

## ACCION DE TUTELA-Inmediatez

### ACCION DE TUTELA-Criterios excepcionales para que proceda por incumplimiento del presupuesto de inmediatez

Esta Corte ha precisado algunos parámetros jurisprudenciales de carácter excepcional para determinar el cumplimiento del requisito de inmediatez de la acción, en los casos en que, a pesar de que ésta no haya sido ejercida de manera oportuna por el interesado, deba ser admitida su procedibilidad. Al respecto, ha advertido que dichos parámetros deben ser valorados y calificados por el juez de tutela en consideración con las circunstancias particulares del caso. Los criterios adicionales que debe considerar el juez de tutela a fin de determinar la procedibilidad de la acción en los casos en que exista duda acerca del cumplimiento del requisito de inmediatez, pueden ser resumidos así: 1. La existencia de razones válidas para la inactividad del actor; 2. La posibilidad de que la inactividad injustificada del actor vulnere los derechos fundamentales de terceros afectados, si se llegase a adoptar una decisión por el juez de tutela; 3. La existencia de un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los terceros interesados; 4. La permanencia en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante, esto es, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual; y, 5. La carga de la interposición de la acción de tutela resulta desproporcionada, dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante.

### ACCION DE TUTELA-Improcedencia por no darse el presupuesto de inmediatez

La acción de tutela resulta improcedente por el incumplimiento del requisito de inmediatez en aquellos casos en que, (i) ésta no ha sido ejercida oportunamente por el interesado en consideración con los hechos que motivaron su presentación, pues de otra manera quedaría desvirtuada la naturaleza de éste mecanismo de protección, esto es, el amparo inmediato y efectivo de los derechos fundamentales; y, (ii) cuando de acuerdo con el análisis de las circunstancias particulares del caso que efectúe el juez de tutela, no es posible la aplicación de los criterios jurisprudenciales que esta Corporación ha desarrollado para admitir de forma excepcional su procedibilidad.

ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Reconocimiento de prestaciones sociales derivadas de un contrato de prestación de servicios

Referencia: expediente T-1491506

Acción de tutela instaurada a través de apoderado judicial por Yomaira del Socorro Ortega Guzmán contra el Municipio de Pueblo Nuevo, Córdoba.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA

Bogotá, D., quince (15) de marzo de dos mil siete (2007).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo - Córdoba que resolvió la acción de tutela promovida a través de apoderado judicial por Yomaira del Socorro Ortega Guzmán contra el Municipio de Pueblo Nuevo - Córdoba.

I. ANTECEDENTES

El 2 de agosto de 2006 Nemesio José Acosta Díaz, actuando como apoderado judicial de la ciudadana Yomaira del Socorro Ortega Guzmán, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo - Córdoba, contra el Municipio de Pueblo Nuevo - Córdoba, por considerar vulnerado su derecho fundamental a la igualdad, como consecuencia de la omisión en la cancelación de sus prestaciones sociales, no obstante haber

prestado sus servicios como docente del Municipio durante el año 2002.

Fundamentó su acción en los siguientes hechos y consideraciones:

## 1. Hechos:

1.1 Indica el apoderado judicial que durante el año 2002, la ciudadana Yomaira del Socorro Ortega Guzmán prestó sus servicios como docente del establecimiento educativo Escuela Nueva de Centro América del Municipio de Pueblo Nuevo departamento de Córdoba, en cumplimiento de una orden administrativa de prestación de servicios profesionales.

1.3 Señala que en su calidad de apoderado judicial, y dada la situación de subordinación laboral de su poderdante frente a la Administración Municipal, presentó un derecho de petición dirigido al Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba, mediante el cual solicitó el pago de las prestaciones sociales de la accionante, causadas con ocasión del cumplimiento de sus servicios como docente durante el año 2002.

1.4 Como respuesta al derecho de petición presentado, el día 1 de agosto de 2005 el Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba envió una comunicación dirigida al apoderado, indicando que el Municipio no puede acceder al pago de prestaciones sociales de los docentes vinculados a éste mediante órdenes de prestación de servicios.

Adicionalmente, en dicha comunicación el Alcalde Municipal advirtió que era facultad del apoderado acudir ante la vía contencioso administrativa para efectos de solicitar una conciliación extrajudicial administrativa, a fin de determinar una solución frente a las diferencias existentes entre la Administración Municipal y su poderdante, con relación a los derechos prestacionales reclamados.

