ello, la entidad puede “realizar, de oficio o a solicitud de parte interesada, visitas de inspección a las entidades sometidas a supervisión, examinar sus archivos, determinar su situación socioeconómica y ordenar que se tomen las medidas a que haya lugar para subsanar las irregularidades observadas en desarrollo de las mismas”[36].

Examen de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad en el caso concreto

20. La Sala observa que en el presente caso no se reúnen los presupuestos de inmediatez y subsidiariedad para que proceda la acción de tutela en los términos del artículo 86 de la Carta Política, con el fin de obtener el reconocimiento del derecho que reclama la accionante.

21. De una parte, la Sala no encuentra acreditado el presupuesto de inmediatez, pues desde el momento en el que se configuró el hecho que el accionante considera como vulnerador de sus derechos fundamentales hasta la presentación de la acción de tutela ha transcurrido un lapso que descarta el carácter apremiante de la solicitud de amparo.

En concreto, el análisis del requisito de inmediatez puede apreciarse desde tres momentos distintos:

(i) Según el accionante desde el año 2010 existen acreencias laborales que presuntamente no le fueron pagadas, esto es, hace ocho años.

(ii) Como lo señalaron los jueces de primera y segunda instancia, se evidenció que el cierre de la cooperativa se dio hace varios años y que la audiencia de conciliación se celebró en 2014, es decir, hace más de tres años.

(iii) El demandante afirma que desde hace aproximadamente dos años le fue diagnosticado cáncer en su ojo izquierdo, y que esta es una de las razones por las cuales estima vulnerado su derecho al mínimo vital.

Del análisis de estos hechos, la Sala encuentra que existió un extenso periodo de

inactividad por parte del actor para reclamar las acreencias laborales presuntamente adeudadas por Coopalma, sin que se haya aportado evidencia alguna que demostrara los motivos por los cuales nunca acudió al recurso de amparo, ni a ningún otro mecanismo judicial para la protección de los derechos invocados.

En efecto, la Sala no encuentra razones para justificar la inacción del demandante desde 2010 a la fecha. Ello sin duda descarta la urgencia de la protección solicitada, pues aunque la Sala reconoce el carácter fundamental del derecho al mínimo vital, el tiempo durante el cual el demandante asumió sus obligaciones económicas sin la prestación cuyo reconocimiento se solicita en la acción de tutela, no permite colegir una situación de apremio que faculte al juez constitucional a analizar el fondo de la controversia planteada.

Por el contrario, una situación de urgencia habría provocado un ejercicio previo de esta acción constitucional o de acciones ordinarias dirigidas a conjurar la eventual vulneración del derecho, pues está probado que el presupuesto de la conciliación para acudir a la jurisdicción laboral solo se cumplió el 26 de junio de 2014, fecha en la que se declaró fallida la audiencia de conciliación ante el inspector del trabajo. Sobre este asunto es importante señalar que a pesar del prolongado transcurso del tiempo desde el momento en que se produjo el hecho presuntamente vulnerador y la presentación de esta acción, el demandante no presentó razones válidas para su inactividad, pues no identificó circunstancia alguna que le hubiera impedido iniciar el proceso ordinario laboral o presentar la acción de tutela previamente.

22. De otra parte, la Sala tampoco encuentra acreditado el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, pues de acuerdo con lo establecido en la jurisprudencia constitucional, por regla general la acción de tutela no procede para el reconocimiento y pago de acreencias laborales, al existir mecanismos judiciales ordinarios con los que pueden debatirse los asuntos derivados del litigio pensional, y en el presente caso no se configura alguna de las excepciones establecidas frente a dicha regla.

23. Al analizar las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional para determinar la procedencia excepcional de la acción de tutela para la reclamación de acreencias laborales, la Sala concluye lo siguiente:

(i) El problema que se debate no es de naturaleza constitucional, pues se trata de una controversia sobre el cumplimiento de las obligaciones que como empleador le asisten a Coopalma, y por ende, su conocimiento le corresponde exclusivamente al juez laboral.

(ii) El reclamo del accionante se funda en derechos inciertos y discutibles, y en esa medida, al requerirse un amplio y detallado análisis probatorio sobre las acreencias laborales presuntamente adeudadas, impide al juez constitucional adoptar medidas tendientes a conjurar en forma inmediata la presunta transgresión del derecho fundamental invocado.

(iii) En este caso no se demostró que el proceso ordinario laboral fuera insuficiente para proteger íntegramente los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, ni tampoco que no resultara adecuado para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. De las circunstancias referidas por el actor y las pruebas acreditadas, la Sala no advierte la configuración de un perjuicio irremediable que torne procedente la acción de forma transitoria. Si bien el actor aduce que no cuenta con ingresos suficientes para su congrua subsistencia, éste no aporta ningún soporte que dé cuenta de esta circunstancia.

24. Adicionalmente, para la Corte, la prolongada inactividad del actor, la falta de certeza y carácter indiscutible de las acreencias laborales cuyo reconocimiento se pretende por esta vía, así como la ausencia de pruebas que acrediten la urgencia de adoptar medidas para la protección inmediata de las garantías fundamentales invocadas, son circunstancias que demuestran que en este caso no se acreditan los presupuestos de urgencia, inminencia, gravedad e impostergabilidad fijados por esta Corporación para que exista un perjuicio irremediable.

25. La Sala resalta que en este caso concreto el examen de procedencia de la acción de tutela no se supera por la sola calificación de la persona como un sujeto de especial protección constitucional, pues como se dijo con anterioridad, en estos casos el examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos. Por lo anterior, en este caso particular no se pueden dejar de lado las demás circunstancias mencionadas, que son igualmente relevantes y determinantes para este análisis.

Así, a pesar de que el accionante es un sujeto de especial protección constitucional, la inactividad injustificada para reclamar las acreencias laborales presuntamente adeudadas por Coopalma, su falta de certeza y carácter indiscutible, tornan improcedente la acción de tutela. Por lo tanto, a partir de las circunstancias comprobadas se advierte que los mecanismos ordinarios resultan adecuados y prevalentes para dilucidar la controversia planteada por el demandante, relacionada con el reconocimiento de acreencias laborales presuntamente adeudadas por Coopalma.

26. En consecuencia, la Sala concluye que en este caso no concurren los elementos para que proceda la acción de tutela, ni siquiera de forma excepcional, pues ante un derecho tan discutible como el que reclama el tutelante, no se avizora ninguna circunstancia que amenace de forma inminente y grave su derecho fundamental al mínimo vital, en modo tal que se requiera de la intervención del juez constitucional para la adopción de medidas urgentes dirigidas a conjurar en forma inmediata la transgresión de sus garantías fundamentales.

Ahora bien, de los hechos y pruebas allegadas a este proceso se evidencia que la situación jurídica y financiera de Coopalma es incierta desde hace años, y que se requiere de una gestión más diligente por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria para evitar los perjuicios que se puedan derivar de esta coyuntura a los asociados y terceros como el actor. En este orden de ideas, aunque se declarará la improcedencia de la acción de tutela presentada por el demandante, es preciso instar a la Superintendencia de Economía Solidaria para que en ejercicio de su función de vigilancia y control, desarrolle las gestiones tendientes a determinar la situación contable, financiera, jurídica y administrativa de la cooperativa en la actualidad, y en caso de advertir que existe un incumplimiento de las normas legales y estatutarias por parte de Coopalma, iniciar el proceso de toma de posesión en los términos del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Conclusiones

27. Del análisis del caso estudiado, se derivan las siguientes conclusiones:

26.1. La acción de tutela procede cuando el afectado no cuenta con otros medios de defensa judicial, o en aquellos casos en los que a pesar de que dispone de otros medios judiciales que resultan idóneos y eficaces para la protección de sus derechos, el recurso de

amparo se utiliza para evitar un perjuicio irremediable.

26.2. Mientras las controversias que versan sobre derechos laborales ciertos e indiscutibles tienen una gran relevancia constitucional, ya que éstos constituyen un límite infranqueable dentro de la protección que la Carta otorga a las relaciones laborales, aquellas relacionadas con derechos inciertos y discutibles son asuntos propios de la jurisdicción laboral. En esa medida, la acción de tutela no procede para el reconocimiento y pago de acreencias laborales inciertas y discutibles, pues existen mecanismos judiciales ordinarios con los que se pueden debatir los asuntos derivados del cumplimiento de obligaciones laborales por parte del empleador.

26.3. La existencia de un prolongado periodo de inactividad en el ejercicio de los medios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico sin justificación alguna, constituye una circunstancia que descarta la urgencia de la protección solicitada, y en consecuencia, desvirtúa la naturaleza célere y eficaz del recurso de amparo.

Con fundamento en lo expuesto, se confirmará la sentencia proferida el 11 de julio de 2017 por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja que, a su vez, confirmó la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías de Puerto Wilches el 30 de mayo de ese mismo año, mediante la cual se declaró improcedente la solicitud de amparo.

