

T-555-19

Sentencia T-555/19

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

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por cuanto no cumple requisito de relevancia constitucional, ya que solicitud de sanción moratoria es de carácter económico y no fundamental

Referencia: Expediente T-7.437.575

Acción de tutela interpuesta por Amanda Matilde Sarmiento Palmera en contra de la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado

Magistrado ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos probados. El 15 de enero de 1999, la señora Amanda Matilde Sarmiento Palmera (en adelante, la accionante) se vinculó como docente al servicio del Municipio de Sabanalarga[1] (Atlántico) y, posteriormente, fue “asumida” por la Gobernación del Departamento del Atlántico, a partir del 1 de enero de 2003[2]. En la actualidad, su vínculo laboral con esta entidad continúa vigente[3] y está afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (en adelante, FOMAG). El 6 de junio de 2013, la accionante solicitó a la Alcaldía de Sabanalarga, a la Gobernación del Atlántico y al Ministerio de Educación Nacional, el pago de la “sanción moratoria por el no giro oportuno

de [sus] cesantías al fondo [al] que [se] encontraba afiliada durante los años 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003”[4]. Mediante oficio de 25 de junio de 2013, el alcalde de Sabanalarga le respondió que “ha venido cancelando y transfiriendo (...) los auxilios de cesantías (...) en la medida en que la situación económica del municipio se lo ha permitido, eso teniendo de presente que actualmente nos encontramos inmersos en un proceso de reestructuración de pasivos”[5]. El 22 de julio de 2013, el Secretario de Educación del Departamento del Atlántico señaló que “desde el año 2003 en adelante [las] cesantías han sido oportunamente reportadas a la entidad fiduciaria”[6], de tal suerte que los periodos reclamados están a cargo del municipio. Por su parte, el Ministerio de Educación remitió la reclamación a la Fiduprevisora[7], administradora del FOMAG, la cual, el 1 de agosto de 2013, negó el pago de la sanción moratoria. Esta entidad sostuvo que “el trámite, reconocimiento y pago de las prestaciones económicas solicitadas por los docentes afiliados al Fondo, está sujeto a un procedimiento establecido normativamente”[8] y, con base en la Sentencia SU-014 de 2002, señaló que “el pago de la prestación reconocida y liquidada, solo puede efectuarse en cuanto exista la correspondiente apropiación presupuestal que permita a la administración disponer de los fondos que correspondan”[9].

2. Demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. El 9 de diciembre de 2013, la accionante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Municipio de Sabanalarga, el Departamento del Atlántico y el Ministerio de Educación Nacional[10]. En su demanda, solicitó (i) la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales le fue negado el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías de los años 1999 a 2003 y, por consiguiente, (ii) el pago de la sanción moratoria reclamada[11].

3. Sentencia de primera instancia. Mediante la sentencia de 8 de octubre de 2015, el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala Oral “A”, concedió las pretensiones y condenó a las entidades demandadas al pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías de los años 1999 a 2003[12]. Lo anterior, por cuanto encontró “acreditado que a la accionante no le fueron consignadas las cesantías correspondientes a los periodos 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003, luego entonces, se dan los presupuestos legales para que esta Corporación acceda al reconocimiento y pago de la sanción establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, aplicable a los servidores territoriales por disposición de la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998”[13].

4. Sentencia de segunda instancia. El 7 de septiembre de 2018, la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado, decidió el recurso de apelación y revocó la sentencia de primera instancia, al concluir que a la accionante no le era aplicable la Ley 344 de 1996, toda vez que no reunía los requisitos previstos por esta ley[14]. Esto, por cuanto la accionante no estaba afiliada a un fondo de cesantías privado ni era docente territorial. Al respecto, precisó que “los docentes que ingresaron con posterioridad al [1 de enero de 1990], por el solo hecho de ser designados por el alcalde o gobernador, no adquieren el carácter de territorial regidos por normas prestacionales aplicables a los servidores públicos que ostentan dicha calidad”[15]. En este sentido, concluyó que “a los educadores del sector público no les son aplicables los artículos 99, 102 y 104 de la Ley 50 de 1990, (...) pues dichas normas fueron extendidas por disposición del artículo 1 del Decreto 1582 de 1998, únicamente a «los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías», que como se expuso, no se equiparan a los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1990, pues su nombramiento efectuado por el representante de la entidad territorial no le otorga la calidad de ser un maestro de dicho nivel, y sus prestaciones sociales como las cesantías, son administradas por el FOMAG, cuya naturaleza jurídica es diferente a los de aquellos fondos privados creados por la Ley 50 de 1990”[16].

5. Solicitud de tutela. El 19 de septiembre de 2018, la accionante interpuso acción de tutela en contra de la sentencia de la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado[17]. Mediante esta acción, solicitó (i) “[r]evocar la sentencia de segunda instancia proferida por la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado”, (ii) “[d]ejar sin efecto la sentencia proferida dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del derecho, en segunda instancia por la Sección Segunda – Subsección B del Consejo de Estado (...)”[18], (iii) ordenar esta autoridad judicial que “profiera una nueva decisión mediante la cual acceda a las pretensiones de la demanda y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria (...)”[19] y, por último, (iv) condenar a las entidades demandadas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho a pagarle “la sanción moratoria contemplada en la Ley 344 de 1996 derivada de la mora y retardo en la consignación del auxilio de cesantías por la omisión del pago de mis cesantías correspondientes a las anualidades de 1999 a 2003”[20]. A juicio de la accionante, la referida decisión de la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado incurrió en tres defectos específicos que justifican la procedencia de la acción de tutela, a saber:

5.1. Defecto sustantivo. Esto, por cuanto la accionante considera que, lejos de lo sostenido por el Consejo de Estado, sí le es aplicable el artículo 99 de la Ley 50 de 1990. Lo anterior, habida cuenta de que la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998 extendieron la aplicación de dicho artículo a empleados públicos del nivel territorial. En consecuencia, concluye que tiene derecho al pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías correspondientes a los años de 1999 a 2003[21]. Esta conclusión también se funda en que (i) “las normas legales no [fueron] interpretadas con un enfoque constitucional fundado en la salvaguarda de los derechos fundamentales”[22] y (ii) no se aplicó el principio de favorabilidad, pese a que “si bien es cierto que de la lectura de las Leyes 50 de 1990 y 344 de 1996, no es posible concluir que me sean aplicables de manera directa (...), resulta ser la condición más beneficiosa”[23].

5.2. Violación directa de la Constitución. La accionante manifestó que la decisión judicial cuestionada vulnera su derecho fundamental a la igualdad y el “principio in dubio pro operario, previstos en los artículos 13 y 53 de la Constitución Política, respectivamente y que en atención a que la Ley 344 de 1996 no excluyó al sector oficial docente del ámbito de aplicación, se tiene que los docentes son sujetos pasibles de la sanción moratoria prevista en dicha disposición (...) en aras de la protección de la prerrogativa laboral – cesantías”[24]. Pese a que en la acción de tutela también se alega la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la justicia, la accionante se limita a transcribir extractos jurisprudenciales sobre estos derechos, sin explicar en qué términos se vulneran tales derechos.

5.3. Desconocimiento del precedente. La accionante sostuvo que la sentencia cuestionada desconoció el precedente fijado por el Consejo de Estado (sentencia de 18 de julio de 2018[25]) y por la Corte Constitucional (Sentencias SU-336 de 2017 y T-008 de 2015). En concreto, afirmó que el Consejo de Estado, en la sentencia acusada, desconoció que la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-336 de 2017, “unificó su postura para señalar que los docentes oficiales deben ser considerados como empleados públicos y, por lo tanto, les es aplicable el régimen general en lo no estipulado en el régimen especial, en lo que tiene que ver con el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías establecida en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006 (...)”[26].

A su juicio, tampoco tuvo en cuenta que, de acuerdo con la Sentencia T-008 de 2015, “la sanción moratoria por la no consignación oportuna de cesantías, es un derecho que la Corte

Constitucional reconoce sin distinciones a los docentes, y que éstos tienen derecho a la sanción establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 (...)”[27]. Finalmente, para la accionante el Consejo de Estado desconoció su propio precedente, pues, mediante la sentencia de 18 de julio de 2018, unificó su jurisprudencia en el sentido de señalar que los docentes oficiales son servidores públicos y, por lo tanto, les resulta aplicable la Ley 244 de 1995.

