



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.º 1

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER
Magistrado ponente

STP9308-2021

Radicación n.º 118116

Acta 189

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de julio de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

Se pronuncia la Sala sobre la demanda de tutela instaurada por el representante legal del **FONDO DE EMPLEADOS DE LAS EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI-FONAVIEMCALI**, contra la Sala de Descongestión Laboral Nro. 4 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio del Trabajo- Regional Valle del Cauca, por la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales en el asunto laboral radicado con número 76001310501520130038401 promovido por la señora Rosalba Gutiérrez de Zúñiga contra el aquí demandante.

Al trámite fueron vinculados: la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, el Juzgado 15 Laboral del Circuito de esa ciudad, la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio del Trabajo-Regional Valle del Cauca y las partes e intervenientes dentro del proceso laboral de la referencia.

PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

1. Corresponde a la Corte determinar si frente a la decisión SL1574-2021 de 5 de abril de 2020, se configuran los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales y, por ende, debe concederse el amparo invocado, en tanto que, a juicio del demandante, se incurrió en diversos defectos (fácticos, sustantivos, error inducido y otros), pues a pesar de la evidencia probatoria, desconoció la competencia del juez ordinario para pronunciarse sobre un despido colectivo que no existió, el que fue declarado por el Ministerio de Trabajo a través de un acto administrativo «irregular».

2. Vulneró el Ministerio de Trabajo-Regional Valle del Cauca el derecho fundamental al debido proceso al no dar respuesta a la solicitud elevada el 13 de marzo de 2020 a través del cual requirió la revocatoria directa de la resolución que declaró el despido colectivo.

ANTECEDENTES PROCESALES

Con auto de 15 de julio de 2021, esta Sala de Tutelas avocó conocimiento del asunto y ordenó dar traslado de la demanda a accionados como vinculados a fin de garantizar los derechos a la defensa y contradicción. Tal proveído fue notificado por secretaría de esta Sala el 22 del mismo mes y año.

RESULTADOS PROBATORIOS

1. Un Magistrado de la Sala de Descongestión Nro. 4 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, manifestó que esa Corporación resolvió el recurso de casación con sujeción a las reglas propias de ese medio de impugnación extraordinario, atendiendo además los precedentes vertidos en las sentencias CSJ SL, 17 may. 2006, rad. 26067, CSJ SL407-2019 y CSJ SL532-2021, en las que se resolvieron asuntos de contornos fácticos similares donde fungía como demandada la misma entidad

2. La Inspectora de Trabajo y Seguridad Social del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial Valle del Cauca- Ministerio de Trabajo, señaló que, a la solicitud elevada el 13 de marzo de 2020 por **FONAVIEMCALI** se dio respuesta el 2 de octubre de ese año, mediante oficio Nro. 8384, indicándole que está ya había sido resuelta en pretérita oportunidad por el funcionario competente, por lo que no era dable gestionar nuevamente

la petición de revocatoria directa, al haber una decisión que la había sido resuelta, que se encontraba en firme y revestida de legalidad.

Indicó que, al actor no le asisten los derechos invocados, en tanto que la resolución que decidió la actuación administrativa fue susceptible de recursos, de los cuales no hizo uso, además que, no es la acción de tutela la vía idónea para obtener el reconocimiento y ordenar que se resuelva la revocatoria directa de un acto administrativo.

3. La apoderada Judicial de Rosalba Gutiérrez de Zúñiga, señaló que, en el asunto no se configura defecto alguno en la providencia censurada, en tanto presenta el interesado los mismos argumentos que se debatieron en el proceso ordinario laboral. Adicionalmente, refirió que, el demandante no presentó oposición en la demanda de casación, oportunidad en la que podía presentar sus inconformidades frente a las pretensiones de la misma.

Frente a la solicitud de revocatoria directa de la resolución Nro. 002037 señaló que, el Consejo de Estado rechazó la acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **FONAVIEMCALI**, por tanto, a su juicio, no puede pretender el actor revivir términos a través de una petición habiendo transcurrido más de 8 años desde que el Ministerio profirió la Resolución objetada.

4. Dentro del término otorgado no se recibieron respuestas adicionales.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, concordante con el artículo 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Casación Penal de esta Corporación es competente para pronunciarse sobre la demanda de tutela instaurada por el representante legal de **FONAVIEMCALI**.

