

T-313-19

Sentencia T-313/19

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

PRESCRIPCION DE LA ACCION LABORAL-Contenido

PRESCRIPCION EXTINTIVA COMO LIMITE A LA ACCION ORDINARIA LABORAL

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto sustantivo por interpretación errónea del artículo 488 del C.S.T., en proceso laboral

Expediente T-6.569.778

Acción de tutela presentada por el Departamento de Nariño en contra de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D.C., quince (15) de julio de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional integrada por las Magistradas Gloria Stella Ortiz Delgado, Cristina Pardo Schlesinger y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, pronuncia la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida el 23 de agosto de 2017 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en primera instancia, y el fallo proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en segunda instancia, dentro de la acción de tutela promovida por el Departamento de Nariño en contra de la Sala

Laboral del Tribunal Superior de Pasto.

El proceso de la referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección de Tutelas Número Dos, mediante auto proferido el 16 de febrero de 2018.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Reseña fáctica

De acuerdo con lo expuesto por el ente territorial demandante, los hechos más relevantes son los siguientes:

1.1. Un grupo de trabajadores de la Empresa Licorera de Nariño fue despedido por la entidad debido al proceso de liquidación que inició la empresa en septiembre de 2002. Dichos empleados presentaron demanda ordinaria laboral en contra de la Empresa Licorera de Nariño en liquidación y del Departamento de Nariño, con el propósito de que se ordenara: (i) el reintegro al cargo que desempeñaban y la cancelación de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir durante su desvinculación; y, de manera subsidiaria, (ii) el pago de la indemnización convencional por despido sin justa causa y la pensión convencional de jubilación.

1.2. El proceso ordinario laboral referido se adelantó, en primera instancia, ante el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, el cual, mediante proveído del 10 de diciembre de 2007, absolvió al departamento de Nariño de todas las pretensiones al considerar que “no existe configuración del fenómeno jurídico de la sustitución patronal (...) en tanto, son personas jurídicas diferentes e independientes con competencia autónomas y responsabilidades para cada una y tampoco el Departamento de Nariño asumió la prestación de los servicios que dispensaba la Empresa Licorera”[1]. Igualmente, condenó a la Licorera de Nariño al pago de las pretensiones subsidiarias, esto es, el pago de la indemnización por despido sin justa causa y la pensión de jubilación convencional.

1.4. El 25 de marzo de 2011 los demandantes iniciaron proceso ejecutivo en contra del Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Nariño. Dicho proceso tuvo como único propósito obtener el pago de las acreencias pensionales reconocidas en el proceso ordinario, los retroactivos pensionales y los intereses moratorios causados por tales

acreencias, sin que sus pretensiones versaran sobre el pago de indemnizaciones por despido injusto, ordenado en las decisiones del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, y de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en primera y segunda instancia, respectivamente.

1.5. Dichas pretensiones fueron negadas mediante auto de 12 de abril de 2011 proferido por Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, debido a que, según el juez, el único título ejecutivo procedente para hacer exigible la obligación es la decisión judicial, en la cual sólo se condenó a la Licorera de Nariño, empresa liquidada, por lo que no era procedente vincular ni al Departamento de Nariño ni al Fondo Territorial de Pensiones Públicas de Nariño, pues estos fueron absueltos de ello en el proceso ordinario.

1.6. El apoderado de los ejecutantes interpuso recurso de apelación el 15 de abril de 2011, el cual fue resuelto mediante auto del 21 de mayo de 2012 proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto, en la que se confirmó la decisión, argumentando que:

“En primer lugar, el Tribunal adujo que, conforme al Decreto 351 de 1996, el Fondo Territorial de Pensiones Públicas de Nariño se creó para sustituir el pago de las pensiones legales a cargo de la Caja de Previsión Social de Nariño, concepto en el que no están incluidas las pensiones de origen convencional cuyo reconocimiento y solución estaba a cargo de entidades autónomas e independientes del departamento de Nariño, como la Empresa Licorera de Nariño (LICONAR).

En segundo lugar, sostuvo que el artículo 12 de la Ordenanza No. 011 de 2002, proferida por la Asamblea Departamental de Nariño, señala que el Fondo Territorial de Pensiones Públicas de Nariño está encargado de asumir los pagos de pensiones de origen legal, no convencional, de modo que las pensiones convencionales otorgadas por LICONAR sólo obligan a esa empresa.

En tercer lugar, argumentó que en el Acta No. 001 del 13 de junio de 2002, el Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos determinó que (i) el departamento de Nariño sólo asumiría el pago de las pensiones de los pensionados de LICONAR que a esa fecha tuvieran tal estatus y, (ii) en adelante, sólo se haría cargo de las pensiones de origen legal y no de las convencionales otorgadas por LICONAR a sus trabajadores sindicalizados, pues el Comité consideró que estas últimas sólo obligan a esa empresa”[2].

1.7. Inconformes con los fallos proferidos en el proceso ejecutivo descrito, los demandantes presentaron acción de tutela por considerar que los jueces del proceso ordinario desconocieron sus derechos al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital al no ordenar el mandamiento de pago de las acreencias pensionales reconocidas por los jueces ordinarios.

Mediante Sentencia del 15 de mayo de 2012, decisión de única instancia, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia decidió negar el amparo solicitado. No obstante, en Sede de Revisión de dicho fallo de tutela, la Corte Constitucional decidió amparar los derechos invocados por los demandantes y ordenó, mediante la Sentencia T-283 de 2013, dejar sin efectos el auto del 21 de mayo de 2012 y proferir una nueva que tuviera en cuenta los criterios señalados en la providencia derivada de la acción de tutela.

Esta disposición fue acatada por la Sala Laboral del Tribunal de Pasto, mediante auto del 23 de julio de 2013, y, en consecuencia, libró el mandamiento de pago, respecto de las mesadas pensionales adeudadas, declarando la sucesión procesal entre la Liquidada Empresa Licorera de Nariño y el Departamento de Nariño —Fondo Territorial de Pensiones Públicas de Nariño—, en lo que respecta a las obligaciones demandadas.

1.8. En relación con las indemnizaciones por despido sin justa causa, estas no fueron incluidas por los demandantes en el proceso ejecutivo antes referido, así como tampoco fueron objeto de pronunciamiento por parte de los jueces de instancia ni por esta Corporación. En este sentido, mediante la Sentencia T-283 de 2013 se declaró la existencia de un título ejecutivo complejo a partir del cual se reconoció únicamente el derecho pensional de los accionantes.

1.9. El 2 de agosto de 2013, “después de 4 años, 2 meses, de quedar ejecutoriada en forma definitiva la sentencia del proceso ordinario laboral”[3], los ex trabajadores formularon una nueva demanda ejecutiva, esta vez, con el fin de obtener el pago de la indemnización por despido sin justa causa y los intereses moratorios respectivos. El 11 de septiembre del mismo año, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, en decisión de primera instancia, se abstuvo de librar mandamiento de pago, argumentando: (i) “que ya se había iniciado el proceso ejecutivo propuesto por los mismos demandantes, pero en contra del

DEPARTAMENTO DE NARIÑO – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES PUBLICAS DE NARIÑO, buscando el pago de la pensión convencional de jubilación. Igualmente reconocidas en sentencias judiciales y que como quiera que en esas providencias no se condenó al Departamento de Nariño, se abstuvo de librar mandamiento”[4]; y (ii) que la Sentencia T-283 de 2013 de la Corte Constitucional “sólo salvaguardó el tema pensional de los ejecutantes, concluyendo que la sucesión procesal sólo se puede predicar contra el DEPARTAMENTO DE NARIÑO – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES PÚBLICAS DE NARIÑO, respecto al tema eminentemente pensional, sin embargo lo que ahora se pretende son acreencias diferentes a las pensiones, por lo cual los documentos agregados a la demanda ejecutiva, no pueden considerarse como títulos ejecutivos en contra de la parte ejecutada”[5] (subraya en original).