1.5 Sin indicar su fecha, manifiesta que mediante conciliación extrajudicial realizada por la accionante y el Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba, ante el Procurador Delegado No 33 ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba, se acordó el pago de las prestaciones sociales en comento a título de indemnización. Sin embargo, afirma que dicha conciliación fue improbadada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento.

## 2. Solicitud de tutela

2.1 Por lo anterior, el 2 de agosto de 2006, el apoderado judicial de la ciudadana Yomaira del Socorro Ortega Guzmán, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba, contra el Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba, por considerar vulnerado su derecho fundamental a la igualdad.

En su criterio, la omisión en el pago de las prestaciones sociales causadas con ocasión a la prestación de sus servicios como docente durante el año 2002 vulnera su derecho fundamental a la igualdad, por cuanto en las sentencias C-154 de 1997 y C-555 de 1999 de la Corte Constitucional, así como en las sentencias del 15 de abril de 1999 y del 5 de diciembre de 2002 del Consejo de Estado, éstas corporaciones admitieron el pago de prestaciones sociales a quienes han prestado sus servicios a la Administración Pública bajo la modalidad de órdenes de prestación de servicios, en los casos en que durante la ejecución del contrato, se constata una relación de subordinación y dependencia del contratista frente a la administración.

2.2 Con fundamento en los anteriores hechos, la accionante, actuando a través de su apoderado judicial, solicita que el juez de tutela ordene al Municipio de Pueblo Nuevo el pago de sus prestaciones sociales a título de indemnización, así como los intereses causados en virtud de sus actividades como docente del Municipio durante el año 2002.

### 3. Trámite de instancia

3.1 La acción fue tramitada ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba, el cual mediante auto del día 8 de agosto de 2006 ordenó su notificación al Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo. Así mismo, dispuso que el ente accionado rindiera un informe sobre las razones por las cuales no ha efectuado el pago de las prestaciones sociales reclamadas por la accionante.

3.2 En comunicación dirigida al juez de tutela el día 16 de agosto de 2006, la Secretaria del Interior del Municipio de Pueblo Nuevo, Neisy Pérez Gómez, manifestó que al igual que la accionante, a partir del año 2000 varios docentes prestaron sus servicios en los diferentes centros educativos rurales y urbanos del Municipio bajo la modalidad de contratos de órdenes de prestación de servicios. Adicionalmente, indicó que ésta situación dio origen a la presentación de múltiples reclamaciones por parte de los docentes contratados a fin de obtener el pago de sus prestaciones sociales.

3.3 Como consecuencia de las reclamaciones en comento, mediante conciliación extrajudicial administrativa realizada por los docentes, entre ellos la accionante, y el Municipio de Pueblo Nuevo, ante el Procurador Delegado No 33 ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba, el Municipio accedió al pago de las prestaciones sociales a título de indemnización de los docentes.

3.4 Por último, la Secretaria del Interior del Municipio afirmó que, a diferencia de lo manifestado por la accionante, hasta la fecha de presentación del escrito de contestación de la acción de tutela, el Municipio no ha sido notificado de la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba de aprobación o improbación de la conciliación realizada.

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente.

4.1 Folio 1, cuaderno 2, poder otorgado por la accionante al abogado Nemesio José Acosta, para presentar y llevar hasta su terminación la presente acción de tutela.

1. Folio 5, cuaderno 2, certificación original expedida el día 13 de julio de 2006 por la Secretaria de Educación del Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba, en la que consta que la accionante laboró como docente en la Escuela Nueva de Centro América del Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba mediante órdenes administrativas de prestación de servicios profesionales, durante los meses del año 2002 que a continuación se relacionan:

- Orden de prestación de servicios No 024. Del día 8 de febrero hasta el día 31 de mayo.

\* Orden de prestación de servicios No 088. Del día 4 de junio hasta el día 4 de agosto.

\* Orden de prestación de servicios No 152. Del día 5 de agosto hasta el día 4 de octubre.

\* Orden de prestación de servicios No 202. Del 5 de octubre hasta el día 4 de diciembre.

\* Orden de prestación de servicios No 261. Del día 5 de diciembre hasta el día 31 del mismo mes.

