



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**  
**Mag. Ponente IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA**

Bucaramanga, febrero veinticuatro (24) de dos mil veintiuno(2021)

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**  
**680813333002-2020-00257-02**

<b>ACCIÓN:</b>	<b>TUTELA</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>MANUEL ALARCÓN FORERO</b> mafo27@yahoo.es
<b>DEMANDADO:</b>	<b>SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES</b> notificacionesjudiciales@supersociedades.gov.co <b>DEPARTAMENTO DE SANTANDER - ASAMBLEA</b> <b>DEPARTAMENTAL DE SANTANDER</b> notificaciones@santander.gov.co info@asambleadesantander.gov.co <b>EMPRESA FERTILIZANTES COLOMBIANOS S.A.</b> <b>EN REESTRUCTURACIÓN</b> gerencia@fertilizantescolombianos.com
<b>VINCULADO:</b>	<b>SINTRAINQUIGAS</b> sintrainquigasbca@hotmail.com

Se decide **IMPUGNACIÓN** interpuesta por la parte accionada – Asamblea Departamental de Santander en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barrancabermeja, el 24 de noviembre de 2020, y repartido al Despacho Ponente el 26 de enero de 2021<sup>1</sup>, previa la siguiente reseña:

### De la Demanda

#### Pretensiones

“**PRIMERO:** Solicito al señor Juez de tutela declarar la procedencia de esta acción de tutela. Y tutelar mis derechos fundamentales a la salud, vida digna, mínimo vital y móvil.

**SEGUNDO:** Ordenar a la Gobernación de Santander, Asamblea de Santander y Superintendencia de Sociedades dar trámite inmediato a la orden de liquidación de la empresa Fertilizantes colombianos S.A, expidiendo el Acuerdo de Liquidación Empresarial con miras a garantizar los derechos laborales, de seguridad social y pensionales en juego y con ello asegurar que dentro de las acreencias establecidas, se dé el estricto cumplimiento a las garantías fundamentales ya referidas, pues con ello se protege mis derechos vulnerados ampliamente mencionados en este documento.

**TERCERO:** Ordenar a la Gobernación de Santander, Asamblea de Santander y Superintendencia de Sociedades que designen Liquidador para el inicio y trámite del proceso de liquidación empresarial FERTILIZANTES COLOMBIANOS SA con los recursos

<sup>1</sup> Según la información reportada en el sistema gestión judicial justicia Siglo XXI y, de su remisión ese mismo día al correo institucional del Despacho



que deben direccionarse única y exclusivamente en salud y como tal no obligarme a padecer esperas infortunadas para mi salud.

**CUARTO:** Ordenar a la Gobernación de Santander, Asamblea de Santander y Superintendencia de Sociedades que dentro de trámite liquidatorio de la Empresa Fertilizantes Colombianos S.A. asegurar los recursos laborales y de salud hacia el futuro, con ello dar las ordenes al Gerente para asegurar esos recursos, pues con ello se evita acudir a tutelas y desgastes.”

### **Fundamento Fáctico.**

En el escrito de la demanda, se afirma que el señor Manuel Alarcón Forero labora para la empresa Fertilizantes Colombianos FERTICOL S.A., y se desempeña como Vicepresidente del Sindicato de Trabajadores de FERTICOL, SINTRAFERTICOL; aclarando que el Departamento de Santander es el socio mayoritario de la empresa con 99.7% de las acciones como también el ente controlante, de conformidad con el artículo 260 del Código de Comercio, debido a la intervención por reestructuración efectuada desde el 3 de diciembre de 2003, bajo la Ley 550 de 1990, el cual ha tenido 7 prórrogas en 17 años.

Afirma, igualmente, que ingresó a laborar el 15 de septiembre de 1983 mediante contrato a término fijo y, posteriormente, desde 26 de febrero de 1991 a través de contrato indefinido, devengando actualmente la suma de \$2.028.990 como Operador mayor del Departamento de Plantas I de la Dirección de Producción en la ciudad de Barrancabermeja.

Que las continuas situaciones generadoras de crisis financiera en la región impidieron el desarrollo normal de las actividades civiles, comerciales y/o mercantiles de la empresa FERTICOL S.A., lo que derivó el incumplimiento en el pago de salarios, seguridad social en salud y pensiones de los trabajadores, por lo cual, se dio inicio al proceso de reestructuración en el marco de la Ley 550 de 1999. El 6 de diciembre de 2002, la Superintendencia de Sociedades se aceptó dicha solicitud que tuvo como resultado la celebración de convenio interadministrativo entre Ecopetrol, Departamento de Santander y FERTICOL en el cual el primero cedió la totalidad de sus acciones al segundo con la finalidad de que las acreencias fueran capitalizadas y convertidas en acciones; y como consecuencia de ello, la empresa cambió su naturaleza jurídica como una sociedad de economía mixta, industrial y comercial del Estado, descentralizada del orden departamental y vinculada a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de Santander.