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto notificó la anterior decisión al Departamento de Nariño, mediante auto de diciembre 09 de 2014, ante lo cual el ente territorial “interpuso los recursos del caso y dio respuesta a la demanda ejecutiva, presentando las excepciones respectivas”, entre estas, las excepciones de mérito y fondo por: (i) falta de jurisdicción y competencia por la existencia de un acuerdo de reestructuración de pasivos; (ii) inexistencia del título ejecutivo; (iii) inexistencia de la sustitución procesal; (iv) inexistencia de la obligación a cargo del demandado —pago de lo no debido—; (v) cosa juzgada; (vi) prohibición legal de asumir pasivos pensionales a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993 y extralimitación en el mandamiento de pago; (vii) prescripción; y (viii) falta de requisitos formales.

1.11. A través de oficio calendado el 19 de marzo de 2015, el Departamento de Nariño le reiteró al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto la solicitud de declaratoria de la excepción de fondo por falta de competencia por la existencia de un acuerdo de reestructuración de pasivos, de conformidad con la Ley 550 de 1999, requiriendo la suspensión del proceso y/o el levantamiento de medida cautelar dentro del mismo, con fundamentos en los artículos 14 y 58.13 de la ley en comento. Peticiones que fueron denegadas.

1.12. En audiencia de juzgamiento del 16 de noviembre de 2016, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, a quo del proceso ejecutivo, declaró probada la excepción de prescripción debido a que habían transcurrido más de tres años a partir de la fecha de

ejecutoria de la sentencia, sin que se hubiera ejercido la acción ejecutiva. Los ejecutantes apelaron dicha decisión, argumentando que “una vez proferida la sentencia del proceso ordinario (...) se presentó la demanda ejecutiva y el juzgado negó el mandamiento de pago” llevando a la presentación de la tutela que originó la Sentencia T-283 de 2013. Por lo tanto, “los tres años con que cuenta el juez para declarar la prescripción, no ocurrieron por inacción de la parte ejecutante, siendo la Sentencia T-283 de 2013 la que forma parte del título ejecutivo, naciendo el derecho a que se libere mandamiento de pago”. No obstante, el ente territorial reiteró que en la demanda inicial no se incluyeron las pretensiones actualmente reclamadas, sino exclusivamente las del orden pensional.

1.13. El 27 de abril de 2017, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto revocó la decisión de noviembre 16 de 2016, declarando no probada la excepción de prescripción e implícitamente resueltos los demás exceptivos de manera negativa; así mismo ordenó seguir adelante con la ejecución en lo relacionado con la indemnización por despido injusto y abstenerse de seguir la ejecución por concepto de intereses moratorios. La decisión se sustentó en que, para el referido Tribunal, el término trienal que alega el Departamento de Nariño debía contarse a partir de la expedición de la Sentencia T-283 de 2013; esto es, mayo 16 de 2013.

1.14. Mediante auto de junio 02 de 2017, el Juez Primero Laboral del Circuito de Pasto, resolvió obedecer y cumplir la decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto; y, en consecuencia, ordenó la liquidación del pago. Dicha liquidación fue apelada en tanto que el ejecutante pretende el reconocimiento de \$1.556.977.711.77 y el ente territorial considera que la obligación es inferior.

## 2. Pretensión

El Departamento de Nariño presentó acción de tutela contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto, en procura del amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, el derecho a la defensa y el acceso a la administración de justicia, presuntamente vulnerados por la parte accionada pues considera se cometió una irregularidad procesal e incurrió en vías de hecho al haber librado mandamiento de pago en su contra dentro del proceso ejecutivo radicado con el N° 2005-287. En particular, la parte actora asevera que la acción bajo análisis es procedente, no solo por cumplir con los requisitos generales de

procedencia de la tutela contra providencias judiciales, sino además, porque se configuraron los defectos sustantivo, fáctico, por error inducido y por violación directa a la Constitución.

### 3. Documentos relevantes cuyas copias obran en el expediente

Obran en el Cuaderno 1 del expediente, copia de los siguientes documentos:

-Auto del 16 de febrero de 2018, proferido por la Sala de Selección Número Dos de la Corte Constitucional (folios 3-19).

- Auto de solicitud de pruebas proferido el 24 de mayo de 2018 (folios 29- 31).

- Respuesta al Oficio No. OPT-A-1553/2018 remitida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto del 6 de junio de 2018 (folio 37).

- Respuesta al Oficio No. OPT-A-1553/2018 remitida por el Departamento de Nariño el día 13 de junio de 2018 (folios 38-129).

- Comunicación del 15 de junio de 2018, remitida por el Departamento de Nariño en respuesta al oficio No. OPT.-A-1554 de 2018 (folios 130- 138).

- Comunicación del Departamento de Nariño del 27 de junio de 2018, por medio el cual los tutelantes reiteran peticiones presentadas en la acción de tutela (folios 150-152).

- Escrito presentado por los señores Erlinto Francisco Cerón Santacruz, entre otros, en junio de 2018 (folios 157-159).

- Auto del 19 de septiembre de 2018, proferido por la Corte Constitucional, por medio del cual se solicitan pruebas y se amplía el término para fallar (folios 171-172).

- Respuesta a los oficios OPT-A-2961/2018 y OPT-A-2962/2018, remitida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto (folios 178-182).

- Respuesta remitida por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de Bebidas Alcohólicas, Fermentadas y Espumosas "SINTRABECOLICAS" (folios 184-192).

Obran en el Cuaderno 2 del expediente, copia de los siguientes documentos:

-Solicitud presentada por el apoderado del Departamento de Nariño, solicitando se ratifique la decisión proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (folios 4-6).

-Fallo de segunda instancia, proferido el 23 de noviembre de 2017, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (folios 7-18).

Obran en el Cuaderno 3 del expediente, copia de los siguientes documentos:

- Acción de tutela presentada por el Departamento de Nariño, a través de Camilo Ernesto Romero Galeano, en su condición de Gobernador de ese departamento (folios 1-23).

- Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en segunda Instancia, en el marco del proceso ordinario laboral No. 2005-0287, en audiencia realizada el 24 de febrero de 2009 (folios 76-105).

- Demanda ejecutiva laboral presentada por Erlinto Francisco Cerón Santacruz, Brígida Natalia Benavidez de Hidalgo, Bertha Cecilia Lagos Hidalgo, José Ignacio Rosero Díaz, Omary del Socorro Ortega, Elsy Lidia Gorlato Arroyo y Alfredo Froilan Narváez, presentada el día 11 de marzo de 2011, contra la Empresa Licorera de Nariño liquidada (folios 106-120).

- Auto del 12 de abril de 2011, del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, en el marco del proceso ejecutivo promovido por los señores Erlinto Francisco Cerón Santacruz y otros, en el que se abstiene de librar mandamiento de pago (folios 122-124).

- Recurso de apelación en contra del auto del 12 de abril de 2011, interpuesto a través de apoderado judicial, por Erlinto Francisco Cerón Santacruz y otros (folios 120-136).

- Decisión que resuelve el recurso de apelación, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala de Decisión Laboral, el 21 de marzo de 2012 (folios 143-154).

- Copia de la Sentencia T-283 de 2013 proferida por la Corte Constitucional (folios 155-201).

- Auto del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala de Decisión Laboral, proferido el 23 de julio de 2013, en cumplimiento de lo decidido en la Sentencia T-283 de 2013 (folio 203-225).
- Demanda ejecutiva laboral en continuación de proceso ordinario laboral, interpuesta por Erlinto Francisco Cerón Santacruz y otros, presentada en agosto de 2013 contra el Departamento de Nariño, como sucesor procesal de la Empresa Licorera de Nariño para obtener el pago de la indemnización por despido de justa causa e intereses moratorios (folios 226-237).
- Decisión de primera instancia, del 11 de septiembre de 2013, emitida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito, en el marco del proceso ejecutivo laboral a continuación del proceso ordinario No. 2005-00287 (folios 245-250).
- Recurso de apelación interpuesto por los accionantes en contra de la decisión del Juzgado Primero Laboral del Circuito, del 11 de septiembre de 2013 (folios 252-265).
- Fallo de segunda instancia, del 24 de julio de 2014, del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto que revocó la decisión de primera instancia, y ordenó librar mandamiento de pago (folios 266-276).
- Auto del 5 de septiembre de 2014, proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, que libró mandamiento de pago a los accionantes por concepto de despido injustos (folios 279-283).
- Escrito del 16 de enero de 2015, por medio del cual el Departamento de Nariño, a través de apoderado, formuló excepciones previas contra mandamiento de pago en el proceso ordinario laboral No. 2005-287 (folios 287-298).
- Decisión del 16 de noviembre de 2016, en audiencia por el Juzgado Laboral del Circuito de Pasto, Nariño, por medio de la cual se declaró probada la excepción de prescripción (folios 299-313).
- Fallo del 27 de abril de 2017, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto, proceso ejecutivo 2005-287, por medio de la cual se declaró no probada la excepción de prescripción (folios 317-325).