1. Folio 6, cuaderno 2, documento original de liquidación de prestaciones sociales por la suma de \$2.011.570 pesos correspondiente al año 2002, suscrito por la accionante.

1. Folio 7, cuaderno 2, copia informal de la contestación de un derecho de petición dirigida por el Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba a la accionante el día 1 de agosto de 2005.

## I. LAS SENTENCIAS QUE SE REVISAN

En sentencia única de instancia del 23 de agosto de 2006, el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba concedió el amparo invocado. Para ello, acogió los argumentos expuestos en el escrito de tutela, en el sentido que, luego de citar los apartes de las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado referidas por la accionante, adujo que la omisión de la Administración del Municipio de Pueblo Nuevo en el pago de las prestaciones sociales causadas con ocasión a la prestación de los servicios como docente por parte de la accionante, vulnera su derecho fundamental a la igualdad.

Fundamenta su decisión en que, en casos similares al de la accionante, sometidos al análisis de dichas corporaciones, se ha ordenado el pago de prestaciones sociales a quienes han prestado sus servicios a la Administración Pública mediante contratos de órdenes de prestación de servicios.

## III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

### 1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1.991 y con la selección y el reparto efectuados el 15 de Diciembre de 2006, esta Sala es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

## 2. Problema Jurídico

De acuerdo con las consideraciones expuestas, corresponde a la Sala establecer si la acción de tutela es procedente cuando (i) ésta no es interpuesta en un término prudencial y razonable en consideración con los hechos que originaron la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante; y, (ii) si existen otros recursos o medios de defensa judicial que fueron empleados por el actor y que se encuentran en curso durante el trámite de la acción, o que no fueron estimados por éste para la protección de sus derechos.

Para resolver los problemas jurídicos planteados, la Corte reiterará dos reglas generales de procedibilidad de la acción de tutela: en primer lugar, la regla según la cual la acción de tutela resulta improcedente cuando ésta no es interpuesta en un término prudencial y razonable con relación a las circunstancias que motivaron su presentación. En segundo lugar, la improcedencia de la acción de tutela ante la existencia de otros mecanismos ordinarios de defensa judicial. Finalmente, y con base en lo anterior, ésta Sala determinará si es procedente amparar el derecho fundamental a la igualdad de la accionante, presuntamente vulnerado por la omisión en el pago de sus prestaciones sociales por parte de la Administración municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba.

## 3. La inmediatez de la acción de tutela. Reiteración de Jurisprudencia.

3.1 En varias oportunidades, ésta Corporación se ha pronunciado sobre el requisito de inmediatez de la acción de tutela.<sup>3</sup> En éste sentido, la Corte ha expresado que de conformidad con éste requisito de procedibilidad, la acción de tutela debe ser presentada en un término prudencial y razonable con relación a la ocurrencia de los hechos que originaron la afectación o amenaza de los derechos fundamentales del accionante. Esto por cuanto, precisamente, el objeto y naturaleza de la acción de tutela es la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos determinados por la ley. Al respecto, en la sentencia T-406 de 2005 la Corte indicó:

“Por otra parte, el principio de inmediatez temporal, impone un límite temporal razonable para la prosperidad de la acción pues si se está ante la afectación de un derecho fundamental, lo consecuente es que el titular de ese derecho acuda de inmediato ante los jueces en búsqueda de protección y no que asuma tal comportamiento luego de un tiempo prolongado. La configuración constitucional de la acción es claramente indicativa de que se parte de una grave vulneración de un derecho fundamental, que en razón de ello se interpone una solicitud de amparo, que se promueve un procedimiento sumario, que se emite una decisión en un término perentorio y que las medidas de protección a que haya lugar deben cumplirse de inmediato. Pues bien, toda esta regulación carecería de sentido si, con miras a la prosperidad de la acción, no fuera óbice que ella se interpusiera meses o años después de la acción u omisión lesiva de tales derechos.”

3.2 Así mismo, esta Corte ha precisado algunos parámetros jurisprudenciales de carácter excepcional para determinar el cumplimiento del requisito de inmediatez de la acción, en los casos en que, a pesar de que ésta no haya sido ejercida de manera oportuna por el interesado, deba ser admitida su procedibilidad.<sup>4</sup> Al respecto, ha advertido que dichos parámetros deben ser valorados y calificados por el juez de tutela en consideración con las circunstancias particulares del caso.