Así mismo, se instará a la Superintendencia de Economía Solidaria para que adelante las gestiones tendientes a determinar la situación contable, financiera, jurídica y administrativa de Coopalma en la actualidad, y en caso de advertir que existe un incumplimiento de las normas legales y estatutarias por parte de esta cooperativa, iniciar el proceso de toma de posesión en los términos del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

III.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR integralmente el fallo de tutela emitido el 11 de julio de 2017 por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja, que, a su vez, confirmó la decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja el 30 de mayo de ese mismo año, mediante la cual se declaró improcedente la solicitud de amparo.

SEGUNDO.- INSTAR a la Superintendencia de Economía Solidaria para que adelante las gestiones tendientes a determinar la situación contable, financiera, jurídica y administrativa de Coopalma en la actualidad, y en caso de advertir que existe un incumplimiento de las normas legales y estatutarias por parte de esta cooperativa, iniciar el proceso de toma de posesión en los términos del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

En consecuencia, a través de la Secretaría General de la Corte REMITIR copia de esta decisión y del expediente de la referencia a la Superintendencia de Economía Solidaria, con el fin que ejerza las competencias antes descritas.

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

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y en la página web de esta Corporación y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Contrato individual de trabajo suscrito entre José Peña Torrecilla y Coopalma el 5 de abril de 2010. Cuaderno I, folios 11-14.

[2] Solicitud del 20 de diciembre de 2014 suscrita por el actor. Cuaderno I, folios 18-19.

[3] Carta del 27 de enero de 2014, suscrita por la gerente de Coopalma aparentemente en Montreal (Canadá).

[4] Acta de audiencia de conciliación número 5 del 26 de Marzo de 2014. Cuaderno I, folio 27.

[5] Escrito de tutela. Cuaderno I, folios 1-3.

[6] Auto admisorio. Cuaderno I, folio 29.

[7] Contestación de Coopalma radicada el 30 de mayo de 2017. Cuaderno I, folios 32-35.

[8] Cuaderno I, folios 36-39.

[9] Cuaderno I, folios 97-101.

[10] Cuaderno II, folios 4-11.

[11] Cuaderno Corte Constitucional. Folios 56-81.

[12] Ver sentencias T-1015 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-780 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-373 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[13] Con el objetivo de respetar el precedente constitucional, promover una mayor eficiencia en la administración de justicia y teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ya ha decantado un estándar para resumir de manera detallada las reglas jurisprudenciales sobre la procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo subsidiario ante la existencia de otro mecanismo judicial y el perjuicio irremediable se tomará como modelos de reiteración los fijados por la Magistrada sustanciadora en las sentencias T-704 de 2015, T-736 de 2015, T-593 de 2015, T-185 de 2016, T-102 y T-106 de 2017 y en el Auto 132 de

2015.

[14] Ver Sentencias T-730 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T- 678 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-610 de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo; T-899 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre muchas otras.

[15] Sentencia SU-961 de 1999; M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[16] Sentencias T-1009 de 2006 y T-299 de 2009.

[17] Sentencia T-1028 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[18] Sentencia T-246 de 2015; M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[19] Ver Sentencias T-948 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-325 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-899 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

[20] Para determinar la existencia de un perjuicio irremediable que pueda superar el requisito de subsidiariedad, la Corte Constitucional ha establecido las siguientes características: (i) Que el perjuicio sea inminente, es decir que no basta con que exista una mera posibilidad de que se produzca el daño; (ii) Que las medidas que se requieren para evitar la configuración del perjuicio, sean urgentes; (iii) Que el perjuicio que se cause sea grave, lo que implica un daño de gran intensidad sobre la persona afectada; (iv) Que la acción de tutela sea impostergable, es decir que de aplazarse, se corra el riesgo de que ésta sea ineficaz por inoportuna. Ver sentencias T-1316 de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes; T-702 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-494 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-232 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-527 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre muchas otras.

[21] Sentencia T-373 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[22] Sentencia T-001 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Reiterada en las sentencias SU-995 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz y T-1983 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[23] Sentencia T-1983 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[24] Ibíd.

[25] “Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”

[26] Sentencia SU-995 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[27] Sentencia T-194 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[28] M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[29] Ver sentencia T-864 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[30] Sentencia T-298 de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

[31] Sentencia T-264 de 1993; M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[32] Ver sentencia SU-995 de 1999; M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[33] Sentencia T-603 de 2010; M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[34] Sentencia T-423 de 2011; M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[35] “Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se

expiden otras disposiciones.”

[36] Ley 454 de 1998, artículo 36, numeral 4°.