



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal

SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS #2

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

Magistrado ponente

STP4462-2022

Radicación #121979

Acta 27

Bogotá D. C., quince (15) de febrero de dos mil veintidós (2022).

VISTOS:

Resuelve la Corte la solicitud de tutela formulada por la apoderada judicial de LENIBETH CARRILLO RINCONES, en procura del amparo de sus derechos fundamentales, presuntamente vulnerados por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Al trámite fueron vinculados la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior de Riohacha, el Juzgado

Laboral del Circuito de San Juan del Cesar, la señora Eduvilia María Fuentes Bermúdez, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –Icetex– y el Ministerio de Educación Nacional, así como las demás partes e intervinientes reconocidos al interior del proceso ordinario laboral bajo consecutivo 446503105001201300180.

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN:

LENIBETH CARRILLO RINCONES promovió demanda ordinaria laboral contra la señora Eduvilia María Fuentes Bermúdez, con el propósito de que se declarara la existencia entre las partes de un contrato de trabajo desde el 2 de febrero hasta el 1° de noviembre de 2010 y la ineficacia de su desvinculación. Como consecuencia de ello, solicitó que se ordenara el pago de las vacaciones, las cesantías y sus intereses, los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir, las demás acreencias laborales y las costas procesales. Asimismo, pidió que se reconociera como responsables solidariamente al Ministerio de Educación Nacional y al Icetex.

Subsidiariamente, en caso de que fracasara la declaratoria de ineficacia de la terminación del contrato de trabajo, requirió que se cancelara la sanción moratoria contemplada en el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo.

Fundamentó sus peticiones en que el Ministerio de Educación Nacional y el Icetex celebraron el Convenio Interadministrativo 929 de 2008 para la constitución del fondo del fomento a la atención integral de la primera infancia.

En orden a cumplir con ese fin, dichas entidades suscribieron el Acuerdo 44025 de 2009 con Eduvilia María Fuentes Bermúdez, en calidad de propietaria del Colegio Gabriela Mistral de San Juan del Cesar (La Guajira). Específicamente, para la prestación del servicio de atención integral en educación inicial, cuidado y nutrición a menores de 5 años.

La señora Fuentes Bermúdez vinculó a la demandante mediante contrato de trabajo como docente en el entorno familiar y las actividades pedagógicas del centro infantil conforme al plan de atención a la primera infancia. Dicha relación laboral finalizó sin que la empleadora le hubiese pagado las prestaciones sociales causadas por el tiempo servido ni los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral.

En sentencia del 14 de septiembre de 2017, el Juzgado Laboral del Circuito de San Juan del Cesar accedió a las pretensiones de la demanda. Declaró al Ministerio de Educación Nacional solidariamente responsable de las obligaciones que Eduvilia María Fuentes Bermúdez tenía con la parte actora. Absolvió de las condenas impuestas al Icetex.

Surtido el grado jurisdiccional de consulta, la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior de Riohacha le impartió confirmación el 14 de septiembre de 2017.

Respecto de la responsabilidad solidaria, señaló que se cumplieron los requisitos previstos en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, por cuanto las labores ejecutadas por LENIBETH CARRILLO RINCONES guardaban relación con las actividades normales desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional, tal y como lo es la de velar por la atención integral a la primera infancia. Además, esa cartera se benefició de las contrataciones realizadas para *«desarrollar el objeto propuesto inicialmente por este ente nacional»*. En contraste, aseguró, el Icetex se desempeñó como administrador de los dineros públicos para el pago del servicio contratado.

En desacuerdo, el Ministerio de Educación Nacional interpuso recurso de casación. La Sala de Casación Laboral de esta Corte, mediante sentencia CSJ SL3774-2021 del 25 de agosto de 2021, casó el fallo de segunda instancia con relación a la responsabilidad solidaria de esa entidad. En consecuencia, revocó parcialmente la decisión del 14 de septiembre de 2017 proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de San Juan del Cesar y, en su lugar, absolvió a esa cartera ministerial. En lo demás se mantuvo incólume.

Como sustento de lo anterior, expuso que no hay afinidad entre las funciones y competencias del ente público y la actividad desarrollada por el colegio para el cual prestó

sus servicios LENIBETH CARRILLO RINCONES, pues aunque aquellas se ubican y desenvuelven en el sector educativo, sus roles eran sustancialmente diferentes.