Sin embargo, dice que, desde el 27 de febrero de 2017, las plantas de producción industrial de FERTICOL están detenidas por encontrarse en un grado de deterioro y abandono que no



admite recuperación, además ser objeto de vandalismo y desvalijadas por parte de la comunidad.

Que, en el artículo 35 del acuerdo de reestructuración de FERTICOL con fecha del 1º de agosto de 2002, se establecieron las causales de terminación del mismo, dentro de las que destaca el incumplimiento en el pago de una o varias de las obligaciones allí establecidas o adquiridas con posterioridad a su celebración, la cual se configuró en el presente caso (como fue la falta de pago de salarios y seguridad social en salud y pensiones, entre otras acreencias), lo que condujo a que el Promotor designado por la Supersociedades convocará el 4 de abril de 2019 a una Asamblea de Acreedores internos y externos en la cual se declaró el incumplimiento al acuerdo de reestructuración y en el acta se deja constancia que los acreedores manifestaron "... su intención de no más prórroga ni de aceptar ninguna propuesta distinta a la de pago inmediato...", siendo ésta registrada el 8 de abril de 2019 en la Cámara de Comercio de Barrancabermeja, dejando como único procedimiento ajustado a la ley, el del proceso liquidatorio de la compañía.

En virtud de lo anterior, relata que el 16 de abril de 2019, el Delegado para Inspección, Vigilancia y Control de la Supersociedades remite al Gobernador de la época la anterior acta de reunión, así como el certificado de existencia y representación legal donde constan la inscripción de la terminación del acuerdo de reestructuración, con el que adopte las decisiones correspondientes en relación con la liquidación de la sociedad, siendo ello publicado en ese mismo día en la página web del ente de control El 24 de mayo de 2019, se celebró Asamblea extraordinaria de accionistas de FERTICOL S.A., contentiva en el Acta No. 090, en la cual se aprobó "*... decisión de someter al conocimiento, debate y aprobación de la Asamblea Departamental de Santander, el inicio del proceso de liquidación de la Empresa y la adopción de otras decisiones afines a dicho proceso. Con base en lo dispuesto en el artículo 305, Numeral 8, de la Constitución Nacional, que indica como atribución del gobernador del departamento la facultad para "suprimir o fusionar las entidades departamentales de conformidad con las ordenanzas."*

Explica que FERTICOL dada su naturaleza de sociedad de economía mixta, industrial y comercial del Estado, le resulta aplicable el régimen de liquidación prevista en el Decreto – Ley 254 de 2000, modificada por la Ley 1105 de 2006, en cuyo artículo 1º párrafo 1º dice: "*Las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, cuando decidan suprimir o disolver y liquidar una entidad pública de dicho nivel, se regirán por las disposiciones de esta ley, adaptando su procedimiento a la organización y condiciones de cada una de ellas, de ser necesario, en el acto que ordene la liquidación."*

Sin embargo, no se ha iniciado el proceso liquidatorio, el cual fue reiterado hace seis (6) meses por la Superintendencia de Sociedades, gestiones que están a cargo del Gobernador



de Santander y la Asamblea Departamental, circunstancias que agravan sus condiciones actuales y las de núcleo familiar ya que desde el año 2017 no recibe salario ni goza seguridad social, y no cuenta con otra oferta laboral, por lo que, carece de ingresos para la satisfacción de las necesidades básicas aunado al hecho que actualmente presentan varias patologías que agravan su estado de salud, las cuales están siendo tratadas por una orden de tutela del Juzgado Promiscuo de Familia de Barrancabermeja dentro del expediente 2016-0024-00. Todo lo anterior, para decir que hace necesario que la empresa FERTICOL pague sus obligaciones laborales.

### **Contestación a la Demanda**

El **Departamento de Santander**, informa que, por problemas de tipo técnico, económico y financiero conllevaron a la suspensión de actividades a partir de agosto de 1999, situación que generó un pasivo en nómina y otros gastos lo que aumentó el endeudamiento de la compañía y, por ello debió someterse a un programa de saneamiento fiscal y financiero que no fue suficiente para lograr la sostenibilidad financiera, por lo cual se suscribió acuerdo de reestructuración empresarial bajo el marco de la ley 550 de 1999, siendo admitido por la Superintendencia de Sociedades y prorrogado hasta el 2019; pero, en ese año por decisión de los acreedores se declaró el incumplimiento del acuerdo y se decidió liquidar la sociedad. Que, por tratarse FERTICOL de una sociedad de economía mixta del orden departamental, la competencia para adelantar el proceso de liquidación corresponde a esta entidad territorial, por lo que presentó a la Asamblea Departamental proyecto de ordenanza por la cual se inicia la liquidación de esta sociedad, encontrándose actualmente en trámite en la Comisión Primera.

Señala que, de conformidad con el artículo 71 de la ley 1116 de 2006, por la cual se establece el régimen de insolvencia empresarial, la empresa deberá cumplir de manera ineludible con el pago de pasivos pensionales dada su condición de empleador en tanto sea la encargada del reconocimiento de las obligaciones pensionales en favor de los trabajadores. Al respecto, dice que en el proceso de acuerdo de reestructuración empresarial de FERTICOL S.A., se firmó el contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración de pasivos pensionales FID 070-2015, suscrito el 27 de noviembre de 2015 con la sociedad fiduciaria de desarrollo agropecuaria – FIDUAGRARIA S.A., con vigencia hasta el 31 de mayo de 2020. El objeto era la administración e inversión de los recursos derivados de la reserva pensional del fideicomitente FERTICOL S.A., y los pagos de las mesadas pensionales de los jubilados y sustitutos pensionales relacionados en el cálculo actuarial del 31 de diciembre de 2014.



Así las cosas, estima que la entidad no tiene responsabilidad en la presunta vulneración de derechos fundamentales toda vez que (i) FERTICOL adquirió unos derechos y obligaciones, independientes de sus accionistas, por lo cual sujeta a las responsabilidades a que haya lugar; (ii) la constitución del patrimonio autónomo constituido precisamente por la sociedad FERTICOL S.A., para salvaguardar los pasivos pensionales, dejando claro que los beneficiarios serán los pensionados y sustitutos pensionales, y (iii) la entidad radicó el año 2019 proyecto de ordenanza con el fin de iniciar la liquidación de la empresa FERTICOL S.A., con el fin de obtener autorización para llevar a cabo tal proceso como miembro de la Junta Directiva y accionista mayoritario de la sociedad.

La **Sociedad Fertilizantes Colombianos S.A.**, acepta como ciertos y probados los hechos narrados en el escrito de tutela. Agrega que, en virtud de lo dispuesto por la Asamblea extraordinaria de accionistas celebrada el 22 de julio de 2020, la compañía realizó proyecto de ordenanza que se presentó ante la Junta Directiva y, posteriormente, se remitió al Gobernador de Santander y, ha venido adelantado todas las gestiones para solventar la situación de los trabajadores, definir su situación laboral y cumplir con las obligaciones existentes.

El **Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Química Agroquímica Gases Ramas Afines y Derivados – SINTRAINQUIGAS**, interviene en el trámite constitucional, señalando que son ciertas las afirmaciones del actor que la empresa FERTICOL S.A., le adeuda salarios y prestaciones sociales y aportes a seguridad social integral a los trabajadores afiliados a SINTRAFERTICOL y SINTRAINQUIGAS, situación conocida por el Gobernador de Santander, quien es el controlante de la empresa dada su calidad de accionista mayoritario, por lo tanto, le asiste responsabilidad solidaria respecto de las acreencias que se reclaman en la acción de tutela y la de los demás empleados de la factoría, siendo necesario que se llame la atención a las autoridades accionadas para que se abstengan de seguir incurriendo en acciones y omisiones que afectan los derechos fundamentales constitucionales al mínimo vital y móvil, seguridad social y dignidad humana de los empleados de FERTICOL S.A. También solicita requerir al Ministerio de Trabajo, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Contraloría Departamental de Santander y Fiscalía General de la Nación para que, en el marco de sus competencias legales, intervengan en la situación denunciada en esta oportunidad.

Señala que la acción de tutela es un mecanismo de carácter subsidiario por ende no puede desplazar los mecanismos dispuestos por el ordenamiento jurídico para dirimir la presente controversia, como lo pretende el accionante para que se ordene la liquidación de una empresa descentralizada de una entidad territorial, la cual debe someterse a la Ley 1105



de 2006 que regula el procedimiento para la supresión o disolución y liquidación de la misma. Así, concluye que escapa de la órbita del juez constitucional adoptar decisiones relacionadas con decretar la liquidación de FERTICOL S.A., y designar un liquidador por cuanto tales temas tienen incidencia administrativa, política y económica, máxime cuando no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable y menos aún la afectación de un derecho fundamental.

Los **Trabajadores de la Sociedad Fertilizantes Colombianos S.A. FERTICOL S.A.**, en su condición de vinculados intervienen en el curso del proceso, indicando que la empresa incumplió con el acuerdo de reestructuración para el pago de las acreencias laborales, desconociendo los derechos laborales convencionales, legales y constitucionales como el mínimo vital, seguridad social y vida, tanto del trabajador como de su núcleo familiar; a pesar que en algunos casos se obtuvo decisión favorable de la Justicia ordinaria laboral. En consecuencia, se acogen a las pretensiones de la demanda de tutela.

La **Asamblea Departamental de Santander**, guardó silencio en esta etapa procesal.

### **Sentencia de Primera Instancia**

El 24 de noviembre de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barrancabermeja, resolvió:

**PRIMERO:** TUTELAR los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y móvil del señor MANUEL ALARCÓN FORERO, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** ORDENAR a la ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, reinicie los trámites correspondientes para decidir si conceden o no facultades al señor GOBERNADOR DE SANTANDER para que, en los términos señalados en la Asamblea Extraordinaria de Accionistas, la cual se materialice la liquidación de FERTICOL S.A.

**TERCERO:** Negar las demás pretensiones de la demanda.  
(...)

La primera instancia en el sub examine encuentra demostrado que el accionante es empleado de la empresa Fertilizantes Colombianos S.A., encontrándose pendiente por parte de esta sociedad el pago de los salarios y demás prestaciones sociales desde el mes de febrero de 2017 en favor del actor, quien padece actualmente cáncer de piel y, por orden judicial, se le garantizó su derecho fundamental a la salud. También observa que FERTICOL S.A., incumplió acuerdo reestructuración, por lo que el 22 de julio de 2020 la Asamblea Extraordinaria de accionistas de esta sociedad resolvió elaborar y radicar proyecto de



ordenanza de liquidación. En aplicación de la presunción de veracidad consagra en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, el A-quo da por cierto que la Asamblea Departamental de Santander no ha dado cumplimiento con lo acordado por la Asamblea de accionante de FERTICOL S.A., que reiteró dar trámite a lo decidido en el año 2019, esto es, proceso liquidatorio de la sociedad, omisión que está afectando los derechos fundamentales del señor Manuel Alarcón, quien ante la indefinición de medidas continúa sin recibir salario y prestaciones sociales adeudadas con la amenaza que no alcance a gozar del derecho pensional. Tal conducta pasiva, en criterio del Juzgador de instancia, afecta a 53 trabajadores que hicieron parte de la acción constitucional, quienes, igualmente, están siendo afectados en su mínimo vital por la falta de pago de su asignación básica y demás emolumentos desde hace tres años, a pesar que han sido favorecidos en sus reclamaciones por la autoridad judicial, pagos que son necesarios para su subsistencia y de su núcleo familiar.

### **La Impugnación**

La **Asamblea Departamental de Santander**, centra su inconformidad contra la sentencia impugnada por desconocer las competencias constitucionales y legales de la Corporación. Esto, por cuanto FERTICOL S.A., es una sociedad de economía mixta de orden departamental y, si bien la Asamblea al igual que el concejo municipal pueden otorgar facultades extraordinarias a los gobernadores y alcaldes, respectivamente, para ejercer temporalmente funciones relacionadas con la liquidación de entidades u organismos públicos que decidan suprimir, disolver o liquidar conforme al Decreto 254 de 2000 y ley 1105 de 2006; lo cierto es que, la concesión de las mismas son el resultado de la iniciativa del Gobernador, quien por disposición constitucional y legal, debe radicar ante la Corporación el proyecto de ordenanza mediante el cual se pretende autorización para dar inicio al proceso de liquidación, lo que hizo en dos oportunidades en el año 2019 (19 de julio y 29 de agosto) sin que fueran aprobados, y en el siguiente año no se presentó iniciativa alguna. Finalmente, dice que los tres períodos ordinarios de sesiones terminaron el 30 de noviembre de 2020 y los 2 meses de períodos de sesiones extraordinarias finalizaron en el mes de agosto; razón por la cual, en el mes de diciembre no fue posible efectuar sesión alguna.

El **Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Química Agroquímica Gases Ramas Afines y Derivados – SINTRAINQUIGAS**, reitera las peticiones propuestas en el escrito de intervención dentro de la acción de tutela, relacionada con **(i)** la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores afiliados a ese sindicato, orden que debe ser cumplida por el Gerente de FERTICOL y, de forma solidaria por el Gobernador de Santander por ser la entidad controlante a la luz de lo dispuesto por la Corte Suprema de



Justicia en sentencia SL6228; y **(ii)** la declaratoria de improcedencia de lo pedido por el actor en cuanto a la liquidación de la sociedad. Lo primero porque FERTICOL S.A., adeuda salarios y prestaciones sociales y aportes a la seguridad social de sus trabajadores lo que pone en riesgo su mínimo vital, seguridad social y salud, entre otros, situación de pleno conocimiento por las autoridades accionadas, situación que también deber ser investigada por los entes de control como la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, etc., como la Defensoría de Pueblo. Lo segundo ya que escapa de la órbita del Juez constitucional adoptar decisiones relacionadas con decretar la liquidación de la sociedad por tener una incidencia de carácter administrativo, político y económico, máxime cuando no se acreditó perjuicio irremediable.

Disiente con la sentencia de primera instancia al afirmar que "... los 59 trabajadores de FERTICOL S.A. EN REESTRUCTURACION con relación laboral vigente, afiliados a SINTRAINQUIGAS se encuentran en igualdad de condiciones al accionante MANUEL ALARCON FORERO, por encontrarse vulnerados sus derechos a la vida digna, mínimo vital y móvil, además, de haber solicitado la protección de los sus derechos constitucionales fundamentales, en el fallo de tutela no se salvaguardaron los derechos constitucionales fundamentales de trabajadores afiliados a SINTRAINQUIGAS, siendo tal sentencia discriminatoria.

En cuanto a la orden dada en el numeral segundo de la sentencia, reprocha que la misma "... se torna improcedente para la salvaguarda de presuntos derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados, además, existe un mecanismo idóneo de conformidad con lo establecido con lo establecido en la Ley 1105 de 2006 para que la ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER dentro del ámbito de sus competencias y de acuerdo al procedimiento establecido por el legislador en la mencionada norma, determine si otorga o no facultades al Gobernador del DEPARTAMENTO DE SANTANDER para Liquidar a FERTICOL S.A. EN REESTRUCTURACION y, más aun, la ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER no puede reiniciar algo que no ha iniciado, como lo es el de otorgar facultades al actual mandatario departamental para Liquidar a FERTICOL S.A., entre otras, cuando el Gobernador no ha solicitado tales facultades por cuanto tal pedimento no fue probado por el DEPARTAMENTO DE SANTANDER y lo que se consignó en el Acta No. 91 del 21 de julio de 2020 de la Asamblea Extraordinaria de Accionista de FERTILIZANTES COLOMBIANOS S.A. EN REESTRUCTURACION" es que el Gobernador de Santander radicaría proyecto de ordenanza de liquidación de la compañía ante la Asamblea, lo cual omitió en el sub judice.

Por lo anterior, solicita se revoque el fallo impugnado y, en su lugar, adicionar el numeral primero en el sentido se ordene el amparo de los derechos fundamentales vida digna y mínimo vital de los 59 trabajadores empleados de FERTICOL S.A., afiliados a SINTRAINQUIGAS. En



consecuencia, se revoque el numeral segundo y, en su lugar se ordene al Departamento de Santander en su calidad de accionista controlante de FERTICOL S.A., realizar las gestiones y traslados presupuestales para que ésta adelante los trámites correspondientes para hacer efectiva las garantías constitucionales de los trabajadores de esta compañía que se vincularon e hicieron parte de la acción de tutela a través de SINTRAINQUIGAS.

## **CONSIDERACIONES**

### **Acerca de la Competencia**

Esta Corporación es competente para decidir el recurso de impugnación objeto de esta providencia, en virtud del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

### **Procedencia de la Acción de tutela**

El artículo 86 superior consagra que la acción de tutela es un mecanismo judicial con el que cuenta toda persona para reclamar ante cualquier juez la protección de sus derechos fundamentales. Este instrumento de defensa es de carácter residual y subsidiario, pues así lo establece esta disposición constitucional, al señalar que "solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".

En cuanto al incumplimiento en el pago de acreencias laborales, la Honorable Corte Constitucional ha precisado que puede demandarse ante la jurisdicción ordinaria laboral o la contenciosa administrativa, dependiendo de la naturaleza del cargo que desempeñe el accionante y de la entidad demandada. Por tal razón y, en virtud del carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, en principio, ésta resulta improcedente para obtener el pago de salarios.

Empero, ha admitido su procedencia excepcional cuando el salario constituya su única fuente de ingresos para el trabajador y su núcleo familiar. En la sentencia SU-995, M.P. Carlos Gaviria Díaz, señaló lo siguiente: "La idea o principio que anima la garantía de percibir los salarios y las demás acreencias laborales, se asienta en una valoración cualitativa, antes que en una consideración meramente cuantitativa. Las aspiraciones del trabajador a un mejor nivel de vida, y las posibilidades de planear la distribución de sus ingresos, todo a partir de la asignación económica establecida en la ley o el contrato de trabajo, son razones que impulsan y respaldan al funcionario judicial para exigir del empleador un estricto cumplimiento de la obligación al pago oportuno y completo de la remuneración asignada a cada empleado". (subrayado fuera del texto)



Por lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha identificado unos criterios que permiten establecer la afectación del mentado derecho. En este sentido, en sentencia T-148 de 2002 planteó como hipótesis mínima para establecer la vulneración de esta garantía, **el hecho de que exista un incumplimiento indefinido o prolongado en el pago del salario, que permitiría en ciertos casos, presumir la afectación al mínimo vital. Así, ha dicho que se entiende por incumplimiento prolongado o indefinido, aquel que se extiende por más de dos meses, con excepción de aquella remuneración equivalente a un salario mínimo.** En tal sentido, en sentencia T-725 de 2001 consideró que el incumplimiento prolongado genera para el trabajador y su núcleo familiar una situación de indefensión, que hace procedente la acción de tutela.

En el sub judice, el señor Manuel Forero Alarcón promueve la acción de tutela debido a la afectación de sus derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social con la falta de pago de sus salarios y aportes a salud y pensión desde hace tres años por su empleador FERTICOL, quien para el año 2002 entró en un acuerdo de reestructuración; sin embargo, tampoco logró cumplir con las acreencias laborales adeudadas a los trabajadores y demás obligaciones; por lo que, la Junta Directiva de la sociedad resolvió liquidarla; empero, ello no ha sido posible porque el Departamento de Santander no ha presentado proyecto de ordenanza ante la Asamblea Departamental para que otorgue expresas facultades para dar a apertura a liquidación, transcurriendo más de año y medio desde aprobó tal determinación.

El accionante señala que lo anterior ha venido afectando su mínimo vital y de su núcleo familiar pues no cuenta con ingresos económicos para sufragar los gastos de su hogar, encontrándose actualmente en circunstancias difíciles pues la "... empresa no define mi situación laboral y pensional pues ni liquida el contrato de trabajo o lo reactiva...", resaltando además sus precarias condiciones de salud al haber sido diagnosticado con "tumor maligno de la piel de otras partes y de las no especificadas de la cara", recibiendo atención médica por la orden de tutela impartida por el Juzgado Primero Promiscuo de Barrancabermeja, en sentencia del 15 de julio de 2016; hechos que no fueron controvertidos por las autoridades accionadas al interior del proceso.

Así las cosas, el Tribunal estima procedente la acción de tutela toda vez que el sub judice se están viendo comprometidos derechos fundamentales como el mínimo vital y seguridad social del actor con el incumplimiento prolongado de sus salarios y aportes a pensión y salud, situación que pone al trabajador y su núcleo familiar en estado de indefensión.



### **Problema Jurídico**

¿Se vulnera los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social cuando no se da celeridad al proceso de liquidación de la sociedad FERTICOL S.A., a efectos de garantizar salarios y aportes a seguridad social dejados de percibir a los que tiene derecho el actor?

**Tesis: Sí**

### **Solución al Problema Jurídico Planteado**

El accionante interpone acción de tutela por la vulneración de sus derechos fundamentales a la salud, vida digna, mínimo vital y móvil, los cuales considera conculcados por las autoridades accionadas al no adelantar de manera oportuna el trámite de liquidación de la empresa FERTICOL a efectos que se pueda hacer efectivas las acreencias laborales (salarios y aportes a seguridad social en salud y pensiones) adeudadas en su favor desde hace tres años, omisión que ha conllevado a la falta de ingresos para solventar sus necesidades y su núcleo familiar y, que no ha sido posible su reinserción al campo laboral dada su estado de salud y edad.

En el proceso está acreditado que el señor Manuel Alarcón Forero labora para empresa Fertilizantes Colombianos desde el 15 de septiembre de 1983 en modalidad de contrato transitorio y, a partir del 26 de febrero de 1991 mediante contrato a término indefinido, desempeñándose como Operador mayor en la Dirección de Producción de Plantas I, devengado un salario mensual de \$2.028.900. También que desde hace tres años el accionante –al igual que demás trabajadores de FERTICOL-, no perciben sus ingresos mensuales como tampoco la compañía ha reconocido los aportes a seguridad social, afirmación que se tiene por cierta por no haberse desvirtuado por las demandadas. La anterior situación, como da cuenta los informes rendidos al interior del proceso, obedeció a una crisis financiera de la citada sociedad que le impidió continuar con el cumplimiento de las obligaciones de todo tipo.

Lo anterior condujo que la empresa FERTICOL entrara en un acuerdo de reestructuración, sin embargo, el 4 de abril de 2019, los acreedores de la sociedad adoptaron la determinación de no continuar con dicho acuerdo debido al incumplimiento de las obligaciones, entre ellas el pago de salarios y aportes a seguridad social de los trabajadores, por lo que se procede a la liquidación de la misma. Tal decisión fue comunicada por la Superintendencia de Sociedades el día 16 de abril de 2019 a través de un comunicado de prensa, en el cual se aclaró que el procedimiento de liquidación de la empresa estaría a cargo del Departamento de Santander por tratarse de una sociedad de economía mixta de orden departamental.



Posteriormente, el 24 de mayo de 2019 la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de la sociedad FERTICOL S.A. En restructuración, aprobó que el Gobernador de Santander presentara proyecto de ordenanza ante la Asamblea para obtener la autorización para el inicio del proceso de liquidación de la compañía. Posteriormente, el 22 de julio de 2020, deja constancia en el acta No. 091 que se retomará el mencionado trámite que se encontraba suspendido desde abril de 2019 y, por tanto, "... se procederá a la proyección y radicación del Proyecto de Ordenanza mediante la cual se ordene la liquidación de la compañía y se otorgue precisas facultades al señor gobernador de Santander... para designar el gerente liquidador y la junta asesora liquidadora...".

Sin embargo, no obra prueba que en el año 2020 se radicará proyecto de ordenanza ante la Asamblea Departamental de Santander teniendo en cuenta que los radicados en el año anterior (2019) "no salieron avantes", según lo informó esta Corporación en su escrito de impugnación.

De acuerdo con lo anterior, se advierte que el Juez constitucional no puede intervenir en asuntos cuya competencia se encuentra asignada por expresa disposición legal en otra autoridad pública, pues, ello desconocería el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela. En este sentido, por esta vía judicial no puede emitirse órdenes en el marco del proceso de liquidación pues existe un procedimiento que debe ser adelantado de acuerdo a la norma aplicable al caso y, de manera coordinada por las entidades accionadas, Departamento de Santander y Asamblea Departamental, para llevar a cabo dicho trámite en el cual se pretende el pago efectivo de las obligaciones contraídas por la sociedad liquidada, entre ellas, el pago de salarios y aportes a seguridad social del actor como trabajador que ha denunciado el desconocimiento de sus derechos laborales por tal circunstancia.

Sin embargo, los hechos informados por el actor evidencian la transgresión de los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social en el sub examine, en la medida que la falta de gestión oportuna y eficiente por parte del Departamento de Santander ha impedido que se dé inicio a la liquidación de la sociedad y, con ello que se pueda satisfacer las acreencias laborales de los trabajadores de FERTICOL S.A., entre ellos, las del señor Manuel Alarcón Forero, quien requiere del pago de los salarios para atender las necesidades propias de su familia; de manera que, su falta de reconocimiento efectivo está afectando su mínimo vital por tratarse de su única fuente de subsistencia, hechos que se tienen por ciertos al no haberse controvertido por las autoridades intervinientes en el proceso.



Tal mora es cuestionada por el accionante en la demanda al afirmar que la finalidad de no prorrogar el acuerdo de reestructuración consistía en el pago inmediato de las acreencias adeudadas por FERTICOL, lo que implica realizar acciones inmediatas por las autoridades involucradas en este trámite para generar liquidez con los activos y definición de situación laboral, pero que a la fecha ha transcurrido más de un año sin que "... evidencia gestión para pago, o reactivación del Contrato de trabajo que pueda ayudarme a solventar mi situación...", encontrándose a la espera que se defina los pagos por concepto de salarios y seguridad social; aunado al hecho de encontrarse sin ofertas laborales y padecer actualmente "tumor maligno de la piel de otras partes y de las no especificadas de la cara.", cuyos servicios médicos está recibiendo por orden judicial dentro de la acción de tutela 2016-00246.

La Honorable Corte Constitucional<sup>2</sup> ha sostenido que "el hecho que la entidad demandada, a la fecha de presentación de esta acción de tutela, se encontrara en proceso de reestructuración y, actualmente, se encuentra en trámite liquidatorio, no constituyen razones suficientes que justifiquen el incumplimiento de sus obligaciones laborales." Las razones de índole financiera o presupuestal no son válidas para justificar el incumplimiento de los pagos salariales del trabajador cuando se encuentra comprometida la afectación al mínimo vital, resaltando que la garantía a este derecho constitucional fundamental "... no supone únicamente la satisfacción de necesidades biológicas, ya que ello implica el cubrimiento de necesidades como la salud, la seguridad social, la educación, el vestido y la alimentación", el cual se entiende protegido cuando la empresa cumple con cancelarle de manera completa y oportuna la totalidad de los salarios al accionante. En esta oportunidad, el Alto Tribunal amparó derechos fundamentales y ordenó el pago de los haberes adeudados al trabajador.

De igual manera, en sentencia T-766 de 2005, al estudiarse un caso por la falta de pago de salarios y los aportes a seguridad social por parte de la Escuela de Formación Administrativa en Salud de Santander en liquidación E.F.A.S.S., se encontró no sólo procedente la acción de tutela por afectación al mínimo vital, sino también amparó los derechos reclamados por la accionante y ordenó al liquidador de la entidad cancelar los salarios al igual que los aportes a seguridad social. En este caso, la Corte Constitucional advirtió que "... el hecho de que la empresa demandada se encuentre en proceso liquidatorio no obsta para justificar la afectación de los derechos fundamentales de sus trabajadores; no se justifica entonces, la omisión del pago de las acreencias laborales a sus empleados, cuando a éstos se les vulnera el mínimo vital por dicho motivo." Agregando:

---

<sup>2</sup> Sentencia T-362 de 2004



“La insolvencia económica del empleador no justifica el incumplimiento del pago de salarios a los trabajadores, toda vez que sin importar la causa que generó dicha situación, prevalecen los derechos fundamentales de los trabajadores que ven afectado su mínimo vital, como consecuencia del referido incumplimiento.

Así pues, el hecho de que la empresa se encuentre en proceso de liquidación obligatoria no la exime de respetar los derechos fundamentales de sus trabajadores ya que “una empresa que ha sido convocada a un trámite concordatario o liquidatorio, no puede ampararse en tal situación para incumplir los compromisos laborales previamente contraídos con sus trabajadores y extrabajadores,<sup>3</sup> máxime cuando el cumplimiento de este tipo de obligaciones es prioritario frente a cualquier otra acreencia<sup>4</sup>, a la vez que constituye gasto de administración en los mencionados procesos.<sup>5”6</sup>

Asimismo, en fallo de constitucionalidad la Corte anotó que “respecto del pago de salarios y pensiones actuales, cuya suspensión durante el adelantamiento de procesos liquidatorios pueda llegar a afectar el mínimo vital de trabajadores activos o de pensionados que dependen de su reconocimiento para garantizar su subsistencia en condiciones dignas, la jurisprudencia de esta Corporación, sentada en sede de tutela, ha indicado que son reclamables por la vía de la acción de amparo.”<sup>7</sup>

Las circunstancias expuestas en el caso concreto evidencian claramente la transgresión de los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social del actor con la demora injustificada para adelantar oportunamente el trámite liquidatorio de la empresa FERTICOL, cuando se sabe por parte de las autoridades aquí implicadas que se están adeudando hace más de tres años de salarios y demás emolumentos al actor como a otros trabajadores, situación que admitiría una conducta proactiva y diligente a efectos de solucionar esta problemática que pone en riesgo estándares mínimos de calidad de vida de quienes han prestado sus servicios a la compañía.

En este orden de ideas, el Tribunal estima procedente el amparo de los derechos fundamentales de la parte actora; sin embargo, modificará la orden dada en el numeral segundo la sentencia impugnada, en el sentido de ordenar al Departamento de Santander que en el término de un (1) mes siguiente a la notificación de esta sentencia, adelante las gestiones necesarias para dar apertura al proceso de liquidación de la empresa FERTICOL S.A., dada la evidente resolución del pago de las acreencias laborales de los trabajadores de dicha empresa.

<sup>3</sup> Cfr. sentencias T-323 de 1996, T-458 de 1997, T-307 y T-658 de 1998, T-005, T-014, T-025 y T-075 de 1999, entre muchas otras.

<sup>4</sup> Ley 222 de 1995.

<sup>5</sup> Sentencias T-167 de 2001, reiterada en la T-397 de 2001

<sup>6</sup> Sentencia T-1231 de 2001

<sup>7</sup> Sentencia C-291 de 2002. M.P.



Adicionalmente, se adicionará un numeral en el sentido de ordenar a la empresa FERTICOL S.A., En reestructuración (según certificado de la cámara de comercio de Barrancabermeja del 20 de mayo de 2020), que en el término de un (1) mes siguiente a la notificación de esta sentencia, adelante las gestiones necesarias que deberán culminar con el pago de los salarios dejados de percibir por el actor, así como el pago de los aportes a seguridad social.

Finalmente, sea de aclarar en respuesta a la impugnación presentada por SINTRAINQUIGAS, con la cual pretende que el amparo sea extendido a los trabajadores afiliados a dicho sindicato, que la acción de tutela tiene efectos inter-partes, en esa medida el Juez debe analizar las circunstancias particulares del caso a la luz de los elementos de juicio obrantes en el expediente para determinar la procedencia o no del mecanismo constitucional y, superado dicho examen, si entrar a estudiar si existe una conducta transgresora de derechos fundamentales.

En ese sentido, la Corte Constitucional<sup>8</sup> ha precisado que “no es posible al juez de tutela verificar la vulneración de derechos fundamentales en abstracto, a fin de proferir una decisión erga omnes o de carácter general, como la que pretende la demanda. Es necesario examinar, tanto la procedencia de la acción, como la efectiva vulneración de derechos, en relación con la actuación de cada una de las entidades concretamente demandadas, y proferir una decisión con efectos inter partes, sin perjuicio del carácter vinculante de la ratio decidendi de tal decisión, respecto de supuestos fácticos idénticos que en un futuro pudieran llegar a presentarse, en la actuación de otras entidades distintas de las aquí demandadas.”

En consecuencia, no se accederá a lo pedido por el impugnante SINTRAINQUIGAS tendiente a obtener el amparo aquí otorgado a los trabajadores de este sindicato.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**Primero. MODIFICAR** el numeral segundo de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barrancabermeja, el 24 de noviembre de 2020, por las razones expuestas en este proveído.

---

<sup>8</sup> Sentencia T-583 de 2006



**"SEGUNDO: ORDENAR** al **DEPARTAMENTO DE SANTANDER** que en el término de un (1) mes siguiente a la notificación de esta sentencia, adelante las gestiones necesarias para dar apertura al proceso de liquidación de la empresa FERTICOL S.A., dada la evidente resolución del pago de las acreencias laborales de los trabajadores de dicha empresa.

**Segundo. ADICIONAR un numeral** a la decisión de primera instancia impugnada, el cual quedará así:

**"SEXTO: ORDENAR** a la **empresa FERTICOL S.A., En reestructuración** (según certificado de la cámara de comercio de Barrancabermeja del 20 de mayo de 2020) o por autoridad competente, que en el término de un (1) mes siguiente a la notificación de esta sentencia, adelante las gestiones necesarias que deberán culminar con el pago de los salarios dejados de percibir por el actor al igual que los aportes a seguridad social."

**Tercero. CONFIRMAR** el numeral primero de la sentencia de primera instancia.

**Cuarto. NOTIFICAR** el presente fallo por el medio más expedito o en la forma señalada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**Quinto. COMUNICAR** la presente decisión al Juzgado de origen y **REMITIR** en el término legal el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Líbrense las comunicaciones pertinentes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. Aprobado en Sala según Acta No. 17/2021**

Original aprobado por medio electrónico  
**IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA**  
Magistrado Ponente

Original aprobado por medio electrónico    Original aprobado por medio electrónico  
**CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**    **FRANCY DEL PILAR PINILLA PEDRAZA**  
Magistrada    Magistrada