6. Contestación de la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado. El 8 de octubre de 2018, la consejera de estado Sandra Lisset Ibarra Vélez, ponente de la sentencia cuestionada, sostuvo que la acción de tutela es improcedente, porque “la actora pretende plantear nuevamente las inconformidades resueltas dentro del proceso ordinario (...)”[28]. También resaltó que la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías, prevista por la Ley 50 de 1990, no es aplicable al caso sub examine, porque esta normativa fue extendida por la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998, de forma exclusiva, a “los servidores públicos del sector territorial vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 y afiliados a fondos privados”[29], y la accionante no reúne estas condiciones. Así mismo, señaló que la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado invocada por la accionante es inaplicable a su caso, porque estas autoridades judiciales han sostenido que la sanción moratoria a la que tienen derecho los docentes oficiales es la contemplada en el régimen general del empleado público, esto es, la sanción moratoria por pago tardío de la cesantías que han sido previamente reconocidas y liquidadas, mas no la sanción moratoria por no consignación de las cesantías, reclamada por la accionante.

7. Decisión de primera instancia. Mediante la sentencia de 28 de febrero de 2019, la Sección Cuarta del Consejo de Estado decidió negar las pretensiones de la accionante[30]. Esto, porque la sentencia cuestionada “tuvo sustento en el análisis juicioso de los regímenes de cesantías dispuestos para los trabajadores del sector territorial y para los docentes oficiales, de ahí que, contrario a lo afirmado por la parte actora, sí tuvo en cuenta que por virtud del Decreto 1582 de 1998, la sanción moratoria de la Ley 50 de 1990 se hizo extensiva para los empleados del sector territorial, no obstante aclaró que en esa categoría no se encontraba la actora, que se vinculó el 15 de enero de 1999 en calidad de docente nacionalizada (por nombramiento de la entidad territorial) al servicio del municipio de Sabanalarga” [31].

8. Así mismo, para la Sección Cuarta la decisión de no aplicar la Ley 50 de 1990 a la accionante no implica una violación del derecho a la igualdad. Esto, porque, de acuerdo con la Corte Constitucional[32], la aplicación del régimen prestacional especial de los educadores no vulnera per se el derecho a la igualdad, debido a que este régimen especial “deb[e] ser entendido como un todo sin mirarse de manera aislada [el componente de cesantías], lo que impedía aplicar la Ley 50 de 1990 [a la accionante]”[33]. Finalmente, concluyó que las referidas sentencias de unificación de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado “no constituían precedente obligatorio para la Sección Segunda (...) al decidir el asunto, pues el análisis que allí se efectuó corresponde a una sanción de naturaleza distinta y de fuente legal diferente a la reclamada por la actora”[34].

9. Impugnación. El 1 de abril de 2019, la accionante impugnó la decisión de la primera instancia[35]. En este escrito, la demandante (i) insistió en la configuración de un defecto sustantivo por las mismas razones alegadas en la acción de tutela y (ii) señaló que la Sentencia SU-098 de 2018 dispuso que, a pesar de que la Ley 91 de 1989 (régimen prestacional especial de los docentes oficiales) no reguló la sanción moratoria, ello no quiere decir que la haya excluido. Al respecto, sostuvo que el régimen prestacional especial de los docentes se complementa con el régimen general de cesantías previsto por la Ley 50 de 1990, en el cual sí está prevista la sanción moratoria por no consignación de las cesantías en el fondo[36]. De tal suerte que, a su juicio, la existencia de un régimen prestacional especial para docentes oficiales no es óbice para beneficiarse del pago de la sanción moratoria prevista en el régimen general de cesantías.

10. Decisión de segunda instancia. El 9 de mayo de 2019, la Sección Quinta del Consejo de Estado confirmó el fallo de primera instancia[37]. De una parte, la Sección Quinta sostuvo que en la sentencia acusada se “explicó de forma clara y razonada, los motivos por los cuales, no le era aplicable la sanción moratoria en los términos queridos por la tutelante”[38]. De otra parte, explicó que la Sentencia SU-336 de 2017, de la Corte Constitucional, y la sentencia de 18 de julio de 2018, del Consejo de Estado[39], no son precedentes aplicables al caso sub judice, porque no hay identidad fáctica entre este y los casos resueltos en las referidas sentencias. Esto, habida cuenta de que la accionante reclamó la sanción moratoria por “la omisión de [la] consignación del auxilio de cesantías”[40], situación que “no fue objeto de unificación por parte de la Corte Constitucional, pues la SU-336 de 2017 estableció que el régimen contenido en la Ley 244

de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, sobre el reconocimiento y pago de la sanción moratoria de las cesantías a los servidores públicos es aplicable a los docentes oficiales, pero dichas normas no regulan nada sobre las consecuencias de consignación tardía”[41]. Por su parte, en la sentencia de unificación del Consejo de Estado de 18 de julio de 2018, “se estudió lo relacionado con la aplicación de la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, que refiere (sic) al pago tardío de las cesantías y no a la consignación oportuna de dicha prestación, razón por la que no puede hablarse de un desconocimiento de la línea jurisprudencial, ello por cuanto, tampoco existe identidad fáctica con el caso bajo estudio”[42]. Finalmente, señaló que “hacer cualquier estudio sobre [la Sentencia SU-098 de 2018] implicaría un desconocimiento de la garantía constitucional al debido proceso que le asiste a la autoridad judicial accionada, toda vez que, desde el inicio del proceso no [tuvo] la posibilidad de defenderse respecto del mismo”[43]. Lo anterior, habida cuenta de que la accionante solo se refirió a la Sentencia SU-098 de 2018 en el escrito de impugnación y, además, esta decisión se profirió el 17 de octubre de 2018, es decir, 40 días después de la sentencia cuestionada.

11. Actuaciones en sede de revisión. El magistrado ponente, mediante el auto de 13 de agosto de 2019[44], ordenó que, por medio de la Secretaría General, se recaudaran las siguientes pruebas:

A la Fiduprevisora le solicitó que informara (i) desde cuándo está afiliada la señora Amanda Matilde Sarmiento Palmera al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), (ii) los extractos de la cuenta de la señora Sarmiento Palmera y (iii) si ha tramitado solicitudes de liquidación parcial o definitiva de cesantías por parte de la señora Sarmiento Palmera, y (iv) demás información relevante sobre el vínculo laboral de la accionante.

A la señora Amanda Matilde Sarmiento Palmera le solicitó que (i) aportara copia simple de las reclamaciones que haya presentado con el fin de obtener el reconocimiento de sanción moratoria y/o pago de cesantías parciales o definitivas e (ii) informara a qué fondo de cesantías estuvo afiliada antes de haber sido afiliada al FOMAG.

A la alcaldía del municipio de Sabanalarga, Atlántico, le pidió que informara si la señora Amanda Matilde Sarmiento Palmera ha solicitado el reconocimiento, liquidación y/o pago de

las cesantías de los años de 1999 a 2003 así como el reconocimiento de sanción moratoria”.

12. Respuestas al auto de pruebas. El 4 de septiembre de 2019, la Secretaría General de esta Corte informó que el citado auto había sido comunicado por medio de oficios de 15 de agosto del presente año[45] y que se recibieron las siguientes respuestas:

12.1. Consejo de Estado. Mediante el oficio de 16 de agosto de 2019, el secretario de la Sección Segunda del Consejo de Estado, informó que el expediente del caso sub judice fue devuelto al Tribunal Administrativo del Atlántico, razón por la cual dieron traslado a ese tribunal del auto del magistrado sustanciador[46]. Este Tribunal no se pronunció en el presente asunto.

12.2. Departamento del Atlántico. Por medio del oficio No. 1262 de 20 de agosto de 2019, la Secretaría de Educación del departamento informó que la accionante (i) fue “asumida” por el Departamento del Atlántico, sin solución de continuidad, desde el 1 de enero de 2003 y que, (ii) en la actualidad, se desempeña como docente en una institución educativa del Municipio de Sabanalarga[47].

12.3. Accionante. Mediante comunicación de 26 de agosto de 2019, la accionante remitió copia simple de las reclamaciones presentadas ante el Municipio de Sabanalarga, el Departamento del Atlántico y el Ministerio de Educación Nacional, en las cuales solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías correspondientes a los años de 1999 a 2003. De igual forma, aportó copia de las Resoluciones No. 639 de 2012 y 477 de 2017, por medio de las cuales la Secretaría de Educación del Atlántico reconoció en su favor el pago de cesantías parciales[48]. Finalmente, aportó copia simple de la certificación No. 201 de 26 de agosto de 2019, emitida por la oficina de Talento Humano de la Alcaldía del Municipio de Sabanalarga, en la que se indica que “no se encontró documento alguno [en el] que conste la filiación a [un] Fondo de Cesantías”[49].

12.4. Fiduprevisora. Por medio de oficio de 28 de agosto de 2019, esta entidad informó que (i) la accionante fue afiliada al FOMAG el 2 de julio de 2004 y su tipo de afiliación actual es “cotizante docente”, (ii) las cesantías parciales reconocidas mediante la Resolución No.

639 de 2012[50] fueron pagadas a la docente el 16 de octubre de 2012, (iii) las cesantías parciales reconocidas mediante la Resolución No. 477 de 2017 fueron pagadas a la docente el 28 de agosto de 2017 y (iv) el 12 de febrero de 2019, se aprobó un ajuste a las cesantías parciales[51].

12.5. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Mediante oficio de 2 de septiembre de 2019, esta entidad señaló que, “una vez analizados los hechos y pretensiones señalados por la accionante, se informa que por el momento esta Entidad no intervendrá o se pronunciará en el presente proceso”[52].

13. En sesión de 14 de agosto de 2019, la Sala Plena estudió el informe presentado por el magistrado ponente en relación con la tutela sub examine y decidió no asumir competencia al respecto[53]. Por último, la Secretaría General de esta Corte indicó que dio cumplimiento al ordinal sexto del auto de 13 de agosto de 2019 y que, “descorrido el traslado concedido en el auto precitado, no se acercó persona alguna para tener conocimiento de las pruebas puestas a disposición”[54].

II. CONSIDERACIONES

1. Objeto de la decisión y problema jurídico

15. Problema jurídico. Corresponde a la Sala Primera de Revisión resolver el siguiente problema jurídico: ¿la acción de tutela sub examine cumple los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales? En caso afirmativo, ¿la sentencia cuestionada incurrió en los defectos sustantivo, violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, alegados por la accionante?

2. Caso concreto

16. Legitimación en la causa. En el caso sub judice existe legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva. De una parte, la accionante ostenta la calidad de demandante en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, a cuya sentencia de segunda instancia le endilga la vulneración de derechos fundamentales. De otra parte, la acción de tutela se interpuso en contra de la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo

de Estado, autoridad judicial que profirió la referida sentencia.

17. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales es de carácter excepcional. Esto, “con el fin de que no se desconozcan los principios de cosa juzgada, autonomía e independencia judicial, seguridad jurídica, y la naturaleza subsidiaria que caracteriza al mecanismo”[55]. Para tal efecto, es necesario que el juez analice, en primer lugar, que se encuentren acreditados todos los requisitos generales de procedencia[56], a saber: (i) que la cuestión que se discuta tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el requisito de subsidiariedad, es decir, que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance del afectado; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, o sea, que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del presunto hecho que originó la vulneración de los derechos fundamentales; (iv) que se trate de una irregularidad procesal con efecto decisivo en la providencia que se impugna; (v) que el actor identifique de manera razonable los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, y (vi) que no se trate de sentencias de tutela. En caso de que no se acredite el cumplimiento de alguno de estos requisitos, la solicitud de tutela deberá declararse improcedente.

18. Tratándose de providencias judiciales proferidas por altas cortes, la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela solo resulta procedente siempre que tales decisiones sean manifiestamente irrazonables[57]. En efecto, cuando la providencia objeto de debate es una sentencia de un órgano de cierre, la procedencia de la acción de tutela es más restrictiva “en la medida en que sólo tiene cabida cuando [la] decisión riñe de manera abierta con la Constitución y es definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional, (...) esto es, cuando se configura una anomalía de tal entidad que exige la imperiosa intervención del juez constitucional”[58]. De lo contrario, prevalecen los principios de autonomía e independencia judicial, por lo cual corresponde “aceptar las interpretaciones y valoraciones probatorias aun cuando el juez de tutela pudiera tener una percepción diferente del caso y hubiera llegado a otra conclusión”[59].

19. Relevancia constitucional. La relevancia constitucional es el primer requisito genérico de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Este requisito

implica evidenciar, clara y expresamente, que “la cuestión que se entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes”[60]. Según la jurisprudencia constitucional, este requisito persigue al menos tres finalidades: (i) preservar la competencia y la independencia del juez ordinario, (ii) evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad, e (iii) impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones judiciales.

20. Primero, la relevancia constitucional tiene como finalidad que el juez constitucional no entre a estudiar cuestiones que carezcan de una clara y marcada importancia constitucional, so pena de involucrarse en asuntos cuya definición es competencia exclusiva del juez ordinario. De esta manera, se garantiza “la órbita de acción tanto de los jueces constitucionales, como de los de las demás jurisdicciones”[61] y, de contera, se erige en garantía misma de la independencia de los jueces ordinarios.

21. Segundo, el requisito de la relevancia constitucional busca evitar que, por medio de la acción de tutela contra providencias judiciales, se discutan asuntos legales que, por definición, no le compete resolver al juez de tutela, cuya competencia se limita a aquellos casos en que existan afectaciones o vulneraciones de derechos fundamentales. En otras palabras, este requisito garantiza que la tutela en contra de decisiones judiciales no se convierta en un escenario para controvertir y “discutir asuntos de mera legalidad”[62]. La Corte ha sostenido al unísono que “la definición de asuntos meramente legales o reglamentarios que no tengan una relación directa con los derechos fundamentales de las partes o que no revistan un interés constitucional claro, no puede ser planteada ante la jurisdicción constitucional.”[63]

22. Tercero, el requisito de relevancia constitucional tiene como objetivo evitar que este mecanismo se convierta en una instancia o en un recurso judicial adicional. En este sentido, la Corte ha exigido que “teniendo en cuenta que la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia, ni puede reemplazar los recursos ordinarios, es necesario que la causa que origina la presentación de la acción suponga el desconocimiento de un derecho fundamental”[64]. Solo así, la intervención del juez de tutela, por definición excepcional, no se convierte en una instancia más dentro de los procesos ordinarios.

23. En consecuencia, no se satisface el requisito de relevancia constitucional cuando (i) no se evidencia una vulneración clara de derechos fundamentales a causa de la providencia judicial cuestionada[65], (ii) la acción de tutela plantea una discusión de naturaleza meramente legal y, por tanto, (iii) la solicitud de amparo se ejerce a manera de recurso legal en contra de la providencia cuestionada.

24. Con base en lo anterior, la Sala advierte que el caso sub judice carece de relevancia constitucional, porque la acción de tutela (i) tiene como finalidad el reconocimiento de una sanción económica, en lugar de la protección de un derecho fundamental, toda vez que la accionante solicita únicamente el pago de la sanción moratoria, mas no la consignación de las cesantías causadas por su trabajo durante los años 1999 a 2003 y, además, (ii) busca reabrir un debate de orden legal que ya fue decidido por el órgano de cierre de la jurisdicción competente, esto es, el Consejo de Estado.

25. La solicitud de amparo en el caso sub examine no versa sobre un derecho fundamental. Mediante la acción de tutela sub judice no se solicita el amparo de un derecho fundamental, sino el pago de una sanción económica. En efecto, pese a que la accionante identifica los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la justicia como vulnerados, su solicitud de amparo tiene contenido meramente económico. Esto es así, en tanto solicita que se deje sin efecto la sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado y, en su lugar, se ordene a dicha autoridad judicial que “profiera una nueva decisión (...) y ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria (...)”[66]. Del mismo modo, solicita que se condene a las entidades demandadas a pagar “la sanción moratoria contemplada en la Ley 344 de 1996 derivada de la mora y retardo en la consignación del auxilio de cesantías por la omisión del pago de mis cesantías correspondientes a las anualidades de 1999 a 2003”[67]. Es más, ni en la nulidad y restablecimiento del derecho ni en la acción de tutela, la accionante ha solicitado la efectiva consignación de sus cesantías o el pago de estas; por el contrario, su solicitud ha sido siempre la misma: el pago de la sanción moratoria en los términos de la Ley 50 de 1990 por la consignación tardía de las cesantías al fondo correspondiente.

26. Al respecto, resulta necesario distinguir la naturaleza jurídica del auxilio de cesantías y de la sanción moratoria por su no consignación o pago tardío. Mientras el

primero es una prestación social prevista por el legislador para menguar “las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva, y por otro -en el caso del pago parcial de cesantías-, permitir al trabajador satisfacer sus necesidades de capacitación y vivienda”[68], la segunda es, por definición, una penalidad económica creada para sancionar al empleador que incumple su deber sin justificación y, así, asegurar el goce efectivo del auxilio de cesantías. En consecuencia, la sanción moratoria no es una “acreencia derivada de la relación de trabajo o de las eventualidades que el empleador ampare en virtud de lo que ordena la ley”[69].

27. El Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia coinciden en reconocer la naturaleza sancionatoria y meramente económica de la sanción moratoria. Al respecto, el Consejo de Estado ha sostenido que esta sanción es una “una penalidad económica contra el empleador por su retardo en el pago de la prestación social de las cesantías y en favor del servidor público (...), que no tienen intención de compensar ninguna contingencia relacionada con el trabajo ni menos remunerarlo”[70]. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia ha reiterado que la sanción moratoria, prevista por el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, tiene una naturaleza “eminentemente sancionatoria”[71] y que no es “de imposición automática, en la medida en que, dado su carácter sancionatorio, es preciso auscultar la conducta asumida por el deudor, en aras de verificar si existen razones serias y atendibles que justifiquen su conducta omisiva y lo ubiquen en el terreno de la buena fe”[72]. En suma, para el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia es claro que la sanción moratoria no es un derecho fundamental, sino una sanción de contenido económico. En estos términos, para la Corte es claro que la tutela sub examine carece de relevancia constitucional.