A juicio de la parte actora, la Corporación judicial accionada incurrió en defectos sustantivos. Argumentó que aplicó indebidamente la Ley 115 de 1996, la cual sólo regula el servicio de educación básica al que ingresan los niños mayores de 5 años y que es prestado por las entidades territoriales, acorde con lo establecido en la Resolución 5360 de 2006 y el artículo 67 de la Constitución Política.

Resulta notable, afirmó, que los menores de 5 años no estén cubiertos por el sistema administrado por las precitadas autoridades. Lo anterior, en tanto el exclusivo responsable de velar porque se les garantizara esos servicios era el Ministerio de Educación Nacional, entidad que se benefició de la labor desempeñada por la accionante y logró las metas que se había propuesto.

Agregó que el ministerio era el único habilitado para diseñar, financiar y ejecutar su propia Política de Atención Integral a la Primera Infancia —Programa PAIPI—, según la Ley 1259 de 2009. Por ende, al contratar a la señora Eduvilia María Fuentes Bermúdez le delegó una función que le era afín y esencial. Incluso, de haber fracasado, habría incumplido uno de los compromisos asumidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.

Así las cosas, acudió ante la jurisdicción constitucional en procura del amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y acceso efectivo a la administración de justicia.

Su pretensión, en conclusión, es dejar sin efectos la providencia atacada. Por ende, ordenar proferir una de reemplazo en la que se tenga en cuenta la responsabilidad solidaria del Ministerio de Educación Nacional por las condenas insolutas y que no han podido ejecutarse por la desaparición de la prestadora de servicios Eduvilia María Fuentes Bermúdez a la que la entidad ministerial le adjudicó las funciones de su obra.

TRÁMITE DE LA ACCIÓN:

Por auto del 4 de febrero de 2022, esta Sala asumió el conocimiento de la demanda de tutela y corrió el respectivo traslado al sujeto pasivo de la acción y vinculados. Mediante informe allegado al despacho el 9 siguiente la Secretaría de la Sala informó que notificó dicha determinación.

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia señaló que las razones que la llevaron a tomar esa decisión se encuentran consignadas en la providencia objetada, de la cual remitió copia.

Del mismo modo, señaló que dicha determinación no fue caprichosa ni arbitraria. Por el contrario, emerge con

claridad que se soportó en una labor hermenéutica jurídica válida.

A su turno, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional se opuso a la prosperidad de la demanda. Argumentó que la abogada de LENIBETH CARRILLO RINCONES no acreditó las causales genéricas ni especiales de procedibilidad.

Resaltó que la acción de tutela no puede ser utilizada como una tercera instancia para reabrir un debate ya clausurado en el escenario procesal dispuesto por la ley para ello.

Por su parte, el Icetex realizó la misma petición. Preciso que el hecho de que la aquí demandante no haya presentado su escrito de oposición del recurso de casación es causal para rechazar la acción constitucional.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

De conformidad con el numeral 7° del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, y el Acuerdo 006 de 2002, la Sala es competente para tramitar y decidir la acción de tutela, por cuanto el procedimiento involucra a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Mediante la presente solicitud de protección constitucional la apoderada judicial de LENIBETH

CARRILLO RINCONES pretende que se deje sin efectos la sentencia CSJ SL3774-2021 del 25 de agosto de 2021 proferida por la accionada. En consecuencia, se emita una de reemplazo en la que se declare la responsabilidad solidaria del Ministerio de Educación Nacional por las condenas insolutas y que no han podido ejecutarse por la desaparición de la prestadora de servicios Eduvilia María Fuentes Bermúdez a la que la entidad ministerial le adjudicó las funciones de su obra.

Lo anterior, no como prestadora del servicio de educación preescolar dirigido a mayores de 5 años —función de las entidades territoriales—, sino como dueña, prestadora y garante del Programa PAIPI.

Encuentra la Corte que los razonamientos planteados en el fallo de casación, se encuentran ajustados a derecho.