3.3 Ahora bien, los criterios adicionales que debe considerar el juez de tutela a fin de determinar la procedibilidad de la acción en los casos en que exista duda acerca del cumplimiento del requisito de inmediatez, pueden ser resumidos así:<sup>5</sup>

1. La existencia de razones válidas para la inactividad del actor;
2. La posibilidad de que la inactividad injustificada del actor vulnere los derechos fundamentales de terceros afectados, si se llegase a adoptar una decisión por el juez de tutela;
3. La existencia de un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los terceros interesados;
4. La permanencia en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante, esto es, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual; y,

5. La carga de la interposición de la acción de tutela resulta desproporcionada, dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante.

3.4 En todo caso, ésta Corporación ha insistido en que resulta inaceptable concluir, a partir de la jurisprudencia y de las normas constitucionales y legales que regulan la materia, que la acción de tutela posee un término de caducidad fijo o preestablecido que condicione temporalmente su interposición.<sup>6</sup> En la sentencia SU-961 de 1999 la Corte expuso:

“La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. Teniendo en cuenta el sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros. Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción. Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción. Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda.”

3.5 En suma, la acción de tutela resulta improcedente por el incumplimiento del requisito de inmediatez en aquellos casos en que, (i) ésta no ha sido ejercida oportunamente por el interesado en consideración con los hechos que motivaron su presentación, pues de otra manera quedaría desvirtuada la naturaleza de éste mecanismo de protección, esto es, el amparo inmediato y efectivo de los derechos fundamentales; y, (ii) cuando de acuerdo con el

análisis de las circunstancias particulares del caso que efectúe el juez de tutela, no es posible la aplicación de los criterios jurisprudenciales que esta Corporación ha desarrollado para admitir de forma excepcional su procedibilidad.

#### 4. La subsidiariedad de la acción de tutela. Reiteración de Jurisprudencia.

4.1 De conformidad con el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, la acción de tutela será improcedente en aquellos casos en que existan otros recursos o medios de defensa judiciales al alcance del accionante. Ello significa que en el evento en que para el caso concreto existan otros mecanismos judiciales, corresponde al accionante agotar dichos recursos, es decir, hacer uso de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial que se encuentren a su disposición para invocar la protección de sus derechos.<sup>7</sup> En éste sentido, en la sentencia T-698 de 2004, ésta Corte sostuvo:

4.2 En efecto, el amparo constitucional se funda en el principio de subsidiariedad, esto es, la acción de tutela no puede ser entendida como un medio de defensa judicial que pueda reemplazar o sustituir los mecanismos procesales dispuestos por el legislador para la protección de los derechos; o que tenga la facultad de revivir términos vencidos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada del actor. Igualmente, tampoco puede sostenerse que sea el último recurso al alcance de los ciudadanos para obtener de los jueces el amparo de sus derechos. Por el contrario, dada la naturaleza constitucional de la acción de tutela, ésta debe ser concebida como el único mecanismo susceptible de ser invocado a fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Sin embargo, es claro que los jueces y autoridades públicas, en el trámite de los procesos y recursos ordinarios y extraordinarios, se encuentran obligados a garantizar la protección de los derechos fundamentales de las partes y de los interesados.

4.3 Sin embargo, es preciso señalar que ésta Corporación ha admitido de forma excepcional la procedencia de la acción de tutela en los casos en que, a pesar de que existan otros medios y recursos de defensa judiciales a disposición del actor, (i) se constate que tales mecanismos no son idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos amenazados o vulnerados; y, (ii) exista certeza sobre la ocurrencia de un perjuicio

irremediable de no otorgarse el amparo constitucional invocado como mecanismo transitorio de protección.<sup>10</sup> Al respecto, en la sentencia T-954 de 2005, la Sala Segunda de Revisión de la Corte explicó:

“(…) el artículo 86 de nuestra Constitución dispone que la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”.<sup>11</sup> La jurisprudencia constitucional, ha precisado que este mandato se debe interpretar en el sentido de que los medios alternos de defensa con que cuenta el interesado tienen que ser idóneos, es decir, aptos para obtener la protección requerida, con la urgencia que sea del caso.<sup>12</sup> La idoneidad de los medios de defensa se debe evaluar, en el contexto particular de cada caso, teniendo en cuenta las circunstancias específicas que afectan al peticionario, para así determinar si realmente existen alternativas eficaces de protección que hagan improcedente la tutela.”

No obstante lo anterior, el mismo Constituyente introdujo una excepción a dicha regla de subsidiariedad, en el mismo artículo 86 Superior; a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, será procedente la acción de tutela cuando quiera que “se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

La jurisprudencia de esta Corte<sup>13</sup> ha señalado que para efectos de esta disposición, es decir, para determinar la existencia de un perjuicio irremediable, es necesaria la concurrencia de cuatro elementos: “la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales.”

4.4 Adicionalmente, en virtud del principio de subsidiariedad, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la acción de tutela resulta igualmente improcedente, en los casos en que el actor haya empleado los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial a su disposición, y estos se encuentren en curso o no hayan sido decididos de manera definitiva por los jueces o autoridades correspondientes.<sup>14</sup> En efecto, en la sentencia T-770 de 2006 la Corte Constitucional expresó:

“3.3 Esta Corte también se ha pronunciado sobre lo improcedente que resulta propender por un pronunciamiento definitivo del juez constitucional en materia de vulneración de derechos fundamentales, mientras pende el recurso establecido para que el

juez de la causa, dentro del ámbito del mismo asunto, se pronuncie sobre la cuestión “pues la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios, o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes”<sup>15</sup>.”

1. En síntesis, se puede indicar que de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando: (i) es utilizada como mecanismo supletorio o alternativo de los medios judiciales ordinarios o extraordinarios de defensa judicial previstos por la ley; y, (ii) los medios ordinarios de defensa judicial empleados se encuentran en trámite, es decir, los jueces o autoridades competentes no han dirimido definitivamente la litis puesta a su consideración. Sin embargo, en los casos en que existan medios de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados; o (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable.

## 5. Estudio del caso concreto

5.1 De acuerdo con los hechos que fundamentan la presente acción de tutela, durante el año 2002, la accionante Yomaira del Socorro Ortega Guzmán prestó sus servicios como docente en la Escuela Nueva de Centro América del Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba, en cumplimiento de órdenes administrativas de prestación de servicios profesionales.

Sin indicar su fecha, según lo señalado por el apoderado de la accionante y la Alcaldía de Pueblo Nuevo – Córdoba, como consecuencia de los servicios prestados al Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba durante el año 2002, la accionante y otros docentes contratados mediante órdenes de prestación de servicios, llevaron a cabo una conciliación extrajudicial administrativa en la cual solicitaron que el Municipio efectuara el pago de las prestaciones sociales a título de indemnización causadas con ocasión de su labor.

El apoderado de la accionante sostiene que en virtud de la conciliación realizada, el Municipio de Pueblo Nuevo accedió al pago de las prestaciones sociales reclamadas por los docentes. Sin embargo, afirma que el acuerdo efectuado entre las partes a través de la conciliación extrajudicial, fue improbadado por el Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba.

El 2 de agosto de 2006, el apoderado judicial de la accionante, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba, contra el Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba, por estimar vulnerado su derecho fundamental a la igualdad. En su criterio, la omisión en el pago de las prestaciones sociales causadas como consecuencia de la prestación de sus servicios como docente durante el año 2002, vulnera su derecho fundamental a la igualdad, por cuanto en algunas sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, éstas corporaciones han admitido el pago de prestaciones sociales a quienes han prestado sus servicios a la Administración Pública a través de contratos de órdenes de prestación de servicios, cuando en virtud de dichos contratos, se configura una relación de subordinación y dependencia del contratista frente a la administración.

Por ello, la accionante solicitó al Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba que ordenara al Municipio de Pueblo Nuevo el pago de sus prestaciones sociales a título de indemnización, así como los intereses causados por sus actividades como docente del Municipio durante el año 2002.