28. La solicitud de amparo busca reabrir un debate de orden legal que ya fue decidido por el Consejo de Estado. La accionante pretende, vía acción de tutela, reabrir el debate meramente legal que la llevó a interponer la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que ya fue resuelta por la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado. En efecto, la accionante acudió a la jurisdicción de lo contencioso administrativo con el fin de conseguir el pago de una suma de dinero a título de sanción moratoria por la no consignación de las cesantías de los años 1999 a 2003. No obstante, al proferirse decisión desfavorable a sus intereses, acudió, con la misma pretensión, al juez de tutela, esta vez bajo el supuesto de la configuración de tres defectos específicos. Pues bien, tal como se

explicará a continuación, el análisis de los pretendidos defectos implica, de suyo, abrir de nuevo el debate sobre el régimen legal aplicable a la accionante en relación con el pago de la sanción moratoria.

29. El pretendido defecto sustantivo reabre el debate legal relativo al régimen normativo aplicable a la accionante respecto del reconocimiento de la sanción moratoria. La accionante busca que el juez constitucional determine cuál es el régimen legal aplicable a los docentes oficiales en relación con el reconocimiento y el pago de la sanción moratoria por no consignación de cesantías. Esta situación implica un análisis de orden legal resuelto por el Consejo de Estado en el caso concreto. En efecto, para determinar si la providencia cuestionada incurrió en un defecto sustantivo, al no aplicar el artículo 99 de la Ley 50 de 1990[73], por remisión de la Ley 344 de 1996[74] y el Decreto 1582 de 1998[75], el juez constitucional debe resolver un asunto de mera legalidad. Esto, debido a que el análisis de la configuración de este pretendido defecto implica identificar si la accionante cumple con los requisitos previstos por dichas disposiciones para que sea posible reconocerle el pago de la sanción moratoria reclamada. La Sala advierte que la accionante solicitó al juez de tutela que le aplicara una normativa diferente a la que la jurisprudencia en vigor ha extendido a los docentes oficiales. Esto, debido a que tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional han entendido que, al tratarse de servidores públicos, a los docentes oficiales les es aplicable la Ley 244 de 1995[76], y no la Ley 50 de 1990 como lo pretende la accionante[77]. En consecuencia, no se cumple con el requisito de relevancia constitucional, pues, con la tutela sub examine, el juez constitucional se ve abocado a resolver un asunto de mera legalidad que es competencia del juez de lo contencioso administrativo.

30. Dicho asunto fue objeto de análisis en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho y fue resuelto, de manera definitiva, por el Consejo de Estado. En la sentencia de 7 de septiembre de 2018, la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado, determinó que “los docentes que ingresaron con posterioridad a la fecha señalada (1 de enero de 1990) por el solo hecho de ser designados por el alcalde o por el gobernador, no adquieren el carácter de territorial regidos por normas prestacionales aplicables a los servidores públicos que ostentan dicha calidad, puesto que por disposición de la Ley 91 de 1989, artículo 15, numeral 3, literal b), los maestros (...) que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional (...) como lo es la

Ley 344 de 1996, que sin perjuicio de lo previsto en la Ley 91 de 1989, consagró un sistema de liquidación anualizado de cesantías para las personas ... personas que se vinculen a las entidades del Estado”[78]. Por lo anterior, concluyó que la accionante no es servidora pública del nivel territorial, “pues su nombramiento, efectuado por el representante legal de la entidad territorial, no le otorga la calidad de ser un maestro de dicho nivel, y sus prestaciones sociales como las cesantías son administradas por el FOMAG, cuya naturaleza jurídica es diferente de los fondos privados creados por la Ley 50 de 1990”[79], y, en consecuencia, no le resulta aplicable la Ley 344 de 1996, pese a lo solicitado por la accionante. Por lo demás, el Consejo de Estado advirtió que “favorecerse de las ventajas de uno y otros [régimen prestacional] desconocería el principio de inescindibilidad de la ley laboral”[80].

31. En tales términos, para la Corte es claro que el pretendido defecto sustantivo implica una cuestión de naturaleza meramente legal que fue resuelta por el Consejo de Estado en la referida decisión.

32. La pretendida violación directa de la Constitución reabre la discusión acerca de si el régimen legal aplicable a los docentes oficiales contempla el pago de la sanción moratoria por no consignación de las cesantías. Cuando la accionante alega la existencia de una violación directa de la Constitución por considerar vulnerado su derecho a la igualdad y el “principio in dubio pro operario”, en realidad le plantea al juez de tutela la necesidad de determinar si las referidas disposiciones legales[81] deben ser aplicadas a los docentes oficiales o si, por el contrario, a tales sujetos les resulta aplicable la Ley 91 de 1989 y la Ley 244 de 1995[82]. Es decir, pretende que el juez constitucional reemplace al juez natural –contencioso administrativo– en la determinación de la normativa aplicable a los docentes oficiales en lo relativo al reconocimiento de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías.

33. Este asunto también fue objeto de análisis en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho y fue resuelto, de manera definitiva, por el Consejo de Estado. En la sentencia de 7 de septiembre de 2018, la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado, señaló que “no le es dable a la demandante recibir los beneficios de un sistema, para que con posterioridad a la obtención de aquellos pretenda la aplicación de otro régimen, so pretexto del carácter de su vinculación (...) pese a acreditarse que el

decreto de nombramiento fue expedido por el Alcalde (E) del Municipio de Sabanalarga, ello no le otorga el carácter de territorial, y en tal virtud, no le es aplicable la Ley 50 de 1990”[83]. Por lo demás, para el Consejo de Estado, no había lugar a aplicar el principio de favorabilidad o in dubio pro operario, dado que resultaba claro que, “en virtud de lo dispuesto por la Ley 344 de 1996 y la Ley 91 de 1989, aquellos docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1990, sin lugar a distinción entre docentes nacionales y nacionalizados, se regularán por las normas de los empleados públicos del orden nacional”[84].

34. En tales términos, para la Corte es claro que la pretendida violación directa de la Constitución alegada por la accionante implica reabrir una discusión legal que fue resuelta por el Consejo de Estado en la referida decisión.

35. El pretendido defecto de desconocimiento del precedente reabre, una vez más, la misma discusión legal referida en los párrafos anteriores. La accionante sostiene que la sentencia cuestionada desconoció el precedente de la Corte Constitucional[85] y del Consejo de Estado[86] y, al hacerlo, pretende reabrir el mismo debate legal relativo al régimen jurídico aplicable a los docentes oficiales en relación con el reconocimiento de la sanción moratoria por no consignación de las cesantías. En efecto, si bien la accionante sostiene que la sentencia cuestionada se apartó de las decisiones citadas, su cuestionamiento consiste en que, a la luz de tales decisiones los docentes oficiales son considerados servidores públicos y, en consecuencia, se les aplica la Ley 244 de 1995 que contempla la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, por lo que, a su juicio, “es inentendible que el docente sea considerado servidor público, para los efectos de la aplicación de la Ley 244 de 1995 y no lo sea, en lo atinente a la aplicación de lo dispuesto por la Ley 344 de 1996” [87], que extiende el régimen de la Ley 50 de 1990 a los servidores públicos que reúnan ciertas condiciones. Esta discusión, como se señaló en los párrafos anteriores, es de carácter meramente legal y, en todo caso, fue resuelta por el Consejo de Estado en la sentencia cuestionada.

36. Al margen de lo anterior, y solo en gracia de discusión, la Sala advierte que los supuestos precedentes no eran aplicables al caso de la accionante, porque (i) versaban sobre hechos distintos y (ii) resolvieron problemas jurídicos diferentes a los planteados en el caso sub examine. En efecto, la accionante solicitó la aplicación de la Ley 50 de 1990 y, en consecuencia, el pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías en

el fondo correspondiente. Por el contrario, en los casos resueltos en las sentencias de unificación de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, alegados como precedentes por la accionante, los docentes solicitaron el pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías que ya les habían sido reconocidas y liquidadas, pero, vencido el plazo previsto por la ley, no habían sido pagadas. Por su parte, en la Sentencia T-008 de 2015, la Corte resolvió un caso en el que el empleador ya había liquidado la sanción moratoria, mediante un acto administrativo, pero no la había pagado al docente. Esto se sintetiza en el siguiente cuadro:

Criterio

Caso sub judice

Sentencia del Consejo de Estado[88]

SU-336 de 2017

T-008 de 2015

Tipo de sanción moratoria solicitada

Un docente oficial solicita el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías definitivas.

Docentes oficiales solicitaron reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de sus de sus cesantías definitivas.

Un docente oficial solicitó el pago de la sanción moratoria (reconocida y liquidada) por la omisión del empleador de afiliarlo al FOMAG, sin justificación.

37. Además, la Corte advierte que al caso sub examine tampoco aplican los precedentes fijados en las Sentencias SU-098 de 2018 y SU-332 de 2019. Prima facie, la Corte resalta que ambas sentencias son posteriores a la decisión cuestionada por la accionante, razón por la cual ni siquiera era posible que la autoridad judicial accionada considerara su aplicación en el presente caso.

38. Sin perjuicio de lo anterior, esta Sala de Revisión encuentra que la Sentencia SU-098 de 2018 no constituye precedente en el presente asunto. Esto, por cuanto, los supuestos fácticos de tales casos son diferentes. En la sentencia SU-098 de 2018, la Corte Constitucional sostuvo que, aunque el Consejo de Estado, en el proceso ordinario, había encontrado que el docente no reunía los requisitos dispuestos por la Ley 344 de 1996 para ser destinatarios de la sanción moratoria, existía una interpretación favorable al docente que no fue tomada en cuenta por la referida autoridad judicial. Esto, habida cuenta de que el docente fue “nombrado en el municipio de Santiago de Cali como docente en provisionalidad mediante Resolución N° 205 del 31 de marzo de 2003”[89] y, en consecuencia, le era aplicable el Decreto 1252 de 2000, según el cual “[l]os empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente decreto [30 de junio de 2000], tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías”[90]. Por el contrario, en el caso sub examine, la accionante se vinculó como docente el 15 de enero de 1999 y, en consecuencia, a todas luces no le resulta aplicable el Decreto 1252 de 2000 ni mucho menos la Ley 50 de 1990, que prevén la sanción moratoria solicitada por la accionante. Lo anterior, se sintetiza en el siguiente cuadro:

Criterio

Caso sub examine

SU-098 de 2018

Fecha de vinculación como docente

15 de enero de 1999

31 de marzo de 2003

Normativa aplicable

Dado que su vinculación fue previa al Decreto 1252 de 2000, no le es aplicable la Ley 50 de 1990.

Tampoco le resulta aplicable la Ley 344 de 1996 (reglamentada por el Decreto 1582 de 1998), porque la accionante no cumplía todos los requisitos previstos en esta normativa para extender la aplicación de la Ley 50 de 1990, a saber: (i) ser servidor público del orden territorial, (ii) haberse vinculado después del 31 de diciembre de 1996 y (iii) estar afiliado a un fondo de cesantías privado.

Debido a que la vinculación fue posterior al 30 de junio de 2000, le resultaba aplicable a la accionante la Ley 50 de 1990, en virtud del Decreto 1252 de 2000.

39. Por último, la Sentencia SU-332 de 2019 tampoco constituye precedente en el presente asunto. En dicha sentencia, la Corte sostuvo que, “con base en la jurisprudencia constitucional, es posible concluir que (...) los docentes oficiales, en tanto empleados públicos, tienen derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías”[91], la cual está contenida en el régimen general de los empleados públicos previsto por la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006. Por el contrario, la accionante en el caso sub judice, solicitó el pago de la sanción moratoria por no consignación de las cesantías en el fondo correspondiente, en los términos previstos por la Ley 50 de 1990. Es decir, la Sentencia SU-332 de 2019 reconoció a los docentes oficiales una sanción moratoria de naturaleza distinta y fuente legal diferente a la solicitada por la accionante en el caso sub examine. Lo anterior, se sintetiza en el siguiente cuadro:

Criterio

Caso sub examine

SU-332 de 2019

Sanción moratoria solicitada

Sanción moratoria por no consignación de las cesantías en el fondo correspondiente.

40. Así las cosas, al margen de la falta de relevancia constitucional del cuestionamiento formulado en la tutela, las sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, analizadas por esta Sala, no constituyen precedente aplicable al presente caso, porque resolvieron situaciones fácticas y problemas jurídicos distintos. Por lo tanto, debido a las diferencias con el presente caso, la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado no tenía la obligación de aplicar las referidas sentencias.

3. Síntesis de la decisión

41. La señora Amanda Matilde Sarmiento Palmera, en su calidad de docente oficial, interpuso una acción de tutela en contra de la sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado que, en segunda instancia, le negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías correspondientes a los años de 1999 a 2003. Esto, por encontrar que no se cumplían los requisitos de la Ley 344 de 1996 y del Decreto 1582 de 1998 de tal forma que no era posible aplicarle el artículo 99 de la Ley 50 de 1990. La accionante alegó la configuración de tres pretendidos defectos específicos, a saber: (i) sustantivo, (ii) violación directa de la Constitución y (iii) desconocimiento del precedente. La Sala evidenció que la acción de tutela sub judice no cumple con el requisito de relevancia constitucional. Lo anterior, habida cuenta de que, de un lado, (i) la acción de tutela no versaba sobre un derecho fundamental, sino que tenía una pretensión de contenido sancionatorio y económico, toda vez que la accionante solicitó únicamente el pago de la sanción moratoria, mas no la consignación de las cesantías causadas y, de otro lado, (ii) la accionante pretendía plantear, una vez más, un debate jurídico de orden legal que ya fue resuelto de forma razonable en la providencia cuestionada. Por lo tanto, la Sala revocará la decisión de segunda instancia proferida en el presente asunto y, en su lugar, declarará improcedente la acción de tutela sub examine.

III. DECISIÓN

Con base en las consideraciones expuestas, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la decisión de 9 de mayo de 2019, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado. En su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por la señora Amanda Matilde Sarmiento Palmera en contra de la sentencia de 7 de septiembre de 2018 de la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- LIBRAR, por Secretaría General, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con salvamento de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-555/19

(M.P. CARLOS BERNAL PULIDO)

1. Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte Constitucional, salvo mi voto frente a la Sentencia T-555 de 2019 porque, contrario a lo sostenido por la mayoría, considero que el caso cumplía los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, y por tanto exigía un estudio de fondo en sede de revisión. Además, se trata de una decisión que presenta serios problemas en su argumentación, y desconoce la jurisprudencia constitucional en materia de acceso a la sanción moratoria por tardanza en la consignación de las cesantías, en favor de los docentes oficiales.

2. Reseña de los hechos: en esta ocasión, la Sala Primera estudió la acción de tutela promovida por Amanda Matilde Sarmiento Palmera. Una docente al servicio del departamento del Atlántico que, en el año 2013, solicitó al Ministerio de Educación Nacional la cancelación de la sanción moratoria por el no pago del giro oportuno de las cesantías durante los periodos transcurridos entre 1999 y 2003. Pese al amplio lapso transcurrido, distintas entidades se negaron a reconocer estas sumas de dinero, con base en la ausencia de recursos económicos. Producto de tal situación, la docente formuló demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, para reclamar la sanción moratoria mencionada. En primera instancia, el Tribunal Administrativo del Atlántico concedió las pretensiones y condenó a las demandadas al pago respectivo, debido a que se encontraba acreditado que a la demandante no se le consignaron las cesantías desde 1999 hasta el año 2003. La Corporación advirtió que “se dan los presupuestos legales para que [se] acceda al reconocimiento y pago de la sanción establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, aplicable a los servidores territoriales por disposición de la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998”.

No obstante, en segunda instancia, la Sección Segunda, Subsección B, del Consejo de Estado, decidió revocar la anterior providencia, por considerar que a la accionante no le era aplicable la Ley 344 de 1996, al no tener la calidad de servidora territorial. Agregó que “los docentes que ingresaron con posterioridad al 1 de enero de 1990, por el solo hecho de ser designados por el alcalde o gobernador, no adquieren el carácter de territorial regidos por normas prestacionales aplicables a los servidores públicos que ostentan dicha calidad”. En ese sentido, dado que la profesora Amanda Matilde fue vinculada el 15 de enero de 1999, y posteriormente su contratación fue asumida por la Gobernación del Atlántico, ella no tendría el carácter de docente territorial, en los términos de la Ley 344 de 1996. Esto se traduciría, en últimas, en la ausencia de titularidad para exigir el reconocimiento y pago de

cesantías.

3. La acción de tutela: el 19 de septiembre de 2018, la maestra Sarmiento Palmera promovió el recurso de amparo en contra de la decisión de la Sección Segunda del Consejo de Estado. Consideró que con dicha providencia se incurrió en los defectos sustantivo, violación directa de la Constitución y desconocimiento del precedente. En su criterio, (i) sí le era aplicable la Ley 344 de 1996; (ii) el no reconocimiento del derecho a las cesantías es contrario a principios constitucionales como el de la igualdad y la favorabilidad en materia laboral; y (iii) la jurisprudencia constitucional se ha referido a las cesantías como un derecho fundamental, así como a su reconocimiento frente a los empleados públicos en condiciones de igualdad (particularmente la Sentencia SU-336 de 2017[92]).

4. La decisión de la cual disiento: la mayoría de la Sala consideró que el asunto no satisfacía los requisitos generales de procedencia del mecanismo constitucional. Específicamente, sostuvo que se incumple el requisito de relevancia constitucional porque “(i) no se evidencia una vulneración clara de derechos fundamentales a causa de la providencia judicial cuestionada, (ii) la acción de tutela plantea una discusión de naturaleza meramente legal y, por tanto, (iii) la solicitud de amparo se ejerce a manera de recurso legal en contra de la providencia cuestionada”. No acompañé esta decisión por las razones que desarrollo enseguida.

La Sentencia T-555 de 2019 le otorga un alcance errado al requisito de relevancia constitucional, en materia de tutela contra providencias judiciales

5. Tal como lo manifesté en el salvamento de voto a la Sentencia T-248 de 2018[93], el presupuesto de relevancia constitucional es un criterio formal de procedibilidad de las tutelas contra providencia judicial. Por consiguiente, su valoración no puede acarrear una apreciación sobre el fondo de la cuestión. En esencia, por las razones allí planteadas, no comparto la posición que ahora es reproducida en la Sentencia T-555 de 2019.

6. Con todo, dado que esta providencia presenta algunas consideraciones específicas que refuerzan mi desacuerdo con la misma, debo hacer unas precisiones especiales:

6.1. Por un lado, la Sentencia es particularmente insistente en señalar que, para que exista relevancia constitucional, debe estar acreditada la vulneración de derechos fundamentales. Esto, por supuesto, implica un estudio sobre el fondo del caso, lo cual redundaría en que, siempre que no haya trasgresión de derechos, debe concluirse en una etapa preliminar que el asunto es improcedente. Un pronunciamiento en ese sentido es significativo de un prejuzgamiento indebido y, por tanto, de un desconocimiento del debido proceso de las partes. Esto porque, pese a que formalmente la decisión es significativa de la imposibilidad para resolver el caso en sede de tutela, materialmente el contenido de la misma se dirige a negar la titularidad del derecho invocado en el recurso de amparo.

6.2. Por otro lado, la Sentencia T-555 de 2019 es reiterativa en sostener que al juez constitucional no le corresponde ocuparse de resolver asuntos meramente legales. Esto es cierto y lo comparto a modo de una regla general. Sin embargo, esta providencia plantea escenarios rígidos que no necesariamente se alejan de la órbita del juez de tutela. Algunos ejemplos:

(i) “[L]a relevancia constitucional busca evitar que, por medio de la acción de tutela contra providencias judiciales, se discutan asuntos legales que, por definición, no le compete resolver al juez de tutela”. Esto es parcialmente acertado. No puede desconocerse que asuntos que parecieran de simple legalidad, pueden contemplar dimensiones constitucionales que resultan de relevancia en sede de amparo. De ahí que, por ejemplo, el defecto sustantivo sea reconocido como una verdadera causal especial de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales. Con base en éste, la simple aplicación u omisión de una norma, en sí mismas, pueden dar lugar a un pronunciamiento constitucional dirigido a valorar si la actuación judicial comprometió el debido proceso de las partes. En esos eventos, aunque pueda parecer un debate de mera legalidad, lo cierto es que, cuando la aplicación errada de una norma o la no aplicación de aquella que rige el asunto determinan el acceso a la pretensión ordinaria que persigue el actor, sin duda se presenta un problema de índole constitucional, significativo de una indebida administración de justicia. Por tanto, es un caso que interesa al juez de tutela.

(ii) “Carece de relevancia constitucional la acción de tutela que busca reabrir un debate de orden legal que ya fue decidido por el órgano de cierre de la jurisdicción competente, esto es, el Consejo de Estado”. Esta es una concepción ciertamente errada. Cuando lo que se

cuestiona es la constitucionalidad de la forma como las autoridades judiciales ordinarias han aplicado disposiciones legales, es normal (y adecuado) que el debate se haya agotado en la jurisdicción respectiva. El asunto se torna relevante para el juez de tutela cuando dicha aplicación es cuestionada porque, al parecer, la misma ha sido irrazonable e inconstitucional. En el caso de la referencia, la peticionaria puso de presente que se le ha violado su debido proceso porque se ha hecho una aplicación indebida de las normas que regulan el acceso a la sanción moratoria. Por tanto, que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo haya establecido un entendimiento específico del marco jurídico respectivo no hace que el caso carezca de importancia para el juez de amparo.

De este modo, la Sentencia T-555 de 2019 incurre en una petición de principio cuando advierte que agotar todos los recursos es necesario para que sea procedente la tutela (subsidiariedad), pero al mismo tiempo establece que ese agotamiento es causal de improcedencia, por considerar que allí se supera el debate sobre la subsunción de las normas legales en el caso particular. En otras palabras, se le está exigiendo a la accionante el agotamiento de todos los recursos disponibles, pero a la vez se le está informando que cuando ello ocurra, el caso será improcedente porque ese es un escenario en el que el juez de tutela no puede inmiscuirse. No sólo se trata de un planteamiento inconsistente, sino abiertamente contrario a la finalidad de la acción de amparo. Claramente, cuando la Jurisdicción Ordinaria ha mantenido una aplicación de las fuentes del derecho que es errónea desde el punto de vista constitucional, es labor del juez de tutela corregir esa actuación para preservar la supremacía de la Carta Política. Es cierto que al juez natural, por regla general, le corresponde fijar el contenido y alcance de las normas legales que determinan el ámbito de sus competencias, pero no puede perderse de vista que esa labor tiene como límite inquebrantable el respeto y la sujeción estricta a las reglas y principios de la Constitución.[94]

(iii) “[Esta] solicitud de amparo (...) no versa sobre un derecho fundamental”. La Sentencia T-555 de 2019 indica que el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías no es un derecho fundamental, y por ende, el caso carece de relevancia constitucional. No acompaña esta aproximación por dos razones.

En primer lugar, no puede desconocerse que el expediente estudiado corresponde a una tutela contra providencia judicial, en la que se busca el análisis constitucional de la posible

violación del debido proceso, con ocasión de las decisiones ordinarias controvertidas en el escrito de amparo. Se trataba de verificar si el pronunciamiento de las autoridades demandadas fue o no ajustado al ordenamiento. Adicionalmente, el problema jurídico omitido por la mayoría de la Sala se relacionaba con establecer si, con base en la Constitución, es posible que a algunos docentes se les niegue la sanción moratoria, pese a que ha habido una tardanza en la consignación de las cesantías correspondientes. Este planteamiento es de relevancia constitucional en virtud, también, del principio de igualdad (Art. 13 de la CP), y de las garantías superiores de los trabajadores (Art. 53 de la CP). Todas estas consideraciones, sin duda, evidencian el cumplimiento del requisito general de procedencia, relacionado con la trascendencia del asunto.

En segundo lugar, no puede ignorarse que ya en varias ocasiones la Corte ha reconocido la importancia constitucional de debates que se han circunscrito única y exclusivamente al reconocimiento de sanciones moratorias vinculadas a las cesantías, sin que ello implique otorgar el carácter de derecho fundamental a estas sumas de dinero. Ha ocurrido, por ejemplo, en las sentencias SU-336 de 2017[95], SU-098 de 2018[96] y SU-332 de 2019[97]. Independiente de si estos pronunciamientos son precedentes para el caso estudiado, lo cierto es que, objetivamente, parece contradictorio que en estas providencias se haya declarado la relevancia constitucional de debates enmarcados en el reconocimiento de sanciones monetarias derivadas de cesantías, y ahora esta Sala de Revisión establezca que, el simple hecho de tratarse de un asunto relacionado con este tipo de prestaciones económicas hace que el caso incumpla el requisito de procedencia. Por lo menos, debieron desarrollarse las razones por las que esta sanción moratoria le resultaba particularmente irrelevante a la Sala.

La mayoría de la Sala Primera de Revisión es errática al valorar el concepto de “pago tardío”, como condición para reconocer la configuración de la sanción moratoria en materia de cesantías de los docentes oficiales

7. La Sala partió de considerar sin mayor detenimiento que, para reclamar la sanción moratoria por retardo en la consignación de las cesantías, debe cumplirse un requisito especial, correspondiente a que exista un “pago tardío”. Esto parece una obviedad. Pero no lo es si se considera el alcance que la Sentencia T-555 de 2019 le otorga a dicho requisito. Sin ningún desarrollo, la Sala asumió que la sanción moratoria sólo se

estructura cuando se pagan, en términos reales, las cesantías causadas, y no simplemente cuando está demostrada la mora en la consignación de estas prestaciones.

8. Estoy en total desacuerdo con introducir esa perspectiva a la jurisprudencia de la Corte, sobre todo si se hace sin la debida motivación. Si bien es claro que para que se configure el fenómeno de la sanción moratoria debe existir tardanza en la consignación de las cesantías, es importante dar abiertamente el debate acerca de por qué el simple hecho de que esté constituida la mora no puede asumirse como un pago tardío (que está pendiente por realizarse). Ni siquiera la Sección Segunda del Consejo de Estado, como órgano de cierre sobre la materia, ha entendido que el “pago tardío” exija una consignación efectiva de la deuda. De hecho, ni se insinúa en la providencia objeto de la tutela estudiada, y que fue proferida por dicha Corporación.

9. Esta es una cuestión de absoluta relevancia porque el problema jurídico que convocaba a la Sala de Revisión, omitido en esta providencia, correspondía como ya se dijo a la necesidad de definir si a la luz de la Constitución Política resultaría admisible que a algunos docentes se les niegue la sanción moratoria, cuando está demostrado que ha existido un retraso en la consignación de las cesantías. El objeto del amparo no se relacionaba con resolver si ha existido o no una consignación real en el caso concreto. En esa medida, cuando la Sentencia T-555 de 2019 exige demostrar un pago efectivo de la deuda por parte del empleador, para emitir un pronunciamiento judicial sobre la titularidad constitucional de la sanción moratoria, se está creando un requisito inexistente en el ordenamiento jurídico y por tanto se está actuando en contra de la Carta Política. No sólo corresponde a una determinación que excede las competencias de la Sala Primera de Revisión, sino que crea obstáculos innecesarios para resolver un problema jurídico relevante desde el punto de vista del derecho al debido proceso, y también desde la perspectiva de principios como la igualdad y la no discriminación.

10. Ahora bien, la trascendencia que tiene el entendimiento de la expresión “pago tardío” se ve reflejada, de igual forma, en la determinación de los precedentes jurisprudenciales aplicables y en la resolución de la tutela instaurada por la docente Amanda Matilde Sarmiento Palmera. Específicamente, esta falencia tiene incidencia en por lo menos dos aspectos que es necesario resaltar.

(i) Según el gráfico incorporado en el párrafo considerativo N° 36 de la Sentencia T-555 de 2019, ni la unificación del Consejo de Estado sobre la materia[98], ni las sentencias SU-336 de 2017[99] y SU-332 de 2019[100] de esta Corte, pueden ser asumidas como precedentes. Según la mayoría, no son asuntos asimilables porque en tales antecedentes se discutió el acceso a la sanción moratoria, pero en casos en los que ya se había realizado el pago efectivo de la deuda. No comparto esta concepción de los precedentes porque, a través de una lectura aislada de los mismos, se termina desconociéndolos.

Lo jurídicamente trascendente de dichos pronunciamientos no es si el pasivo por concepto de consignación de cesantías se subsanó a la hora de reclamar el reconocimiento de la sanción mencionada. Lo verdaderamente relevante se encuentra en la regla según la cual es necesario constatar que se haya incurrido en mora, para de este modo pronunciarse acerca de la titularidad de dicha sanción. En ese sentido, si por lo menos se hubiera hecho explícito el debate respecto del sentido que debería tener la expresión “pago tardío”, entonces se hubiera observado que los pronunciamientos constitucionales antes referidos sí constituyen fuentes jurisprudenciales estrictamente vinculantes para el caso estudiado.

(ii) Asimismo, esta Sentencia de la cual me aparto deja de lado que la providencia objeto de la tutela decidió definitivamente sobre el acceso de la actora a la sanción moratoria, independientemente del pago efectivo de las cesantías. Por tanto, llegado el momento en que se realice la consignación de la deuda por parte de la entidad empleadora, la accionante difícilmente podría discutir la titularidad de la sanción mencionada porque la sentencia del Consejo de Estado que se la negó habría cobrado plena firmeza.

Con todo, advierto que, en razón del condicionamiento incorporado en la Sentencia T-555 de 2019, desde el punto de vista constitucional la titularidad de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, en favor de la docente Amanda Matilde Sarmiento Palmera, no se encuentra superado. Por ende, es un asunto respecto del cual no necesariamente es predicable la configuración de la cosa juzgada constitucional.

La acción de tutela instaurada por la docente Sarmiento Palmera debió resolverse de acuerdo a la jurisprudencia fijada, principalmente, en la Sentencia SU-332 de 2019

11. Según la mayoría de la Sala Primera de Revisión, el estudio de la acción de tutela de la docente Amanda Matilde Sarmiento Palmera no podía tener en cuenta la Sentencia

SU-332 de 2019, porque se trata de un pronunciamiento judicial que es posterior a la decisión cuestionada en la solicitud de amparo. Esto desconoce por lo menos cuatro aspectos fundamentales que refuerzan mi decisión de apartarme de la posición mayoritaria, y que enuncio brevemente a continuación.

12. En primer lugar, es claro que cuando esta Corporación fija el sentido constitucional de las instituciones jurídicas, sus pronunciamientos son obligatorios, independientemente de la fecha en que se interponga la acción de tutela que aún está pendiente de resolución judicial. Por ello, es labor de las salas de Revisión guardar la supremacía de la Carta Política, siguiendo el desarrollo que previamente ha abordado y establecido la Corte Constitucional en su jurisprudencia.

13. En segundo lugar, este Tribunal se ha referido a la aplicación automática de sus sentencias de tutela, incluso en los eventos en los que, estando en sede de revisión ante la misma Corporación, ocurren cambios de precedente que varían el sentido de la decisión que se adoptaría[101].

14. En tercer lugar, partir de la consideración según la cual no es posible aplicar una posición de la Corte, porque ésta no existía al momento de promoverse la tutela, haría que la misma fuera inaplicable incluso en el caso que sirve para fijar tal posición, lo cual es irrazonable.

15. Finalmente, tratándose de una sentencia de unificación, como lo es la SU-332 de 2019[102], su valor jurídico es especialmente obligatorio, pues ha sido la Sala Plena la que ha fijado el criterio jurídico con el que deben interpretarse determinadas instituciones. En ese sentido, la Sentencia T-555 de 2019 incurre en una separación indebida de los pronunciamientos de este Tribunal, al introducir una tesis abiertamente contraria a la jurisprudencia constitucional unificada por el pleno de la Corporación.

16. En la Sentencia SU-332 de 2019, la Corte Constitucional estableció que:

“(…) en los casos objeto de estudio se verificó que existía una postura interpretativa más favorable respecto de los derechos laborales de los docentes oficiales, esto es, aquella que reconoce que este grupo de trabajadores del Estado tiene derecho a la sanción por mora en el pago del auxilio de cesantía. A pesar de ello, aunque los jueces no se apartaron de la

jurisprudencia desarrollada por el Consejo de Estado hasta ese momento, al negar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, aplicaron la interpretación más restrictiva para los derechos de los docentes, razón por la cual la Sala concluye que profirieron una decisión que vulneró derechos fundamentales. // En esta medida, los despachos judiciales accionados desconocieron que aunque la norma que establece la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, prescrita en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006, no esté expresamente consagrada a favor de los miembros del Magisterio, en virtud de los principios de favorabilidad e in dubio pro operario en materia laboral, les correspondía aplicar la interpretación más beneficiosa para el trabajador, esto es, que los docentes sí son destinatarios de la norma que consagra la referida sanción, pues esta es la interpretación que más se ajusta a la Constitución. // 64. En consecuencia, la Sala Plena concluye que los despachos judiciales accionados sí incurrieron en violación directa de la Constitución, pues desconocieron los principios de favorabilidad e in dubio pro operario en materia laboral consagrados en el artículo 53 Superior” (subraya fuera del texto original).

17. Así, la jurisprudencia de esta Corte ha sido clara al establecer que, en virtud del principio de favorabilidad laboral, los docentes oficiales tienen derecho a acceder a la sanción moratoria por tardanza en la consignación de las cesantías. Ha señalado que, a la luz de la Constitución, no es posible dar un tratamiento distinto a algunos maestros, bajo el argumento de tratarse de empleados territoriales y nacionalizados. Una diferenciación contraria a esta determinación de la Corte es, como se dijo en la Sentencia SU-332 de 2019, una violación directa de la Constitución. Por ello, se trata de un pronunciamiento que indudablemente era vinculante en el presente caso y determinaba la resolución del amparo invocado por la docente Amanda Matilde.

La Sentencia T-555 de 2019 adolece de un problema argumentativo estructural

18. Por último, al margen de todas las anteriores consideraciones relacionadas con mi desacuerdo frente al tratamiento que la mayoría de la Sala le ha dado al concepto de “pago tardío”, encuentro pertinente poner de presente que esta sentencia es estructuralmente contradictoria. Si se sigue el planteamiento mismo de esta providencia, en el caso concreto se tienen las siguientes premisas:

(a) La sentencia objeto de tutela negó la titularidad de la sanción moratoria de la

demandante, sin consideración acerca de que haya existido o no un pago real de la deuda por parte del empleador.

(b) Según la mayoría de la Sala, para pronunciarse sobre la titularidad de la sanción moratoria es necesario que se acredite el pago real de la deuda por parte del empleador.

19. La conclusión que lógicamente se desprende de estos dos postulados debería relacionarse con reconocer que la autoridad judicial accionada ignoró, por lo menos, el requisito creado en la Sentencia T-555 de 2019. Esto es, que para resolver la titularidad de la sanción moratoria, debería acreditarse que ha habido un pago real de la deuda por concepto de cesantías, lo cual no había ocurrido en el caso de la referencia. Pese a ello, la mayoría de la Sala, en contra de su propia subregla jurisprudencial, validó totalmente el pronunciamiento controvertido en el escrito de tutela.

Conclusión

20. Me aparto de la Sentencia T-555 de 2019 porque: (i) desconoce el alcance del requisito general de relevancia constitucional de las tutelas contra providencias judiciales. (ii) Ignora que el asunto sí es de trascendencia para el juez de tutela, por lo menos desde la perspectiva de principios como la igualdad, el debido proceso y la favorabilidad en materia laboral. (iii) Incumple el deber de carga argumentativa frente a la valoración y definición de la expresión “pago tardío”, como condición para reconocer la titularidad de la sanción moratoria en favor de los docentes oficiales. (iv) Es contraria a la jurisprudencia constitucional, principalmente a la Sentencia SU-332 de 2019. (v) Finalmente, es contradictoria en su argumentación estructural.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

[1] Cdno. 1, fls. 147.

[2] Cdno. de revisión, fl. 66.

[3] Ibídem.

[4] Cdno. 1, fls. 20, 21 y 23.

[5] Cdno. 1, fl. 28.

[6] Cdno. 1, fl. 27.

[7] Cdno. 1, fl. 29.

[8] Cdno. 1, fl. 31.

[9] *Ibídem*.

[10] Cdno. 1, fl. 44. Mediante el auto de 7 de mayo de 2014, el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Oralidad, rechazó la demanda respecto de la solicitud de nulidad del acto administrativo No. 203EE39407 de 26 de junio de 2013, emitido por el Ministerio de Educación Nacional.

[11] Cdno. 1, fls. 1-12.

[12] Cdno. 2, fls. 365-384.

[13] Cdno. 1, fl. 380.

[14] Cdno. 2, fls. 471-481.

[15] Cdno. 2, fl. 478.

[16] *Ibídem*.

[17] Cdno. 3, fls. 1-12.

[18] Cdno. 3, fl. 11 (reverso).

[19] *Ibídem*.

[20] *Ibídem*.

[21] Cfr. Cdno. 3, fl. 5 (reverso).

[22] Cdno. 1, fl. 2 (reverso).

[23] Cdno. 1, fl. 4 (reverso).

[24] Cdno. 3, fl. 9 (reverso).

[25] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Segunda, Sentencia de Unificación de 18 de julio de 2018.

[26] Cdno. 3, fl. 10.

[27] Cdno. 3, fl. 4.

[28] Cdno. 3, fl. 32 (reverso).

[29] Cdno. 3, fl. 31.

[30] Cdno. 3, fls. 125-133.

[31] Cdno. 3, fls. 131.

[32] Mediante la Sentencia C-928 de 2006, la Corte declaró constitucional a expresión “equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que, de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período”, de la sección b) del numeral 3 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989. Lo anterior, tras constatar que la referida disposición no priva a los docentes del pago de intereses a las cesantías, sino que “la manera como se liquidan y pagan aquellos es distinta a la regulada en la Ley 50 de 1990, sin que por ello se configure discriminación alguna”.

[33] Cdno. 3, fl. 131 (reverso).

[34] Cdno. 3, fl. 132 (reverso).

[35] Cdno. 3, fls. 143-145.

[36] Cfr. Cdno. 3, fls. 144-145.

[37] Cdno. 3, fls. 158-173.

[38] Cdno. 3, fl. 172.

[39] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Segunda, Sentencia de Unificación de 18 de julio de 2018.

[40] Cdno. 3, fl. 170.

[41] Cdno. 3, fls. 170-171.

[43] Cdno. 3, fl. 167.

[44] Cdno. de revisión, fl. 48.

[45] Los oficios OPT-A-2143/2019 a OPT-A-2147/2019.

[46] Cdno. de revisión, fls. 61, 128 y 129. Comunicado por la Secretaría General de la Corte Constitucional mediante el oficio OPT-A-2143/2019.

[47] Cdno. de revisión, fls. 62-67.

[48] En la Resolución 639 de 2012, la Secretaria de Educación departamental del Atlántico reconoció las cesantías parciales y ordenó su pago, el cual, de acuerdo a información aportada por la Fiduprevisora dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, se llevó a cabo. Por su parte, en la Resolución 477 de 2017, la Secretaria de Educación departamental del Atlántico reconoció otras cesantías parciales a la accionante, pero se indicó que su pago se realizará cuando le corresponda el turno y exista disponibilidad presupuestal.

[49] Cdno. de revisión, fls. 69-74.

[50] Expedida por la Secretaría de Educación del Atlántico.

[51] Cdno. de revisión, fls. 91-96.

[52] Cdno. de revisión, fls. 98-100.

[53] Cdno. de revisión, fl. 46.

[54] Cdno. de revisión, fl. 47.

[55] Sentencia T-244 de 2016.

[56] Cfr. Sentencia C-590 de 2005.

[57] Sentencias SU-917 de 2010, SU-573 de 2017 y SU-072 de 2018.

[58] Ibidem.

[59] Ibidem.

[60] Id.

[61] Sentencia T-137 de 2017.

[62] Sentencias T-173 de 1993 y T-102 de 2006.

[63] Sentencia T-335 de 2000.

[64] Sentencia T- 102 de 2006.

[65] Sentencia C-590 de 2005. De allí que una de las finalidades de la relevancia constitucional, como requisito genérico de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, sea “restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales”.

[66] Cdno. 3, fl. 11 (reverso).

[67] Ibídem.

[68] Sentencia SU-336 de 2017.

[69] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Segunda, Sentencia de Unificación de 18 de julio de 2018.

[70] *Ibíd.*

[71] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia SL16884-2016. Esta posición ha sido reiterada en las Sentencias SL4933-2014, SL13187-2015 y SL15507-2015, entre muchas otras.

[72] *Ibíd.*

[73] “Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”.

[74] “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones”.

[75] “Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia”.

[76] “Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”.

[77] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Segunda, Sentencia de Unificación de 18 de julio de 2018 y Sentencia SU-336 de 2017, respectivamente.

[78] Cdn. 2, fl. 478.

[79] *Id.*

[80] Cdn. 2, fl. 480.

[81] Ley 50 de 1990, Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998.

[82] “Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”.

[83] Cdn. 2, fl. 480 (reverso).

[84] Ibidem.

[85] Sentencias SU-336 de 2017 y T-008 de 2015.

[87] Cdnno. 3, fl. 5 (reverso).

[88] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Segunda, Sentencia de Unificación de 18 de julio de 2018.

[89] SU-098 de 2018.

[90] Decreto 1252 de 2000, “[p]or el cual se establecen normas sobre el régimen prestacional de los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública”.

[91] SU-332 de 2019.

[92] M.P. (e) Iván Humberto Escrucería Mayolo.

[93] M.P. Carlos Bernal Pulido.

[94] No es la primera vez que pongo de presente mi objeción a esta aplicación inadecuada de los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, por parte de la mayoría de la Sala Primera de Revisión. Lo hice también en el salvamento de voto a la Sentencia T-412 de 2018 (M.P. Carlos Bernal pulido), en donde expliqué con mayor detalle mi desacuerdo con la posición de los demás integrantes de la Sala.

[95] M.P. (e) Iván Humberto Escrucería Mayolo.

[96] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[97] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Particularmente en esta última Sentencia, la Corte señaló lo siguiente: “es preciso destacar que al resolver el presente asunto, esta Corporación no pretende asignarle la categoría de derecho fundamental al reconocimiento de la sanción por mora debido al pago tardío de cesantías”.

[98] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Setencia de Unificación N°

4961-15, del 18 de julio de 2018. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

[99] M.P. (e) Iván Humberto Escrucería Mayolo.

[100] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[101] Ver la Sentencia SU-023 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido; entre otras.

[102] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.