2. La acción de tutela es un mecanismo de protección excepcionalísimo cuando se dirige en contra de providencias judiciales y su prosperidad va ligada al cumplimiento de rigurosos requisitos de procedibilidad que esta Corporación, en posición compartida por la Corte Constitucional en fallos C-590 de 2005 y T-332 de 2006, entre otros, ha venido acogiendo y que implican una carga para el actor, no sólo en su planteamiento, sino también en su demostración.

Al respecto, se tiene que se incurre en vía de hecho cuando, (i), la decisión que se reprocha se funda en una norma absolutamente inaplicable (defecto sustantivo); (ii), resulta manifiesto que el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión (defecto fáctico); (iii), el funcionario carece de competencia para proferir la decisión (defecto orgánico); y,

(iv), el juez actuó completamente por fuera del procedimiento establecido (defecto procedural).

2.1. En este caso, el actor alude se incurrió por parte de la Sala accionada en diversos defectos, entre los que menciona: fáctico, sustantivo, error inducido, decisión sin motivación y desconocimiento del precedente, lo anterior, en esencia al emitir la Sala de Descongestión Nro. 4 de la Sala de Casación Laboral el pronunciamiento SL1576-2021 a través del cual casó la sentencia de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali y en su lugar la revocó y declaró la ineficacia del despido de Rosalba Gutiérrez Zuñiga, condenando a **FONAVIEMCALI** (aquí accionante) a reintegrarla en el cargo que ocupaba, a pagar salarios u prestaciones causados desde el 1º de julio de 2011, entre otras sanciones.

2.2. Para resolver el primer problema jurídico, esto es la censura frente a la providencia emitida por la Corporación demandada ya citada, es necesario realizar un bosquejo de la situación fáctica que dio origen a la demanda, así:

2.2.1. El Ministerio de Trabajo en el año 2011, inició una investigación administrativa contra **FONAVIEMCALI** por la presunta ocurrencia de un despido colectivo de trabajadores.

2.2.2. Con Resolución Nro. 001415 de 13 de julio de 2012, la Coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Trabajo, Regional Valle del Cauca, se abstuvo de adoptar medidas administrativas sobre el particular, no obstante, interpuestos los recursos de ley, con Resolución Nro. 002037 del 28 de septiembre de 2012, la autoridad en cita repuso la resolución anterior y resolvió sancionar a **FONAVIEMCALI**, negándose los recursos de la vía gubernativa.

2.2.3. Posteriormente, el representante legal del Fondo solicitó la revocatoria directa de esta última resolución, la que fue desestimada con acto administrativo Nro. 000225 de 19 de febrero de 2013.

2.2.4. La ciudadana Rosalba Gutiérrez, ex trabajadora del Fondo promovió proceso ordinario laboral, al haber sido parte del despido colectivo.

Tal asunto fue asignado al Juzgado 15 Laboral del Circuito de Cali, despacho que, a través de sentencia de 30 de mayo de 2014, desestimó las pretensiones, una vez impugnada la decisión, esta fue confirmada por el superior.

2.2.5. Contra la providencia proferida en segunda instancia el 18 de marzo de 2015, la señora Rosalba Gutierrez interpuso recurso extraordinario de Casación, por

tanto, con decisión de 5 de abril de 2021, la Sala de Descongestión Nro. 4 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, casó la sentencia y la revocó, condenando al aquí actor, bajo el argumento según el libelista de la existencia de un precedente, esto es la sentencia de 13 de febrero de 2019.

2.2.6. El representante legal de **FONAVIEMCALI** solicitó el 13 de marzo de 2020 al Ministerio del Trabajo la Revocatoria parcial de la Resolución Nro. 002037 de 28 de septiembre de 2012, sin embargo, según su manifestación, este no ha sido resuelto a la fecha, por lo que señala vulneró sus derechos.

2.3. Sobre el particular, es preciso señalar que, aunque esta Sala ha sostenido de tiempo atrás que la tutela procede contra providencias judiciales, en aplicación de los anteriores criterios de procedibilidad -ya expuestos en extenso-, corresponde a quien la presente demostrar de forma irrefutable que las mismas sólo están envueltas en un manto de legalidad, más en el fondo no son otra cosa que la expresión grosera o ilegal de la judicatura, disfrazada de declaración de justicia.