Frente a las consideraciones expuestas por la accionante en el escrito de tutela, la Secretaria del Interior del Municipio sostuvo que en cumplimiento de las normas que regulan la materia, el Municipio no puede acceder al pago de prestaciones sociales de quienes han estado vinculados a la Administración a través de órdenes administrativas de prestación de servicios profesionales. Adicionalmente, a diferencia de lo indicado por la accionante, afirmó que hasta la fecha de presentación del escrito de contestación de la acción de tutela, el Municipio no había sido notificado de la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba de aprobación o improbación de la conciliación extrajudicial realizada entre éste y los docentes.

En sentencia de única instancia del 23 de agosto de 2006, el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba concedió el amparo invocado. En éste sentido, expuso los mismos argumentos presentados por la accionante. Indicó que efectivamente, en atención a la

jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y con el propósito de amparar el derecho fundamental a la igualdad, a través de la acción de tutela es procedente ordenar el pago de prestaciones sociales a quienes, como la accionante, han prestado sus servicios a la Administración Pública a través de contratos de órdenes de prestación de servicios.

5.2 Con base las consideraciones y fundamentos expuestos anteriormente, ésta Sala de Revisión determinará si en el presente caso se cumplen los requisitos de inmediatez y subsidiariedad de la acción de tutela, a fin de establecer la procedencia del amparo constitucional invocado.

Para resolver el presente caso, en las consideraciones y fundamentos de ésta Sentencia, la Sala hizo referencia a dos reglas generales de procedencia de la acción de tutela: la inmediatez y la subsidiariedad de la acción. Frente a la primera regla, reiteró que el amparo constitucional resulta improcedente en los casos en que éste no ha sido solicitado en un término prudencial y razonable en consideración con los hechos que originaron la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales del accionante. Al respecto, agregó que excepcionalmente la acción de tutela será procedente en el evento en que, pese a que el amparo no haya sido interpuesto de conformidad con la regla general, como consecuencia del estudio y valoración de las circunstancias particulares del caso concreto sean aplicables los criterios jurisprudenciales que esta Corporación ha precisado para el efecto.<sup>16</sup>

5.3 En el presente caso ha quedado demostrado que los hechos que originaron la interposición de la acción de tutela ocurrieron en el año 2002. Tal y como se indica en el escrito de tutela, en criterio de la accionante la presunta afectación de su derecho fundamental a la igualdad se desprende de la omisión en el pago de sus prestaciones sociales ocasionadas en virtud del cumplimiento del contrato de prestación de servicios profesionales como docente durante el año 2002 del Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba.

En efecto, en aplicación del requisito de inmediatez, no es posible admitir la procedibilidad de la presente acción de tutela, pues como se señaló anteriormente, los hechos que motivaron su presentación ocurrieron en el año 2002, es decir, ésta fue interpuesta casi cuatro años después de la presunta omisión de la Administración municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba que, en criterio de la accionante, ocasionó la vulneración de su derecho fundamental a la

igualdad.

Adicionalmente, la accionante no adujo motivo alguno que permita justificar su inactividad en la presentación de la acción; tampoco, indicó razones que permitan afirmar que la afectación de sus derechos fundamentales continúa y es actual al punto que requiera de manera urgente e inmediata el amparo constitucional. Así mismo, según lo afirmado en el escrito de tutela, la accionante no se encuentra en una situación de debilidad manifiesta que haga desproporcionado el requisito de interposición de la acción de tutela en un término prudencial y razonable.

Así, en atención a las consideraciones expuestas, la presente acción será declarada improcedente por incumplimiento del requisito de inmediatez, pues como quedó demostrado, la acción no fue interpuesta una vez ocurrieron los hechos que dieron lugar a la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante. Igualmente, en concordancia con las circunstancias particulares del caso, se logró determinar que no es posible la aplicación de los criterios jurisprudenciales que ésta Corporación ha precisado con relación a la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existe duda acerca de la inmediatez de la acción.

5.4 Frente al requisito de subsidiariedad, ésta Sala indicó que por regla general, la acción de tutela es improcedente cuando existen otros recursos o medios de defensa judiciales a disposición del actor, o cuando dichos medios efectivamente fueron empleados pero aún se encuentran en curso durante el trámite de la acción de tutela. Así mismo, precisó que de forma excepcional, el amparo constitucional será procedente si el juez de tutela, previo el análisis de las circunstancias particulares del caso, concluye que los medios ordinarios no son idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos conculcados, o que el actor requiere del amparo constitucional como mecanismo transitorio de protección, pues de otra forma, es inminente la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Ahora bien, conforme a la regla de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta Sala de Revisión ratifica que la presente solicitud de amparo constitucional deberá ser declarada improcedente, pues como se indicó en las Consideraciones generales de ésta Sentencia, la acción de tutela es improcedente en los casos en que, como el que se encuentra bajo estudio de ésta Sala, el accionante pudo hacer uso de los recursos o medios ordinarios de defensa

judiciales dispuestos a su alcance.

Como se desprende del análisis de los hechos expuestos en el presente caso, la accionante pudo hacer uso oportuno de los mecanismos ordinarios que prevé la legislación para solicitar el amparo de sus pretensiones, esto es, el pago de las prestaciones sociales a título de indemnización, así como los intereses causados por sus actividades como docente del Municipio durante el año 2002.

Al respecto, ésta Corte debe recordar que la acción de tutela no es el mecanismo de protección idóneo para solicitar el pago de indemnizaciones e intereses como lo pretende la accionante. En éste sentido, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la acción de tutela es procedente de forma excepcional, en los casos en que el juez de tutela logró determinar que la omisión en dicho pago, vulnera los derechos fundamentales del accionante, como por ejemplo, al mínimo vital.

Así, dado que en el presente caso los hechos que originaron la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la actora ocurrieron en el año 2002, y que en consecuencia no se demostró su afectación en virtud de la omisión del pago de sus prestaciones sociales -y por lo tanto la necesidad imperiosa de obtener el amparo constitucional de manera inmediata-, ésta Sala debe insistir en la improcedencia de la presente acción de tutela.

Es de agregar que ésta Corporación no tiene certeza probatoria acerca de que el Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba haya emitido una decisión de aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio entre la Administración Municipal de Pueblo Nuevo y la accionante. En efecto, para la fecha en que la presente acción fue interpuesta, no existía claridad sobre éste hecho, pues en el escrito de tutela la accionante afirmó que el acuerdo conciliatorio fue improbadado por el Tribunal, sin embargo, el Municipio asegura que no ha sido notificado de una decisión en éste sentido.

Por ello, es necesario indicar que como consecuencia de la existencia de un trámite en curso, éste es, la aprobación o improbación de la conciliación realizada entre la accionante y la Administración Municipal de Pueblo Nuevo, es improcedente un pronunciamiento definitivo por parte del juez de tutela frente a la solicitud de protección constitucional invocada por la accionante.

En síntesis, dado que la accionante pudo hacer uso oportuno de los mecanismos ordinarios de defensa judicial previstos por el legislador para obtener la protección de sus derechos y que no existe certeza sobre la culminación del trámite de aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio entre el Municipio de Pueblo Nuevo y la accionante por parte del Tribunal Contencioso Administrativo de Córdoba, la acción de tutela bajo estudio también será declarada improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

5.5 Adicionalmente, como lo ha sostenido reiterada jurisprudencia de ésta Corte, la acción de tutela no es el medio judicial idóneo para decidir los conflictos relacionados con el reconocimiento de la existencia de una relación laboral o el pago de las prestaciones sociales causadas con ocasión a éste. En éste sentido, es pertinente insistir que una decisión al respecto, es competencia exclusiva de la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa una vez surtidos los procesos correspondientes.

Respecto a la idoneidad de la acción de tutela como medio para obtener el pago de las prestaciones económicas derivadas de un contrato de prestación de servicios, en la sentencia T-523 de 1998, la Corte Constitucional afirmó:<sup>17</sup> “[q]uien haya llevado a cabo una prestación laboral encuadrada dentro de una forma contractual de prestación de servicios “...podrá demandar por la vía judicial competente el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y las consecuencias derivadas del presunto contrato de trabajo relacionadas con el pago de prestaciones sociales.”

En virtud de lo expresado anteriormente, y dado que la presente acción de tutela no cumple los requisitos expresados en la jurisprudencia constitucional y en las normas aplicables al caso concreto con relación a la inmediatez y subsidiariedad de la acción, ésta Sala revocará la decisión del Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba que concedió el amparo invocado y en su lugar, declarará la improcedencia de la acción.

#### IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la decisión adoptada el veintitrés (23) de agosto de 2006 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Nuevo – Córdoba en la cual se concedió el amparo solicitado a través de apoderado judicial por la ciudadana Yomaira del Socorro Ortega Guzmán, dentro del trámite de la acción instaurada contra el Municipio de Pueblo Nuevo – Córdoba y en su lugar, NEGAR POR IMPROCEDENTE la presente acción de tutela.

Segundo. DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MANUE JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Consejo de Estado, Sección Segunda, expediente 13890-1913. Magistrado Ponente: Flavio A. Rodríguez Arce.

2 Consejo de Estado, Sección Segunda, expediente 4550-2001. Magistrado Ponente: Alberto Arango Mantilla.

3 Ver entre otras, las sentencias: T-851 de 2006, T-771 de 2006, T-580 de 2006, T-570 de 2005 y T-575 de 2002.

5 Estos criterios aparecen claramente referenciados, entre otras, en las sentencias T-905 de

2006 y SU-961 de 1999.

6 En la sentencia C-543 de 1992 la Corte declaró la inconstitucionalidad del artículo 11 del Decreto 2591 de 1991 el cual que establecía un término de caducidad para la interposición de la acción de tutela. Así mismo, en la sentencia T-218 de 2005, la Sala Sexta de Revisión afirmó: “De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la tutela es un mecanismo ágil que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales, es deber de quien solicita el amparo ejercerla oportunamente, mientras se verifica la afectación del derecho fundamental. Por ello, en su jurisprudencia, la Corte ha dicho que aunque la acción de tutela no caduca, lo que significa que no puede rechazarse por el paso del tiempo, un lapso prolongado entre la afectación del derecho y la reclamación judicial sí puede incidir desfavorablemente en la concesión del amparo constitucional.”

7 Con relación a la procedencia de la acción de tutela, previo el agotamiento de los recursos de defensa judicial extraordinarios, en la sentencia T-541 de 2006, la Corte sostuvo: “En un principio, la jurisprudencia de la Corte entendía que quedaban agotados los medios judiciales cuando el peticionario había interpuesto los recursos ordinarios (reposición, apelación, nulidad). Sin embargo, con el fin de reforzar el carácter subsidiario de la acción de tutela, así como el papel del juez ordinario como defensor de los derechos fundamentales, hace algunos años la Corte comenzó la elaboración de una doctrina, -hoy jurisprudencia consistente y reiterada-, en el sentido de exigir, como requisito de procedencia de la acción, el agotamiento de todos los mecanismos de defensa previstos, ya sean ordinarios o extraordinarios (Esta regla general cuenta con muy pocas excepciones referidas a la defensa de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección que se encontraban absoluta y radicalmente imposibilitados para interponer oportunamente los recursos ordinarios de defensa y siempre que la afectación del derecho resulte desproporcionada respecto de la defensa de la importante garantía procesal que acá se comenta. Al respecto, pueden consultarse entre otras, las sentencias T-329/96; T-573/97; T-654/98; T-289/03.).”

8 En éste sentido, pueden consultarse las sentencias T-441 de 2003 y T-742 de 2002, entre otras.

9 Sentencia T-606 de 2004.

10 Ver la sentencia T-609 de 2005.

11 Sentencia T-600 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-1198 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-1157 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-321 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), y SU-250 de 1998 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

12 Sentencia T-384 de 1998 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

13 Ver, entre muchas otras, las sentencias T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), T-253 de 1994 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) y T-142 de 1998 (M.P. Antonio Barrera Carbonell).

14 Ver, entre otras, las sentencias: T-212 de 2006, T-886 de 2001 y SU-599 de 1999.

15 Sentencia T-951-05 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

16 “(...) Los criterios jurisprudenciales son los siguientes: (i) Que exista un motivo válido para la inactividad del actor; (ii) Que la inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; (iii) Que exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados. (iv) Que se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, a pesar de que ha transcurrido mucho tiempo de ocurrido el hecho que la originó, la situación desfavorable del actor continúa y es actual. (v) Que quien solicita el amparo se encuentre en situación de debilidad manifiesta o en circunstancias muy especiales que hagan desproporcionado adjudicarle la carga de acudir ante un juez.” Sentencia T-905 de 2006.

17 En este sentido ver las sentencias: T-890 de 2005, T-214 de 2005, T-1335 de 2001 y T-824 de 2000.