Obran en el Cuaderno 4 del expediente, copia de los siguientes documentos:

- Auto de 15 de agosto de 2017, por medio del cual la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia admite la tutela instaurada por el Departamento de Nariño contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto (folios 2-3).
- Contestación de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en el marco de la tutela interpuesta por el Departamento de Nariño (folios 18-20).
- Escrito presentado por Harold Mosquera Rivas, en representación de los señores Erlinto Francisco Cerón Santacruz y otros (folios 21-34).
- Sentencia proferida por el Juzgado Primero Laboral de Circuito del Proceso Ejecutivo Laboral de Primera Instancia No. 2005-00287 del 16 de noviembre de 2016 (folios 51-68).
- Escrito de audiencia del 27 de abril de 2017, proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito de Pasto, en el marco del proceso ejecutivo 2005-287 (folios 69-76).
- Auto de mandamiento de pago proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, proferido el 2 de junio de 2017 (folio 93).
- Sentencia de primera instancia, de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, del 23 de agosto de 2017 (folios 95-101).
- Escrito de impugnación presentado por Erlinto Francisco Cerón Santacruz, Brígida Natalia Benavidez de Hidalgo, Bertha Cecilia Lagos Hidalgo, José Ignacio Rosero Díaz, Omary del Socorro Ortega, Elsy Lidia Gorlato Arroyo y Alfredo Froilan Narváez (folios 114-125).
- Providencia del 27 de septiembre de 2017, proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por medio de la cual se admite recurso de impugnación (folios 150-152).

#### 4. Respuesta de la entidad accionada

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante providencia del 15 de agosto de 2017, admitió la acción de tutela y vinculó al proceso al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, así como a los demandantes y demás partes intervinientes en

el proceso ejecutivo laboral con radicado No. 2005-00287. Así mismo, corrió traslado a la entidad demandada y a las partes vinculadas para ejercer su derecho de defensa y pronunciarse sobre la acción de tutela.

#### 4.1. Sala Laboral del Tribunal Superior del Circuito Judicial de Pasto

En respuesta del 17 de agosto de 2017, manifestó la Sala Laboral del Tribunal Superior del Circuito Judicial de Pasto, que con el auto del 27 de abril de 2017, expedido en el marco del proceso ejecutivo laboral 2005-287, no se vulneraron los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del actor. Afirmó que el término de prescripción debe ser contabilizado desde el 16 de mayo de 2013, fecha en la que se profirió la Sentencia T-283 de 2013, decisión en la que se declaró la calidad de sucesor procesal a cargo del Departamento de Nariño de la Licorera de Nariño, y por tanto, fue posible hacer uso de la acción ejecutiva en contra de la entidad territorial. Siendo que la acción ejecutiva se impetró el 2 de agosto de 2013, esta se encuentra en el término legal previsto para ello. Afirmar entonces que el auto emitido “simplemente recogió los pronunciamientos anteriores proferidos en el curso del proceso ejecutivo a continuación del ordinario 2005-287 y que le fueron en su oportunidad debidamente notificados al demandado hoy accionante”[6], por lo que no se vulneró derecho alguno.

Con fundamento en lo anterior, solicita sean declaradas desfavorables todas las pretensiones incoadas por los accionantes en la acción de tutela, ahora bajo revisión.

El Juez Primero Laboral del Circuito de Pasto informó que dentro del proceso al que se refiere la acción de tutela, libró mandamiento de pago contra el Departamento de Nariño mediante auto de septiembre 05 de 2014, obedeciendo la orden de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto. Así mismo, resaltó que el proceso en mención, se encuentra en el aludido Tribunal. Por lo anterior, ese Despacho considera que actuó bajo los parámetros y preceptos legales, y estará a lo que se disponga en el presente proceso de tutela absteniéndose de formular juicio alguno.

#### 4.3. Ex trabajadores de la Licorera de Nariño, interesados en la acción de tutela, a través de apoderado

El señor Harold Mosquera Rivas, actuando como apoderado de los ex trabajadores de la

Licorera de Nariño accionantes en la demanda de ejecutiva, solicitó se declarara la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por el Departamento de Nariño por considerar, en primer lugar, que se trata de una de tutela en contra de sentencia judicial carente de los requisitos exigidos para este tipo acciones. En segundo lugar, el proceso ejecutivo que fundamentó la acción de tutela se encuentra en proceso, pues resta todavía la decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto sobre la liquidación del crédito.

En tercer lugar, alegan la no concreción de la prescripción reclamada por haber acudido los demandantes, por vía ordinaria y de tutela, a la exigencia de sus acreencias laborales como ex trabajadores de la Empresa Licorera de Nariño, concluyendo en la Sentencia T-283 de 2013 proferida por la Corte Constitucional.

## 5. Decisión judicial que se revisa

### 5.1. Primera Instancia

En decisión del 23 de agosto de 2017, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió tutelar el derecho fundamental al debido proceso del Departamento de Nariño, dejando sin efectos la providencia del 27 de abril de 2017 dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto y, ordenando a dicha autoridad judicial que profiriera una decisión en la cual se contabilizara el término prescriptivo desde la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia, momento en el cual se hizo exigible la obligación. El a quo siguió la regla de derecho procesal según la cual el término de prescripción se contabiliza desde que la obligación se haya hecho exigible, es decir, “el término trienal debía computarse a partir de la ejecutor(ia) de la sentencia de segunda instancia, luego, no es dable revivir términos lo cual genera una inseguridad jurídica o un abuso del derecho para reemplazar de forma desproporcionada los términos perentorios”[7].

Por tanto, el juez de primera instancia resolvió amparar el derecho incoado pues si bien en la Sentencia T-283 de 2013 se estableció que el Departamento de Nariño era el sucesor procesal de la extinta Licorera de Nariño, no considera la autoridad judicial que a partir de esta se hiciera exigible una obligación, pues el sujeto procesal recibe la litis en el mismo estado que en que lo dejó la entidad liquidada. Concluye por tanto que la obligación se hizo exigible a partir de la firmeza de la primera providencia, de manera que la Sentencia T-283

de 2013 no es un título complejo.

## 5.2. Impugnación

Por medio de apoderado, los señores Erlinto Francisco Cerón Santacruz y otros, presentaron escrito de impugnación alegando que, contrario a lo dispuesto por el juez de primera instancia, el término de prescripción de la acción se contabiliza a partir de la ejecutoria de la Sentencia T-283 de 2013, ya que a través de dicha decisión se reconoció al Departamento de Nariño como sucesor procesal de la Empresa licorera, y por tanto, como responsable de cancelar la indemnización por despido sin justa causa.

Argumentaron que el Departamento de Nariño se encuentra en proceso de reestructuración de pasivos de la Ley 550 de 1999 desde 2002 hasta diciembre de 2017, el cual en el artículo 13 señala se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones de crédito a cargo de la entidad territorial, por lo que el juez laboral no podía declarar la prescripción de créditos nacidos en el año 2009 por sentencia judicial.

## 5.3. Segunda Instancia

La Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutela, de la Corte Suprema de Justicia, en decisión del 23 de noviembre de 2017, resolvió confirmar el fallo de primera instancia por medio del cual se ampararon los derechos fundamentales a favor del Departamento de Nariño. Afirma el ad quem, que el cuestionamiento del recurrente relativo a la suspensión del término de prescripción y caducidad de la acción no tiene soporte alguno en tanto fue posible iniciar proceso ejecutivo sin que versara en él discusión alguna sobre el proceso de reestructuración de pasivos en el que se encontraba el Departamento de Nariño, como se resolvió en Sentencia T-283 de 2013.

Concluye que concuerda con la decisión de primera instancia al considerar que “el ad quem en el ejecutivo laboral se equivocó al contabilizar el término de prescripción desde la fecha de la Sentencia T-283 de 2013 y considerar el título ejecutivo complejo, pues dicha sentencia estableció al aquí demandante como sucesor procesal de la extinta Licorera de Nariño, es decir, que dicho sujeto procesal recibió la litis en el estado que la dejó la entidad liquidada, yerro que condujo a revocar la decisión del aquo que había declarado probada la excepción de prescripción”[8].

## II. ACTUACIONES SURTIDAS EN SEDE DE REVISIÓN

### 1. Auto de pruebas

Con el propósito de clarificar los supuestos de hecho que motivaron la presente acción de tutela y para un mejor proveer en el presente asunto, mediante auto del 24 de mayo de 2018, el Magistrado Sustanciador solicitó le informaran lo siguiente:

1.1. Al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto: ¿Cuál es el estado del proceso ejecutivo laboral, continuación del proceso ordinario laboral No. 2005-00287, adelantado por Erlinto Francisco Cerón y otros, contra el Departamento de Nariño, mediante el cual se solicitó librar mandamiento de pago en contra del Departamento de Nariño como sucesor procesal de la Empresa Licorera de Nariño? y ¿Cuál es el estado de objeción a la liquidación presentada por los ejecutantes del presente proceso, y objetada por el Departamento de Nariño?; así como remitir copia completa del expediente de la referencia.

Por medio de comunicación del 6 de junio de 2018, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto dio respuesta al Oficio No. POT-A-1553/2018, informando que en el proceso ordinario laboral No. 2005-00287 se surtieron todas las etapas del proceso, acatando lo decidido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto en providencia de septiembre de 2017, mediante la cual no se encontró probada la excepción de prescripción alegada por la parte pasiva y se resolvió de manera negativa los demás exceptivos, ordenando no seguir adelante con la ejecución. Igualmente, manifestó que la objeción a la liquidación del crédito interpuesta por la entidad territorial fue aprobada y debidamente ejecutoriada.

Igualmente, remitió copia simple completa del proceso requerido por el Magistrado Sustanciador.

1.2. Al Departamento de Nariño, a través de su Gobernador, o quien haga sus veces, informe si ha efectuado algún pago relacionado con la indemnización por despido sin justa causa de los demandantes del proceso laboral No. 2005-00287, ejecutantes en el proceso ejecutivo, señores Erlinto Francisco Cerón Santacruz, Brígida Natalia Benavidez de Hidalgo, Bertha Cecilia Lagos Hidalgo, José Ignacio Rosero Díaz, Omary del Socorro Ortega, Elsy Lidia Gorlato Arroyo y Alfredo Froilan Narváez.

El Departamento de Nariño, en comunicación del 15 de junio de 2018, manifestó que hasta el momento no se habían realizado pagos por concepto de indemnización por despido injusto, costas procesales e intereses moratorios a favor de los demandantes en el proceso ordinario, por considerar que solo fue condenada la Empresa Licorera.

Igualmente, mediante escrito del 21 de junio de 2018, presentó un recuento de los hechos que confirman, a su parecer, las razones por las cuales se debe ratificar la decisión proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, confirmada por decisión de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, con el fin de proteger el derecho fundamental al debido proceso del ente territorial, así como el patrimonio público de los colombianos. Para sustentar su posición, adjuntó los siguientes documentos: copia de la demanda ejecutiva presentada por el Doctor Harold Mosquera el 25 de marzo de 2011 ante el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto; copia de escrito de apelación presentado por el apoderado Mosquera del 15 de abril de 2011; copia de la demanda ejecutiva por concepto de indemnización por despido injusto y otros, interpuesta el 1 de agosto de 2013, copia del auto del 5 de septiembre de 2014 proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito; copia de acta de las audiencias celebradas los días 16 de noviembre de 2016, 27 de abril de 2017 y 11 de septiembre de 2017; copia de la Tesorería del Departamento de Nariño donde se informa que no se ha realizado pago alguno por concepto de indemnización por despido injusto.

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN

#### 1. Competencia

La Corte Constitucional, por conducto de esta Sala de Revisión, es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

#### 2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Quinta de Revisión determinar si la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto incurrió en un defecto sustancial, fáctico, error inducido y/o por violación a la Constitución al declarar no probada la excepción de prescripción y, por tanto, vulneró el

derecho al debido proceso del Departamento de Nariño, en el marco del proceso ejecutivo 2005-287. Esto al contabilizar el término de prescripción de la acción ordinaria laboral desde la fecha de ejecutoria de la Sentencia T-283 de 2013, proferida por la Corte Constitucional, decisión que designó al Departamento de Nariño como sucesor procesal de la Empresa Licorera de Nariño, es decir, 16 de mayo de 2013, y no a partir de la fecha de ejecutoria del fallo que reconoció el derecho a la indemnización por despido injustificado, dictado por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, el 24 de febrero de 2009.

Con el objeto de resolver el cuestionamiento planteado, la Sala de Revisión abordará los siguientes temas: (i) la acción de tutela contra providencias judiciales: defecto material o sustantivo, fáctico, por error inducido y por violación directa a la Constitución; (ii) la prescripción de la acción en materia laboral; y (iii) resolverá el caso concreto.

### 3. La procedencia excepcional de la tutela contra providencias judiciales[9]

Este Tribunal ha señalado que los procesos judiciales ordinarios constituyen el primer escenario de garantía de los derechos fundamentales y de la vigencia de la Constitución Política[10], en virtud de la “omnipresencia” del Texto Superior en todas las áreas jurídicas[11]. Justamente, esa supremacía sumada a la obligación estatal de asegurar la vigencia de los derechos y deberes[12], la finalidad de la acción de tutela[13] y el compromiso internacional de proveer un recurso efectivo para la protección de los derechos humanos[14] constituyen el fundamento normativo para que se haya aceptado que el juez constitucional debe intervenir excepcionalmente cuando advierta la trasgresión de garantías constitucionales en las actuaciones judiciales[15].

En un principio[16], la Corte empleó la teoría de las vías de hecho, según la cual las providencias judiciales que carecieran de fundamento objetivo y que fueran el producto de una actitud arbitraria y caprichosa podían ser objeto de amparo[17]. A partir de la sentencia C-590 de 2005, adoptó una nueva aproximación que permitía el control de aquellas actuaciones judiciales ilegítimas que afectaran derechos fundamentales, aunque no representaran una burda trasgresión de la Carta. Con el fin de respetar los principios de cosa juzgada, independencia y autonomía judicial, así como la seguridad jurídica, estableció que le correspondía al juez de tutela verificar el cumplimiento de condiciones generales de

procedibilidad, que le permitirían adentrarse en el estudio del contenido de la providencia, a saber:

- i) si la problemática tiene relevancia constitucional;
- ii) si han sido agotados todos los recursos o medios -ordinarios o extraordinarios- de defensa de los derechos, a menos que se trate de impedir un perjuicio irremediable o que los recursos sean ineficaces en las circunstancias particulares del peticionario;
- iii) si se cumple el requisito de la inmediatez (es decir, si se solicita el amparo pasado un tiempo razonable desde el hecho que originó la violación);
- iv) si se trata de irregularidades procesales, que ellas hubieran tenido incidencia en la decisión cuestionada, salvo que de suyo afecten gravemente los derechos fundamentales;
- v) si el actor identifica debidamente los hechos que originaron la violación, así como los derechos vulnerados y si -de haber sido posible- lo mencionó oportunamente en las instancias del proceso ordinario o contencioso;
- vi) si la providencia impugnada no es una sentencia de tutela.

Se destaca que “la acción de tutela no puede ser un mecanismo que sirva para que el juez constitucional pueda desplazar al juez ordinario en la decisión de la respectiva causa”[18]. El juez de tutela no se convierte en el máximo intérprete del derecho ni puede suplantar al juez natural, simplemente ejerce la “vigilancia de la aplicación judicial al caso concreto de los derechos fundamentales pertinentes y, en especial, del derecho al debido proceso y de acceso a la administración de justicia”[19].

### 3.1. Caracterización del defecto material o sustantivo

Este defecto se da cuando la decisión judicial se sustenta en disposiciones claramente inaplicables al caso concreto, que la excluye del marco de la juridicidad[20]. Este Tribunal ha indicado que se presenta cuando: i) se aplica una norma inexistente, que ha sido derogada o declarada inexecutable; ii) se aplica una norma vigente que resulta inconstitucional frente al caso concreto sin usar la excepción de inconstitucionalidad, iii) se

aplica una norma que resulta incompatible con la materia objeto de definición judicial; iv) la norma pertinente es inobservada e inaplicada, v) la interpretación que se hace de la norma en el caso concreto desconoce sentencias con efectos erga omnes que han definido su alcance; o vi) se fija el alcance de una norma desatendiendo otras disposiciones aplicables al caso, que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática[21].

### 3.2. Caracterización del defecto fáctico

Un defecto fáctico[22] se configura cuando el juez incurre en fallas en el fundamento probatorio de la providencia judicial, es decir, “desconoce la realidad probatoria del proceso”[23]. Derivado de acciones u omisiones, la jurisprudencia constitucional lo ha denominado respectivamente la dimensión positiva y negativa del defecto fáctico[24]. La jurisprudencia constitucional ha definido que “en el análisis probatorio, el defecto fáctico debe satisfacer los requisitos de irrazonabilidad y trascendencia: (i) El error denunciado debe ser “ostensible, flagrante y manifiesto”, y (ii) debe tener “incidencia directa”, “trascendencia fundamental” o “repercusión sustancial” en la decisión judicial adoptada, lo que quiere decir que, de no haberse presentado, la decisión hubiera sido distinta”[25].

### 3.3. Caracterización del defecto por error inducido

La jurisprudencia constitucional ha sido clara en definir que el defecto por error inducido “se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales”[26]. En estos casos, la falta no es atribuible al funcionario judicial que profiere la decisión cuestionada, pues esta se resolvió de manera razonada y con el fundamento normativo aplicable; acontece entonces que el defecto deviene de la actuación inconstitucional de otros externos, “fallas originadas en órganos estatales”[27].

### 3.4. Caracterización del defecto por violación directa a la Constitución

Este defecto autónomo se presenta, como su nombre lo señala, ante el “desconocimiento de los jueces de aplicar la Constitución, conforme con el mandato consagrado en el artículo 4º de la Carta que antepone de manera preferente la aplicación de sus postulados”[28]. Esta situación se puede presentar en varios hipótesis, la primera porque no se aplicó una

disposición iusfundamental al caso[29], generando una afectación a los derechos fundamentales al (i) desconocer el precedente constitucional respecto de la aplicación de una disposición en concreto[30], (ii) cuando versa sobre un derecho fundamental de aplicación inmediata o (iii) cuando no se tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme a la Constitución. En segundo lugar, cuando se da aplicación de una disposición al margen de los preceptos constitucionales[31].

#### 4. El fenómeno de la prescripción extintiva como límite a la acción ordinaria laboral

La prescripción extintiva es una “forma de extinción o desaparición de un derecho, real o personal o de una acción, cuando durante un determinado período de tiempo establecido en la ley, no se realizan ciertos actos, a lo que el ordenamiento le atribuye la consecuencia indicada”[32]. En materia laboral, este Tribunal ha indicado que la existencia de esa institución jurídica no supone el desconocimiento del derecho al trabajo, por cuanto su finalidad es el establecimiento de un término para el ejercicio de la acción laboral concurrente con la función del Estado de garantizar la vigencia y efectividad del principio de seguridad jurídica. Resulta entonces congruente con dicho principio, el imponer límite a la existencia de conflictos para que estos no perduren indefinidamente, siendo resueltos por medios pacíficos entre patronos y trabajadores[33].

Así, la prescripción extintiva ha sido definida como un medio para extinguir la acción frente a una pretensión concreta, sin que por esto se cercene el derecho fundamental al trabajo. En materia laboral, el término de prescripción es sustancialmente inferior al definido en el Código Civil, pues el primero pretende dotar de seguridad la vida jurídica de los trabajadores al brindarle “la oportunidad para reclamar el derecho que le ha sido concedido, pero ponen a dicha oportunidad un límite temporal, determinado por la inmediatez que emana de la relación laboral. Después de ese lapso, no hay un verdadero interés en el reclamo, puesto que no ha manifestado su pretensión dentro de un tiempo prudente para exteriorizar su razón jurídica.”[34]

En materia laboral —por exigirse una prestación social—, las disposiciones aplicables para determinar la prescripción de una acción ejecutiva son las contenidas en los artículos 488 de Código Sustantivo del Trabajo (CST), y los artículos 100, 101 y 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPT). Por regla general, en material laboral, se ha de

aplicar lo dispuesto en el artículo 488 del CST, según el cual los derechos regulados en dicha normativa prescriben en tres (3) años, contados desde que la obligación se hace exigible. Este contenido es congruente con lo dispuesto en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, que establece que “(l)as acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible”, es decir, desde la sentencia ordinaria en firme. Cabe aclarar que no en todos los casos la exigibilidad de los derechos laborales se da desde que la sentencia ordinaria queda en firme.

La determinación de tres (3) años como término de prescripción en materia laboral, ha sido reiterada en jurisprudencia tanto de la Corte Suprema de Justicia como de la Corte Constitucional. Esta última, a través de una vasta jurisprudencia[35], ha señalado la legalidad del término de prescripción fijado legalmente en materia laboral:

“(i) El núcleo esencial del derecho al trabajo no se desconoce, por el hecho de existir la prescripción de la acción laboral concreta. (ii) La prescripción extintiva lo es de la acción, pero en momento alguno hace referencia al derecho protegido por el artículo 25 constitucional. (iii) No se lesiona al trabajador por el hecho de que la ley fije términos para el ejercicio de la acción laboral. El derecho de los trabajadores se respeta, simplemente se limita el ejercicio de la acción, y se le da un término razonable para ello. El núcleo esencial del derecho al trabajo no sólo está incólume, sino protegido, ya que la prescripción de corto plazo, en estos eventos, busca mayor prontitud en el ejercicio de la acción, dada la supremacía del derecho fundamental, el cual comporta la exigencia de acción y protección oportunas. Así, pues, el legislador no hizo cosa distinta a hacer oportuna la acción; de ahí que lo que, en estricto sentido, prescribe es la viabilidad de una acción concreta derivada de la relación laboral, pero nunca el derecho-deber del trabajo. (iv) La finalidad de la prescripción es adecuar a la realidad el sentido mismo de la oportunidad, con lo cual logra que no se desvanezca el principio de la inmediatez, que, obviamente, favorece al trabajador, por ser la parte más necesitada en la relación laboral. (v) Es acertado el racionamiento del legislador ya que, por unanimidad doctrinal -y también por elementales principios de conveniencia- lo justo jamás puede ser inoportuno, puesto que al ser una perfección social, siempre será adecuado a las circunstancias determinadas por el tiempo, como factor en el que opera lo jurídico. (vi) Las prescripciones de corto plazo buscan también la seguridad jurídica, que al ser de interés general, es prevalente (art. 1o.

superior). Y hacen posible la vigencia de un orden justo (art. 2o. superior), el cual no puede ser jamás legitimador de lo que atente contra la seguridad jurídica, como sería el caso de no fijar pautas de oportunidad de la acción concreta derivada del derecho substancial. (vii) Las normas acusadas, lejos de atentar contra la dignidad del trabajador, se caracterizan por establecer una seguridad jurídica, por razones de beneficio mutuo de los extremos de la relación laboral, que se ven en situación de inmediatez y prontitud, razón por la cual una prescripción de largo plazo dificultaría a patronos y a trabajadores la tenencia o conservación de pruebas que faciliten su demostración en el juicio. Es por ello que la prescripción de tres años de la acción laboral es proporcionada con las necesidades, y por tanto no es contraria a la igualdad, ya que ésta consiste en una equivalencia proporcional, y no en una homologación jurídica absoluta de materias diversas, lo cual sería, a todas luces, un absurdo. (viii) Las normas acusadas son en beneficio directo del trabajador, pues buscan la seguridad en la vida jurídica. Se le brinda a aquel la oportunidad para reclamar el derecho que le ha sido concedido, pero ponen a dicha oportunidad un límite temporal, determinado por la inmediatez que emana de la relación laboral. Después de ese lapso, no hay un verdadero interés en el reclamo, puesto que no ha manifestado su pretensión dentro de un tiempo prudente para exteriorizar su razón jurídica.”[36]

Conforme a lo expuesto, es claro que el Alto Tribunal Constitucional ha consagrado como constitucional la determinación de un término de prescripción, con el fin de dotar de seguridad jurídica las acciones judiciales, concepto que se concibe protegido con la determinación de tres (3) años determinada en los artículos 488 del CST y el artículo 151 del CPT. Esta noción se ve respaldada por el artículo 90 del CPC, según el cual se plantea la posibilidad de que el término de tres años se entienda interrumpido con la presentación de una demanda, “sólo si se cumple el requisito de que el auto admisorio sea notificado a la parte demandada en un tiempo máximo de un año contado desde que el actor se hubiera notificado de la admisión de la demanda. Si aquello no ocurre, el fenómeno prescriptivo solo se interrumpirá cuando se lleve a cabo la notificación de la demanda al demandado”[37].

Igualmente, en decisión del 11 de septiembre de 2011, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia[38] resolvió una acción de tutela interpuesta contra la decisión judicial que determinó la configuración de la excepción de prescripción en un proceso ejecutivo. En esta oportunidad, el órgano de cierre en materia laboral, manifestó que:

“ (...) extraña a esta Sala Laboral, la aplicación del artículo 2536 del C. C., por parte del Tribunal accionado cuando para ello hay norma especial como lo es el artículo 151 del C. P. del T. y de la S. S., que estatuye que “Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible”, medida a la cual no hizo referencia el a quem, pese a que lo reclamado en el proceso ejecutivo se trataba de un derecho social que le fue reconocido a través de una sentencia judicial, situación que conllevaba a efectos de definir si resultaba exigible la obligación a cargo de la parte vencida (...)”

De esta manera, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema concluye que en los casos en que un derecho social es reconocido a través de fallo judicial, la posibilidad de interponer la acción conducente a hacerlo exigible es de tres (3) años, contados desde la ejecutoria del mismo, previo a que se configure el fenómeno de la prescripción. Lo anterior, se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 331 del Código de Procedimiento Civil, conforme al cual se dictaminan dos supuestos en los cuales una decisión judicial queda ejecutoriada: (i) cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes; o (ii) cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los recursos interpuestos.

En conclusión, fundado en las disposiciones normativas, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, cuando en una sentencia judicial se hayan consagrado derechos derivados de la aplicación de leyes sociales, el titular del derecho tendrá un término máximo de tres (3) años para impetrar acción conducente a exigir sus derechos, so pena de no hacerlo, estos se encuentren prescritos.

## 5. Análisis constitucional del caso concreto

Antes de analizar las causales genéricas de procedencia de la tutela contra providencia judicial, la Sala procederá a estudiar si se cumple con los requisitos de legitimación.

### 5.1. Legitimación activa

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Así mismo, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 contempla

la posibilidad de agenciar derechos ajenos cuando “el titular de los mismos no está en condiciones de promover su propia defensa”. En la misma norma, se establece que la legitimación por activa para presentar la tutela se acredita: (i) en ejercicio directo de la acción; (ii) por medio de representantes (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas); (iii) a través de apoderado judicial; y (iv) utilizando la figura jurídica de la agencia oficiosa[39].

En esta oportunidad, la acción de tutela fue interpuesta por el Departamento de Nariño, representado por Camilo Ernesto Romero Galeano, Gobernador de dicho departamento, a través de apoderado, el señor Jaime Hugo Rosero Tovar. Reconocido como jefe de la administración seccional y representante legal del departamento, conforme a lo dispuesto en el artículo 303 Constitucional, el Gobernador Romero Galeano, elegido popularmente, se encuentra investido con la capacidad para reclamar la protección del derecho fundamental a favor de la entidad territorial que representa, y por tanto, delegar a un tercero para ejercer todas las labores concernientes al proceso judicial.

Conforme a lo expuesto, queda claro que señor Jaime Hugo Rosero Tovar está legitimado en la causa por activa para reclamar la protección de los derechos fundamentales invocados a favor del Departamento de Nariño, representado por su gobernador, Camilo Ernesto Romero Galeano.

## 5.2. Legitimación pasiva

Siguiendo lo establecido por la ley y la jurisprudencia constitucional, la legitimación pasiva en la acción de tutela se refiere a la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, a efectos de que sea llamada a responder por la vulneración o amenaza de uno o más derechos fundamentales[40].

En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva encuentra la Sala que el acto sobre el cual se presenta la acción de tutela contra providencia judicial, es el auto dictado el 27 de abril de 2017, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto, en el marco del proceso ejecutivo No. 2005-287. Encuentra este Tribunal que se halla acreditada la legitimación por pasiva, por ser esa una autoridad judicial de la cual se predica la vulneración de los derechos en cuestión y, por lo tanto, está legitimada como parte pasiva en el proceso de tutela bajo estudio.

### 5.3. Causales genéricas de procedencia

#### 5.3.1. Relevancia constitucional de las cuestiones discutidas

En el proceso objeto de estudio, el Tribunal Superior de Pasto revocó la decisión del a quo, declarando no probada la excepción de prescripción, y por tanto, ordenó seguir con la cancelación de indemnización por despido sin justa causa, por lo cual el Juez Primero Laboral del Circuito de Pasto libró mandamiento de pago en contra del departamento demandado, dictaminando el pago de las sumas por dicho concepto. La entidad territorial accionante esgrime que esa decisión desconoció que la acción para reclamar esos dineros había prescrito, entre otras razones, situación que afectó sus derechos fundamentales al debido proceso, derecho de defensa y al acceso a la justicia. En caso de hallarse fundados los cargos, la decisión judicial atentaría contra la garantía de seguridad jurídica, del orden constitucional, así como podría afectar recursos públicos. En consecuencia, el asunto sometido a consideración de la Sala Plena tiene evidente relevancia constitucional.

#### 5.3.2. Agotamiento de todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial

Según lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo en los casos en que sea interpuesta como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. De igual forma, se ha aceptado la procedencia definitiva del amparo de tutela en aquellas situaciones en las que, existiendo recursos judiciales, los mismos no sean idóneos o eficaces para evitar la vulneración del derecho constitucional fundamental[41].

En el caso concreto, el Departamento de Nariño no cuenta con recurso judicial adicional a la tutela para reclamar la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia ya que la entidad demandante ha agotado los recursos existentes para hacer efectivos sus derechos. Con el fin de evitar la vulneración de sus derechos, los tutelantes presentaron excepciones de mérito contra el auto del 5 de septiembre de 2014, proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito en el proceso ejecutivo que continuó el ordinario laboral No. 2005-00287, por medio del cual se libró mandamiento de pago. Si bien en auto del 16 de noviembre de 2016 la autoridad judicial encontró probada la excepción de prescripción, esta decisión fue apelada, y decidida a favor

de los accionantes, por lo que no tienen los accionantes recurso alguno adicional que conduzca a evitar la vulneración alegada.

#### 5.3.3. Cumplimiento del requisito de la inmediatez

Este requisito de procedibilidad impone la carga al demandante de presentar la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de sus derechos fundamentales[42].

En el caso concreto, se observa que el día 31 de julio de 2017 fue radicada la acción de tutela interpuesta por el Departamento de Nariño, a través de apoderado judicial; acción que fue admitida en decisión del 15 de agosto de 2017, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Dicha tutela se interpuso en contra de la providencia del 27 de abril de 2017, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto, en el marco del proceso ejecutivo 2005-287. Es decir, transcurrió alrededor de 3 meses entre uno y otro evento, término que resulta prudente y razonable para reclamar la protección de los derechos vulnerados.

Por lo anterior, la Sala Quinta de Revisión considera que se acredita el requisito de inmediatez y, en consecuencia, pasará a examinar de fondo el asunto.

#### 5.3.4. Identificación razonable de los hechos que generan la violación

La Corte encuentra que el Departamento de Nariño presentó de una forma suficiente y razonable los argumentos que se dirigen a denunciar el supuesto yerro cometido por el Tribunal Superior de Pasto, al declarar no probada la excepción de prescripción, y por tanto, ordenar al Juez Primero Laboral del Circuito de Pasto librar mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo 2005-287. Cuestión que también fue alegada por el accionante dentro de ese proceso.

#### 5.3.5. No se trata de sentencia de tutela

La presente acción de tutela no se dirige contra una providencia de la misma naturaleza, sino contra el auto del 27 de abril de 2017 proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto.

## 5.4. Causales específicas

### 5.4.1. Configuración del defecto sustantivo

Se tiene que, en virtud de la liquidación de la empresa Licorera de Nariño, un grupo de trabajadores presentó demanda ordinaria laboral, en contra de dicha empresa y del Departamento de Nariño, con el fin de que fueran condenadas solidariamente (i) a reintegrarlos y pagar los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir durante la desvinculación y, (ii) en subsidio, a pagar la indemnización convencional por despido sin justa causa y la pensión convencional de jubilación, a la luz de la convención colectiva de trabajo suscrita entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Bebidas Alcohólicas y la Empresa Licorera de Nariño. En virtud de lo anterior, el Juzgado Primero Laboral del Circuito, en decisión del 10 de diciembre de 2007 condenó a la Licorera de Nariño al pago de la indemnización por despido sin justa causa a todos los demandantes, en los siguientes términos:

“En el plenario se encuentra acreditado que los accionantes fueron beneficiarios de los acuerdos convencionales suscritos con la empresa demandada, amén de su aplicabilidad al asunto como quedó sentado en antecedencia; de otra parte se tiene que LICONAR en Liquidación satisfizo la indemnización por despido en monto equivalente a la liquidación efectuada de conformidad con la ley, por lo tanto, ha lugar a reconocer el derecho impetrado en los términos regulados en el artículo Décimo Tercero de la Convención Colectiva vigente para 1988-1989”[43].

Al mismo tiempo, reconoció el derecho a la pensión convencional de jubilación a cinco de los ex trabajadores, con el correspondiente retroactivo pensional y absolvió al Departamento de Nariño, por considerar que no se había configurado la sustitución patronal entre el ente territorial y la empresa en liquidación. Esa decisión fue apelada por los demandantes, recurso que resolvió la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto el 24 de febrero de 2009, confirmando la decisión de primera instancia, incluyendo además como titulares del derecho pensional convencional de jubilación a dos demandantes adicionales, José Ignacio Rosero Díaz y Alfredo Froilan Narváez.

En marzo de 2011, los mismos ex trabajadores promovieron proceso ejecutivo contra el Fondo Territorial de Pensiones Públicas de Nariño para que les fuera cancelados el

retroactivo pensional y el interés moratorio. No obstante, en ambas instancias, los jueces se negaron a librar mandamiento de pago, por cuanto el título que pretendían hacer valer era la sentencia que había condenado a la Licorera de Nariño, sin que fuera posible involucrar a la entidad territorial, correspondiéndole únicamente el reconocimiento de las pensiones legales y no convencionales.

Al considerar que esa decisión vulneró sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, a la igualdad, a la seguridad social, al mínimo vital y a la dignidad humana, por cuanto impide el cobro de las pensiones reconocidas judicialmente[44], presentaron acción de tutela que fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional. Mediante sentencia T-283 de 2013, la Sala Séptima de Revisión concedió el amparo solicitado, dejando sin efectos el auto proferido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema y ordenando la expedición de una nueva providencia que tuviera en cuenta que existía un título ejecutivo a favor de los trabajadores y a cargo del fondo de pensiones en relación con el pago de las acreencias pensionales, decisión que fue acatada por la Sala Laboral del Tribunal de Pasto en auto del 23 de julio de 2013, librando mandamiento de pago de las mesadas pensionales adeudadas (acápite 1.7).

Una vez proferida la decisión de tutela, los demandantes presentaron nuevo proceso ejecutivo en agosto de 2013, exigiendo el pago de la indemnización por despido injustificado, reconocida en el proceso laboral ordinario 2005-287. El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto, en primera instancia, se abstuvo de librar mandamiento de pago en favor de los solicitantes, decisión que fue recurrido por estos, siendo concedidas sus peticiones en fallo de segunda instancia, en el cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto ordenó al a quo librar mandamiento de pago por concepto de indemnización por despido injustificado. Contra esta decisión, el Departamento de Nariño propuso excepciones de mérito, encontrando el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pasto probada únicamente la de prescripción, por lo cual ordenó no seguir con la ejecución del mandamiento de pago ordenado. Decisión esta que fue recurrida, y decidida favorablemente conforme a las peticiones de los ex trabajadores en decisión del 27 de abril de 2017, por considerar no probada la alegada prescripción.

Conforme a lo anterior, se puede establecer que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto incurrió en un defecto sustancial pues, a pesar de la autonomía judicial de que es

titular, la autoridad incurrió en una interpretación errónea del artículo 488 del CST al considerar que la obligación de indemnización por despido injusto se hizo exigible con la sentencia T-283 de 2013. De manera que incurrió en una interpretación irrazonable y desproporcionada al afirmar que el término de prescripción de 3 años para hacer efectivos dichos derechos laborales debía contarse desde 16 de mayo de 2013 —fecha de expedición de la sentencia de la Corte Constitucional—, y no a partir de la providencia de segunda instancia que dejó en firme lo decidido en el proceso laboral ordinario.

En la decisión del 27 de abril de 2017, el Tribunal Superior de Pasto, de manera errada, determinó que la acción ejecutiva no había prescrito por haberse hecho exigible a partir de la ejecutoria del fallo de tutela T-283 de 2013:

“(…) para contabilizar la prescripción debe tener en cuenta la fecha de la sentencia T-283 de 2013 es decir el 16 de mayo de esa anualidad pues fue a partir de esa decisión que los ahora ejecutantes pudieron hacer uso de la acción ejecutiva en contra de la entidad territorial traída a juicio (...)”[45]

Lo anterior desconoce de manera abrupta que la sentencia T-283 de 2013 era aplicable únicamente al proceso ejecutivo sobre las obligaciones pensionales iniciado por los demandantes del proceso ordinario 2005-287, y no frente a las obligaciones por despido injustificado. Por ende, la decisión del Tribunal Superior de Pasto no reconoció que los dos procesos ejecutivos iniciados por los ex trabajadores de la Licorera de Nariño versan, no solo sobre pretensiones diferentes, y por tanto, supuestos fácticos diferentes, sino que responden a términos diferentes por la fecha en que fueron presentados.

#### 5.4.2. Defecto fáctico

La postura del Tribunal Superior de Pasto, según la cual el término para contabilizar la prescripción de la acción ejecutiva en el proceso 2005-287, conllevó a la configuración de un defecto fáctico, pues no valoró el material probatorio contentivo en el expediente, en el cual resultaba claro que en la primera demanda ejecutiva presentada en marzo de 2011, los accionantes no reclamaron la indemnización consagrada en la sentencia del 10 de diciembre de 2007 —confirmada el 24 de febrero de 2009—, en el proceso ordinario, versando sus pretensiones única y exclusivamente sobre los derechos pensionales reconocidos.

#### 5.4.3. Defecto por error inducido

Encontró esta Sala que no se configuró el defecto por error inducido, aducido por los demandantes, toda vez que no se identificó en el material probatorio allegado a esta Corporación prueba alguna en la que se evidenciara la actuación inconstitucional de terceros que hubieran provocado un error en la autoridad judicial al momento de proferir sentencia. Los accionantes manifiestan que el error inducido deviene del “actuar del abogado ejecutante al negar en sus alegatos y recurso de apelación que la reclamación de indemnización por despido injusto fue materia de la demanda ejecutiva presentada el 25 de marzo de 2011”[46], a pesar de tener conocimiento de que así no fue. Sin embargo, lo anterior no supone de manera alguna el actuar inconstitucional del sujeto, sino apenas el ejercicio de contradicción en un proceso judicial, por lo que no se encuentra configurado el defecto por error inducido.

#### 5.4.4. Defecto por violación directa de la Constitución

Sobre el defecto por violación directa de la Constitución alegado por los accionantes, no encuentra la Sala que se hubiera configurado en los términos establecidos por la Corte Constitucional en sentencia SU-024 de 2018, pues no dejó de aplicar una disposición ius fundamental al caso concreto, ni se aplicó la ley al margen de los dictados de la Constitución.

#### 5.4.5. Conclusión

Dado que la obligación objeto de controversia consiste en el pago de la indemnización por despido injustificado declarado en una providencia judicial, se debe hacer referencia al momento en que esta cobra ejecutoria y, por tanto, las obligaciones contenidas en ella se hacen exigibles. Ello, según el artículo 331 del Código de Procedimiento Civil, sucede: (i) cuando no proceda recurso alguno; (ii) cuando en caso de proceder recursos, vencido el término para ello, no se han presentado; y (iii) cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos[47]. En el caso sub examine, se observa que, mediante la decisión del 24 de febrero de 2009, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala de Decisión Laboral, resolvió el recurso de apelación, de manera favorable a las pretensiones del demandante, declarando la existencia tanto de los derechos a la pensión como a la indemnización en cabeza de los demandantes. Teniendo en cuenta que contra

ella no procedía recurso alguno, ella quedó ejecutoriada inmediatamente. Ello está respaldado por el hecho que los referidos trabajadores iniciaron proceso ejecutivo en marzo de 2011 en continuación del proceso ordinario laboral, exigiendo a través de dicha acción ejecutiva el reconocimiento y la cancelación de las obligaciones pensionales a su favor de los ejecutantes, a cargo del Fondo Territorial de Pensiones Públicas de Nariño como sucesor legal de la responsabilidad pensional de la Empresa Licorera de Nariño Liquidada.

En este punto, se destaca que si bien ese proceso concluyó con la sentencia T-283 de 2013, mediante la cual se determinó que el sucesor procesal sí era el Departamento de Nariño en lo que respectaba a las obligaciones pensionales, esta versó única y exclusivamente sobre la subrogación procesal del ente territorial sobre la Empresa Licorera de Nariño en las obligaciones pensionales, pues estas fueron las únicas alegadas en dicho proceso ejecutivo. Esto, a pesar de que la obligación de pago de la indemnización por despido injusto fue reconocida en los fallos de instancia en el proceso ordinario laboral.

De ahí que no se encuentre sustento jurídico que justifique que se deba contabilizar el término de prescripción a partir de la sentencia proferida por la Corte Constitucional para la presentación de la acción ejecutiva respecto de la indemnización por despido injusto. Por el contrario, acceder a esa forma de cálculo resultaría en un claro desconocimiento al derecho fundamental del debido proceso del Departamento de Nariño, así como una situación de inseguridad jurídica abiertamente inconstitucional, por cuanto nunca existió la posibilidad de pronunciarse sobre esas pretensiones.

Así las cosas, se tiene que los ex trabajadores habrían podido iniciar un proceso ejecutivo para el pago de la indemnización por despido injustificado a partir de la ejecutoria de la decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala de Decisión Laboral hasta por tres (3) años, término que prescribió en el año 2012. Para la Corte es claro que al no haber iniciado solicitud alguna que hubiera interrumpido la prescripción, la acción para hacer exigible el derecho reconocido en el proceso ordinario prescribió.

5.4.6. Por tanto, al proferir el auto del 27 de abril de 2017, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pasto, se alejó injustificadamente del ordenamiento jurídico al dar una interpretación errónea, como se expuso previamente, y por tanto se confirma la decisión de segunda instancia que, a su vez, confirmó la de primera instancia.

#### IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida el 23 de noviembre de 2017 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que, a su vez, confirmó la emitida el 23 de agosto de 2017 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual se amparó el derecho fundamental al debido proceso del Departamento de Nariño, por los motivos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO.- Por Secretaría, LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Cuaderno 1, folio 43.

[2] Corte Constitucional. Sentencia T-283 de 2013.

[3] Cuaderno 3, folio 5.

[4] Cuaderno 3, folio 5.

[5] Cuaderno 3, folio 5.

[6] Cuaderno 4, folio 20.

[7] Cuaderno 4, folio 99.

[8] Cuaderno 2, folio 16.

[9] Acápite basado en las sentencias T-662 de 2017 y T-204A de 2018.

[11] Ibídem.

[12] Constitución Política, artículo 2.

[13] Constitución Política, artículo 86.

[14] Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 25.

[15] Sentencia SU-768 de 2014.

[16] Se debe aclarar que el Decreto Estatutario 2591 de 1991 en sus artículos 11 y 40 consagraba el término y la competencia para tramitar las acciones de tutela presentadas en contra de providencias judiciales. No obstante, tales normas fueron declaradas inexequibles mediante sentencia C-543 de 1992, dejando claro que solo procedería la tutela ante “actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoco cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable”.

[17] Sentencias T-79 de 1993 y T-518 de 1995, entre otras.

[18] Sentencia C-590 de 2005.

[19] Ibídem.

- [20] Sentencias SU-424 de 2012, T-781 de 2011, T-208A de 2018, entre otras.
- [21] Sentencias T-419 y T-973 de 2011, SU-424 de 2012, T-015 de 2018, entre otras.
- [22] Sentencias T-393 de 2017, T-459 de 2017, T-041 de 2018, entre otras.
- [23] Ese sentido las sentencias T-510 de 2011, T-064 de 2010 y T-456 de 2010.
- [24] Sentencias T-538 de 1994, SU-159 de 2002, T-061 de 2007, SU-768 de 2014.
- [25] Corte Constitucional Sentencia SU-768 de 2014.
- [26] Corte Constitucional Sentencia T-863 de 2013.
- [27] Corte Constitucional Sentencia T-031 de 2016.
- [28] Corte Constitucional Sentencia SU-069 de 2018.
- [29] Corte Constitucional Sentencia C-590 de 2002.
- [30] Corte Constitucional Sentencia SU-113 de 2018.
- [31] Corte Constitucional Sentencia T-809 de 2010.
- [32] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia SL2501-2018 de 20 de junio de 2018. Rad. 76049.
- [33] Corte Constitucional. Sentencia C-412 de 1997. M.P.: Hernando Herrera Vergara.
- [34] Corte Constitucional. Sentencia C-072 de 1994. M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa.
- [35] Corte Constitucional. Sentencias C-072 de 1994, C-916 de 2010, T-072 de 1994, entre otras.
- [36] Corte Constitucional. Sentencia C-916 de 2010. M.P.: Mauricio González Cuervo.
- [37] Corte Constitucional. Sentencia T-649 de 2012. M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio.
- [38] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. STL3128-2013. Tutela No. 33598.

[39] Decreto 2591 de 1991, “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”. ARTÍCULO 10. Legitimidad e interés. “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales. [...]”. En lo referente a la figura de la Agencia oficiosa en materia de la acción de tutela ver las sentencias: T-531 de 2002 y T-452 de 2001.

[40] Decreto 2591 de 1991. ARTICULO 13. PERSONAS CONTRA QUIEN SE DIRIGE LA ACCION E INTERVINIENTES. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior. Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”.

[41] Corte Constitucional. Sentencia T-682 de 2017.

[43] Cuaderno 3, folio 56.

[44] Específicamente, alegaron que el auto interlocutorio que negó el mandamiento de pago desconoció que la sentencia condenatoria y las ordenanzas núm. 010 y 011 de la Asamblea de Nariño, que indicaban que en caso de que en el proceso de liquidación no se designara alguna entidad encargada del pago de pensiones, el Fondo Territorial de Pensiones Públicas de Nariño asumiría sus pagos, constituían un título ejecutivo complejo que obligaba a ese fondo al pago de sus pensiones convencionales.

[45] Cuaderno 3, folio 322.

[46] Cuaderno 4, folio 20.

[47] En el artículo 627 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso- CGP) se estableció las normas para la entrada en vigencia de dicha normativa. En el numeral 6 indicó que, tratándose de disposiciones no contempladas en los demás numerales, el CGP entraría en vigencia a partir del 1 de enero de 2012. En el presente caso es aplicable los contenidos en el Código de Procedimiento Civil, en tanto esta era la norma vigente al momento de proferirse la decisión de segunda instancia en el proceso ordinario laboral 2005-287, el 24 de febrero de 2009.