De manera que, no todo conflicto sobre la aplicación del derecho a un caso concreto entraña un problema de tipo constitucional. Si ello fuera así, simplemente no se necesitarían jueces especializados en asuntos ordinarios y

todas las competencias se concentrarían en el juez de tutela. Las implicaciones de una tal concepción serían desastrosas para el sistema que, sin lugar a dudas, pronto colapsaría. Sería ese el momento en que se alzarían voces para exigir la presencia de jueces especializados con el fin de atender, dentro de procesos más mesurados y extendidos, con mayor posibilidad de espacio y mejor ejercicio del derecho de contradicción, debates que entrañan la aplicación de normas igualmente especiales.

En ese orden, quien proponga una demanda de tutela contra providencias judiciales debe especificar las razones por las cuales el asunto planteado involucra directamente derechos fundamentales y la única forma de hacerlo, en esas condiciones, es con la demostración de los defectos que, fuera de la órbita de la autonomía e independencia que caracteriza la función judicial -artículo 228 de la Constitución Política- configuran una decisión que en realidad sólo esconde la expresión grosera, arbitraria o ilegítima del órgano judicial.

Ahora, cuando en la demanda lo único que se hace es insistir en puntos que fueron resueltos de fondo por otros jueces en virtud de sus específicas competencias, la acción de tutela pierde su carácter autónomo procesal y se convierte en un recurso ordinario; en ese sentido, la doctrina ha expuesto los factores que permiten identificar cuándo una demanda de tutela camufla un recurso ordinario:

La pretensión y la resistencia interpuestas en la demanda y en la contestación son las mismas que continúan en el recurso; el actor

que pidió la condena del demandado, la estimación de la pretensión, si es el que impugna la sentencia de instancia sigue pidiendo en el recurso lo mismo; el demandado, que pidió su absolución, sigue por medio del recurso pidiendo lo mismo. Los tres elementos de la pretensión (partes, hechos y petición) no cambian cuando se trata de los medios de impugnación en sentido estricto, es decir, de los recursos.¹

Y en este caso, los elementos anteriores se presentan a cabalidad, pues el demandante pretende que el juez de tutela realice un juicio de valor diferente al efectuado por las autoridades demandadas y en esas condiciones, se acceda a sus pretensiones, lo que implicaría una nueva revisión de instancia, en la que el juez de tutela se alejaría de su rol constitucional para entrar a definir conflictos propios de la jurisdicción ordinaria.

Así las cosas, lo pretendido por la parte actora resulta improcedente, en la medida en que desconoce la órbita de competencia del juez constitucional frente a providencias judiciales, en la cual debe concentrarse en problemas de evidente contenido constitucional, alejados de las inconformidades que la parte vencida en juicio pueda tener respecto a los razonables criterios expuestos por la justicia ordinaria.

2.4. En el asunto, examinado el plenario y las pruebas obrantes en el mismo, se entiende que la pretensión del demandante es dejar sin efectos la decisión emitida por la Sala de Descongestión Nro. 4 de la Sala de Casación Laboral,

¹ MONTERO AROCA, Juan, El sistema de tutela jurisdiccional de derechos fundamentales, En: Proceso (civil y penal) y garantía, el proceso como garantía de libertad y responsabilidad, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, p. 475.

en tanto que, en criterio del actor, la competencia para declarar la ocurrencia de un despido colectivo es el juez ordinario, sin que pueda ser admisible que la determinación se haya sustentado en el acto administrativo proferido por el Ministerio del Trabajo y no en la prueba allegada al proceso ordinario laboral.

Examinada la providencia objeto de discusión, se advierte que, formulados los cargos por la parte demandante, en ese asunto la señora Rosalba Gutiérrez Zúñiga, la Sala accionada acogió sus argumentos en el sentido de indicar que el Tribunal desconoció que los actos administrativos gozan de presunción de legalidad y por lo tanto son de obligatoria observancia por el juez ordinario hasta tanto estos no hayan sido suspendidos o anulados por la autoridad correspondiente, esto es por los jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Refirió que, si bien la Corte en pretérita oportunidad, en sentencia CSJ SL, 17 may. 2006 rad. 26067 estimó que el acto administrativo iba en contravía del alcance fijado por la Sala al artículo 67 de la Ley 59 de 1990, fue en tanto esa norma no es aplicable a los trabajadores oficiales, lo que en este caso no sucedió, pues es una situación fáctica diversa, por lo tanto, reiteró que estos actos administrativos gozan de legalidad y son de obligatoria observancia mientras no sean suspendidos o anulados por la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Para fundamentar su decisión trajo a colación las sentencias CSJ SL407-2019 y CSJ SL532-2021, en las que esa Colegiatura se pronunció sobre un asunto de características fácticas y jurídicas asimilables incluso basado en el mismo acto administrativo proferido por el Ministerio de Trabajo que dispuso la sanción contra **FONAVIEMCALI** al haber incurrido en un despido colectivo entre junio y septiembre de 2011, por lo que, luego de valorar los elementos de juicio concluyó que:

« Así las cosas, resulta claro que el Tribunal desbordó su competencia al atribuirse la función de cuestionar y dejar sin efecto la calificación efectuada Resolución 002037 por el Ministerio del Trabajo, que declaró el despido colectivo en que incurrió la demandada y le impuso multa por valor de \$5.667.000.oo, pues una vez declarado el despido colectivo mediante acto administrativo ejecutoriado, opera de hecho y de derecho la ineeficacia de la terminación de los contratos de trabajo que se vieron afectados, por lo que le asiste razón al impugnante.

Recuérdese que, si el empleador no comparte el acto administrativo proferido por el ente gubernativo, que declaró que incurrió en despidos colectivos, o considera que se le ha vulnerado su derecho al debido proceso, tiene derecho a controvertirlo, pero ante la autoridad competente, su juez natural que lo es la jurisdicción de lo contencioso administrativo»².

En tales condiciones, considera esta Sala que la providencia censurada y con la que culminó el proceso ordinario laboral responde a las consideraciones del caso concreto, contrario al querer del accionante que pretende

² CSJ SL407-2019.

convertir la vía constitucional en una tercera instancia, trayendo a esta sede una controversia legal, que escapa a la función constitucional inherente al proceso de tutela, máxime cuando lo aquí debatido fue puesto en consideración de la Sala accionada, quien fue enfática en advertir que el acto administrativo goza de presunción de legalidad, mientras no sea controvertido ante la jurisdicción competente y en este caso, la resolución Nro. 002037 emitida por el Ministerio del Trabajo, que declaró el despido colectivo en que incurrió al aquí actor no ha sido objeto de examen por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Corolario de lo anterior, no es posible acceder a la protección reclamada, habida cuenta que la decisión acusada no denota proceder ilegítimo que le permita actuar a este mecanismo escogido, como que lo resuelto por la Sala de Casación Laboral obedeció a una labor de hermenéutica en la que, por regla general, no puede inmiscuirse el juez de tutela, dado que tiene raigambre constitucional (arts. 228 y 230 de la C.P.), salvo que se aprecie, como se acotó, la materialización de una inequívoca vía de hecho que, por sus connotaciones y consecuencias, es de suyo excepcional.

3. En lo atinente a la presunta trasgresión del derecho fundamental de petición por parte del Ministerio de Trabajo, Regional Valle del Cauca al no dar respuesta a la solicitud elevada el 13 de marzo de 2020 por **FONAVIEMCALI** a través del cual requirió la revocatoria directa de la resolución que declaró el despido colectivo, se advierte de los elementos

allegados por la autoridad accionada que tal requerimiento fue contestado a través de oficio de 2 de octubre de esa anualidad y notificado a los interesados a través de correo electrónico.

Por consiguiente, no se advierte vulneración del derecho alegado, pues en razón a la petición elevada el Ministerio de Trabajo dio contestación de fondo, clara y congruente frente a lo peticionado, antes de la interposición de la presente demanda de tutela, en tanto dicha autoridad le informó al actor mediante oficio de 2 de octubre de 2020 que contra la Resolución 002037 de 2012 se había elevado el 12 de noviembre de ese año solicitud de revocatoria directa por parte del representante legal de **FONAVIEMCALI** al considerar que la misma era contraria a la Constitución y la Ley, lo que fue resuelto en Resolución Nro. 000225 de 2013, acto administrativo que se encuentra en firme y revestido de legalidad.

Tal respuesta, se itera, fue notificada a los interesados y de ello se allegó soporte por parte de la autoridad accionada al expediente.

4. Bajo este panorama, es claro que las autoridades accionadas en el asunto, no trasgredieron los derechos constitucionales del actor, por tanto, el amparo invocado será negado.



En mérito de lo expuesto, **LA SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA No. 1, DE LA SALA DE CASACIÓN PENAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1°. NEGAR el amparo invocado por **FONAVIEMCALI**.

2°. NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3°. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

CUI 11001020400020210142100
Radicado interno 118116
Tutela de primera instancia
FONAVIEMCALI



EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER



PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA
Secretaria