Revisada la providencia reprochada se advierte que la autoridad accionada aclaró que aunque el único cargo planteado se formuló por la vía directa y su desarrollo conducía al sendero fáctico dado que se acusó al Tribunal de apreciar indebidamente los Convenios 929 de 2008 y 44025 de 2009, aquel tenía el mínimo suficiente para establecer que la inconformidad del Ministerio de Educación Nacional se dirigía a debatir su responsabilidad solidaria frente a las obligaciones laborales y de seguridad social de la demandada principal para con la parte actora.

En orden a resolver el reproche propuesto, la Sala de Casación Laboral realizó un examen de los aludidos medios de convicción.

Respecto del Convenio 929 de 2008, luego de examinar el objeto del mismo, en el cual se enmarcaron las competencias generales a cargo del Ministerio de Educación Nacional y las funciones frente a la labor de inspección y vigilancia de la educación, concluyó que *«la atención integral de la primera infancia no es una tarea propia de las actividades, funciones y competencias de la Nación – Ministerio de Educación Nacional»*. Lo anterior, porque esa entidad no presta servicios, sino que sus obligaciones *«corresponden a un nivel de planificación, asesoramiento, financiación, regulación, vigilancia y control, en estricto apego a lo dispuesto por las leyes que regulan la materia»*.

Sumado a ello, y contrario a lo referido por la parte actora, reconoció que si bien la Ley 1295 de 2009, *«Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén»*, atribuía esa obligación al Ministerio de Educación Nacional, lo cierto era que obedecía a una distribución de competencias que se armonizan con *«la Ley 115 de 1994, pasando por la Ley 715 de 2004 y que se repite en el artículo 9° de la Ley 1295 de 2009»*.

En aras de ilustrar lo anterior, importante resulta destacar el contenido del precitado precepto, el cual refiere:

ARTÍCULO 9°. PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES DEL MODELO. El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, cubrirán con sus capacidades y recursos las zonas de menor desarrollo del país, dejando a salvo la responsabilidad consagrada en la Ley 1098 de 2006, en departamentos, municipios y distritos que demuestren insolvencia para prestar el servicio, certificado por el Departamento Nacional de Planeación, según la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Los departamentos, con las seccionales del ICBF y las Secretarías de Educación y Salud, cubrirán en su región las zonas campesinas, y los municipios, con las localidades del ICBF y las Secretarías de Educación y Salud, su respectiva municipalidad o distrito. Cada región debe asumir los compromisos que le corresponden, de acuerdo con las metas consignadas en la propuesta de atención integral, según lo dispuesto en la presente ley.

Como viene de verse, los Ministerios de Educación Nacional y el entonces de la Protección Social –hoy Ministerio de Salud y Protección Social– no pierden su calidad de planeadores y articuladores de una política pública. Además, la ejecución siempre queda en cabeza de las entidades territoriales.

Frente al Convenio 929 de 2008, la Sala de Casación Laboral precisó que pese a que no se aportó de manera completa, resulta equivocado el razonamiento de la

Corporación judicial de segunda instancia respecto de su valoración. Ello, por cuanto si bien la empleadora de la demandante celebró un contrato con el Ministerio de Educación Nacional para prestar el servicio de atención integral a la primera infancia, lo cierto es que en manera alguna se concluye que *«la actividad contratada con la señora Fuentes Bermúdez hacía parte de las funciones propias de la entidad recurrente, lo cual, como se ha demostrado, no es cierto a la luz de la normativa que les sirvió de fundamento a los dos acuerdos acusados»*.

En contraste con lo anterior, al margen de que se compartan o no los razonamientos planteados en la decisión judicial cuestionada, no se muestran arbitrarios o caprichosos. Por el contrario, están debidamente fundamentados, lo que descarta la intervención del juez constitucional.

Bajo esas circunstancias, a menos que las apreciaciones de las autoridades competentes se alejen de la lógica de lo razonable o atenten seriamente contra la evidencia, la Sala no puede invadir su campo de opinión. Hacerlo, sería lesivo del principio de autonomía judicial.

En consecuencia, la Corte negará la protección demandada.

Por lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas #2 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 la acción de tutela promovida por la apoderada judicial de LENIBETH CARRILLO RINCONES contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

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

3. En caso de no ser impugnada, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA



FABIO OSPITIA GARZÓN

Sala Casación Penal@2022



HUGO QUINTERO BERNATE

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria