



Referencia: Expediente D-13828

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37-A de la Ley 712 de 2001 *“Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo.”*

Demandantes: Mateo Escudero Serna y Juan Felipe Castrillón González.

Magistrada sustanciadora:  
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de junio de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las previstas en el numeral 4° del artículo 241 de la Constitución Política, cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente:

## SENTENCIA

### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, los ciudadanos Mateo Escudero Serna y Juan Felipe Castrillón González presentaron ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 37-A de la Ley 712 de 2001 *“Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo.”*

En sesión del 12 de agosto de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional repartió el asunto de la referencia a la Magistrada Sustanciadora. La demanda fue inadmitida mediante **Auto del 31 de agosto de 2020**, debido a que incumplía los requisitos mínimos argumentativos de claridad, certeza, especificidad y suficiencia.

Subsanada la demanda y ante la persistencia en el incumplimiento de los mencionados requisitos, el libelo fue objeto de rechazo a través del **Auto del 18 de septiembre de 2020**. Los actores formularon, en los términos del artículo 6° del Decreto 2067 de 1991, recurso de súplica contra esta decisión, la cual fue revocada por la Sala Plena mediante **Auto 375 del 15 de octubre de 2020**<sup>1</sup>. Esta decisión dispuso la admisión de la demanda por el primer cargo expresado por los actores, relativo al presunto desconocimiento del debido proceso y la tutela judicial efectiva (artículos 29, 228 y 229 de la Constitución).

Conforme a la anterior decisión, la Magistrada Sustanciadora admitió la demanda a través del **Auto del 18 de diciembre de 2020**. En esa decisión también se dispuso: (i) fijar en lista la norma acusada para garantizar la intervención ciudadana; (ii) correr traslado a la señora Procuradora General de la Nación, para lo de su competencia; (iii) comunicar el inicio del proceso al señor Presidente de la República, a los Ministerios de Justicia y del Derecho y de Trabajo y Seguridad Social; y (iv) invitar al Instituto Colombiano de Derecho Procesal (ICDP), al Colegio de Abogados del Trabajo de Colombia, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Asociación de Industriales de Colombia ANDI, a la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia, y a las facultades de Derecho de las Universidades Externado de Colombia, Nacional de Colombia (sede Bogotá), del Rosario, Libre de Colombia (Seccional Bogotá), de Ibagué, de Nariño, de Antioquia, de Caldas, EAFIT, del Cauca y del Norte. Esto con el fin de que, si lo consideraban oportuno, intervinieran en este asunto para defender o atacar la constitucionalidad de la disposición demandada.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y previo concepto de la Procuraduría General de la Nación, procede la Corte a decidir de fondo la demanda de la referencia.

## **II. TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA**

A continuación, se transcribe el texto de la norma demandada:

***“LEY 712 DE 2001***

*(diciembre 5)*

*Diario Oficial No. 44.640 de 8 de diciembre de 2001*

*Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo.*

### ***EL CONGRESO DE COLOMBIA***

*Decreta:*

***ARTÍCULO 37-A.*** *El artículo 85A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad social quedará así:*

---

<sup>1</sup> M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

*Artículo 85A. Medida cautelar en proceso ordinario. Cuando el demandado, en juicio ordinario, efectúe actos que el juez estime tendientes a insolventarse o a impedir la efectividad de la sentencia, o cuando el juez considere que el demandado se encuentra en graves y serias dificultades para el cumplimiento oportuno de sus obligaciones, podrá imponerle caución para garantizar las resultas del proceso, la cual oscilará de acuerdo a su prudente juicio entre el 30 y el 50% del valor de las pretensiones al momento de decretarse la medida cautelar.*

*En la solicitud, la cual se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento, se indicarán los motivos y los hechos en que se funda. Recibida la solicitud, se citará inmediatamente mediante auto dictado por fuera de audiencia a audiencia especial al quinto día hábil siguiente, oportunidad en la cual las partes presentarán las pruebas acerca de la situación alegada y se decidirá en el acto. La decisión será apelable en el efecto devolutivo.*

*Si el demandado no presta la caución en el término de cinco (5) días no será oído hasta tanto cumpla con dicha orden.”*

### **III. LA DEMANDA**

Los actores adujeron que la norma acusada desconoce las garantías del debido proceso y de la tutela judicial efectiva previstas en los artículos 29, 228 y 229 de la Carta Política. Por lo tanto, solicitaron como **pretensión principal** que se **declare la inexequibilidad** de la norma acusada y, en consecuencia, sean aplicables al proceso ordinario laboral las medidas cautelares previstas en el Código General del Proceso -en adelante CGP- para los procesos declarativos. En **subsidio**, solicitaron que se declare la **exequibilidad condicionada** de la norma impugnada en el sentido de precisar que, además de la medida cautelar que prevé, también se admitan en el proceso ordinario laboral las medidas cautelares establecidas en el CGP para los procesos declarativos.

Como fundamento de las pretensiones descritas, los ciudadanos presentaron argumentos dirigidos a: (i) demostrar la configuración de la cosa juzgada relativa implícita; y (ii) plantear el primer cargo por la violación de los artículos 29, 228 y 229 superiores. Debe advertirse que si bien la demanda contenía originalmente un segundo cargo por presunta omisión legislativa relativa, este fue objeto de rechazo y esa decisión específica fue confirmada en la decisión que resolvió el recurso de súplica.

#### **Los argumentos relacionados con la cosa juzgada**

En relación con la cosa juzgada indicaron que en la **Sentencia C-476 de 2003** la Corte se declaró inhibida para decidir la demanda dirigida contra la misma norma que ahora acusan por el incumplimiento de presupuestos formales. En consecuencia, como no hubo un pronunciamiento de fondo no se configuró la cosa juzgada. Asimismo, señalaron que la **Sentencia C-379 de 2004** examinó la constitucionalidad de la misma disposición acusada en esta oportunidad por dos cargos. El primero, sostuvo que la exigencia de que el demandado pague la

caución decretada en el proceso como requisito para ser escuchado desconoce el derecho al debido proceso y el acceso a la administración de justicia. El segundo, cuestionó la afectación del principio de igualdad por cuanto la caución no opera para los trabajadores del sector público. En atención a los específicos asuntos decididos en la sentencia en mención, los demandantes argumentaron que se configuró la cosa juzgada relativa implícita, puesto que no comprende los cargos que ahora plantean.

### **Cargo por violación de los artículos 29, 228 y 229 superiores**

Los actores plantearon que la norma acusada viola el debido proceso y la tutela judicial efectiva por cuanto prevé una única medida aplicable en el proceso ordinario laboral que no sirve para materializar las finalidades de las medidas cautelares. Lo anterior porque: (i) se trata de una única medida; (ii) impone una sanción a la parte que no preste la caución y con esta decisión la parte interesada no encuentra en la medida cautelar la protección de su derecho; (iii) la previsión de esta norma en el proceso laboral impide que se apliquen, por remisión, las medidas cautelares para procesos declarativos previstas en el CGP y, en consecuencia, la parte en el proceso que solicita la medida queda desprotegida.

## **IV. INTERVENCIONES**

### **4.1. Ministerio del Trabajo**

El Ministerio de Trabajo, a través de apoderada judicial, solicita a la Corte que declare **EXEQUIBLE** la norma demandada. Luego de transcribir varios apartados de jurisprudencia constitucional, afirma que existen diferencias objetivas y razonables entre el régimen de medidas cautelares del CGP y el contenido en la norma acusada. Con todo, no explica cuáles son esas diferencias.

Afirma que en el caso operó el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, a partir de lo decidido por la Corte en la **Sentencia C-379 de 2004**. En ese mismo sentido, concluye que no existe vulneración del derecho al debido proceso, puesto que la norma acusada *“fue sujeta a control jurisdiccional, donde se evidencia su legalidad (sic), partiendo de los parámetros Constitucionales y Legales”*.

### **4.2. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI**

El presidente de la ANDI formuló intervención en la que solicita a la Corte que se declare la **INHIBICIÓN** para adoptar una decisión de fondo debido a la ineptitud sustantiva de los cargos. Sostiene que la demanda se restringe a exponer razones de inconveniencia, más no de inconstitucionalidad, acerca de la norma acusada.

Destaca que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el Legislador goza de un amplio margen de configuración normativa en materia de procedimientos judiciales y, en particular, sobre el diseño de las medidas cautelares. Por lo tanto, está habilitado para establecer diferentes regímenes sobre el asunto y para cada

tipo de procedimiento. Estos instrumentos, a su vez, tienen sustento constitucional “*en la medida en que desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia y contribuyen a la igualdad procesal.*”

Por último solicitó, con base en los mismos argumentos, que en caso de que la Corte concluyese que el cargo planteado es apto, declare la **EXEQUIBILIDAD** el precepto acusado.

#### **4.3. Rodrigo Antonio Rangel Quintero**

El mencionado ciudadano solicita a la Corte que declare **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** la disposición acusada, en el entendido de que las medidas cautelares previstas en el artículo 590 del CGP también sean aplicables a los procesos ordinarios laborales.

Considera que el régimen de medidas cautelares contenido en la norma acusada no ofrece una garantía suficiente al derecho a la tutela judicial efectiva. Esto debido a que: (i) no cubre la totalidad del valor de la pretensión, sino apenas un 50%; (ii) la consecuencia para el demandado que no presta la caución es no ser oído en el proceso, lo cual permite que el interregno busque caer en la insolvencia ante la falta de cautelas sobre su patrimonio, en particular la inscripción de la demanda frente a los bienes sujetos a registro; (ii) resulta necesario que en el proceso ordinario laboral exista una cláusula amplia de medidas cautelares, como la que trata el literal c) del numeral 1° del artículo 590 del CGP, la cual permite al juez adoptar cualquier otra medida que encuentre razonable para la protección del derecho objeto de litigio, impedir su infracción o evitar las consecuencias derivadas de la misma, prevenir daños, hacer cesar los que se hubieren causado o asegurar la efectividad de la pretensión.

Expresa que, analizados los ordenamientos de España, Chile y Perú, se encuentra que en cada uno de ellos los jueces laborales tienen a su disposición herramientas amplias para el decreto de medidas cautelares, las cuales no se encuentran injustificadamente restringidas a asuntos civiles, como sucede en el caso colombiano. En ese sentido, “*lo que se ha puesto en conocimiento de la Corte no es un mero problema de política legislativa, sino que realmente se trata de un problema de igualdad en el acceso a la justicia: no es posible que haya más garantía cautelar para cobrar los perjuicios derivados de un contrato comercial que de uno laboral. Es por eso que es la Corte la competente para simplemente extender lo que ya el legislador diseñó para la generalidad de los procesos declarativos (art. 590 CGP), a otros que incluso merecerían una protección más fuerte, pero no como sucede ahora que es una inferior*”.

#### **4.4. Alejandro José y Helena Carolina Peñarredonda Franco**

Los ciudadanos Peñarredonda Franco solicitan ante la Corte la declaratoria de **INEXEQUIBILIDAD** de la norma acusada o, en su defecto, la **exequibilidad condicionada** en el entendido de que en los procesos declarativos laborales son aplicables las medidas cautelares previstas en el CGP.

Ponen de presente que, de acuerdo con los argumentos planteados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el estándar de protección adecuado para el derecho a contar con un recurso judicial efectivo, respecto de los derechos sociales, radica en contar con herramientas que aseguren su efectividad y, en particular, que garanticen que las órdenes dictadas por la autoridad judicial sean satisfechas en un tiempo razonable. Así, de acuerdo con esa perspectiva deben preverse *“medidas procesales que permitan el resguardo inmediato, cautelar o preventivo de los derechos sociales, a pesar de que el fondo de la cuestión pueda llegar a demandar un análisis más prolongado. La formalidad de la prueba para adoptar medidas cautelares debe obedecer a estándares de menor rigurosidad que la de los trámites ordinarios.”*

Agrega que esa consideración fue asumida por la Corte en la **Sentencia T-774 de 2015<sup>2</sup>**, en la cual incluso se exhortó al Legislador para que adoptara una regulación que permitiera decretar medidas de reconocimiento y pago cautelar de pensiones. Esto para el caso de los procesos declarativos donde se evidenciara que el afiliado estuviese ante la inminencia de un perjuicio irremediable.

A partir de razones similares a las expresadas por el anterior interviniente, los ciudadanos expresan que la norma acusada no cumple con este grado de protección. Señalan que la única posibilidad prevista es la caución, cuando en ocasiones la pretensión en el proceso ordinario laboral tiene otro contenido. De esta forma, *“la norma demandada deja un amplio campo de pretensiones y prerrogativas -incluso fundamentales- desprovistas de amparo, pues en muchos casos la salvaguarda requerida no está encaminada a otorgar seguridad al cumplimiento de una obligación ante escenarios de insolvencia (que es la finalidad legal de una caución), sino a hacer cesar actos que vulneren los derechos de la parte actora, o a prevenir tal vulneración mediante medidas urgentes.”*

Con base en argumentos similares, los intervinientes defienden la postura según la cual los déficits de protección mencionados se solucionan a partir de la extensión del régimen de medidas cautelares del CGP al proceso ordinario laboral. Ello debido a que ese diseño legal es más amplio y flexible, por lo que cubre de mejor manera las diferentes hipótesis de cautelas que pueden surgir en dicho proceso.

## **V. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN**

La señora Procuradora General de la Nación presentó concepto en el que solicita a la Corte que adopte decisión **INHIBITORIA**. Esto debido a que el asunto de la referencia fue resuelto por esta Corporación en la **Sentencia C-043 de 2021<sup>3</sup>** y dentro del expediente D-13736.

---

<sup>2</sup> M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>3</sup> M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

En esta decisión, la Sala Plena declaró la exequibilidad condicionada de la norma acusada, en el entendido de que en la jurisdicción laboral ordinaria pueden invocarse las medidas cautelares innominadas previstas en el literal c) del numeral 1° del artículo 590 del CGP. Ante esa decisión, para el Ministerio Público el asunto de la referencia ha perdido su objeto debido a que el condicionamiento pretendido por los demandantes ya fue adoptado, conjurándose con ello la vulneración de los derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

## VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Carta Política, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 37-A de la Ley 712 de 2001, pues se trata de una demanda de inconstitucionalidad en contra de un texto normativo que hace parte una ley de la República.

### Asunto preliminar. Existencia de cosa juzgada

2. De acuerdo con lo planteado por la Procuraduría General de la Nación, la Sala debe preliminarmente determinar si en el asunto de la referencia concurre el fenómeno de la cosa juzgada constitucional y, por ende, la imposibilidad jurídica de adoptar una decisión de mérito sobre el asunto.

3. La jurisprudencia de la Corte tiene un precedente definido sobre el contenido y alcance de la cosa juzgada constitucional, el cual se reitera a continuación a partir de una de sus recopilaciones más recientes<sup>4</sup>.

4. Conforme al artículo 243 superior, las sentencias proferidas por la Corte, en ejercicio del control de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, razón por la que “[n]inguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución”. Al mismo tiempo, los artículos 46 y 48 de la Ley 270 de 1996, así como el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, complementan el enunciado superior al establecer que las decisiones que dicte esta Corporación en ejercicio del control de constitucionalidad son definitivas, de obligatorio cumplimiento y tienen efectos *erga omnes*<sup>5</sup>.

5. Por su parte, la jurisprudencia constitucional se ha pronunciado en diferentes oportunidades sobre el valor de la cosa juzgada para la preservación de la seguridad jurídica y la coherencia del ordenamiento, sus funciones, modalidades y las reglas de verificación de su configuración. Por ejemplo, la **Sentencia C-**

---

<sup>4</sup> Sentencia C-118 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. En esta decisión la Corte se estuvo a lo resuelto en la decisión C-022 de 2021 y en lo relativo al cargo contra la Ley 1996 de 2019 fundada en la presunta infracción de la reserva de ley estatutaria.

<sup>5</sup> Sentencia C-228 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

**228 de 2015**<sup>6</sup> describió las funciones de la cosa juzgada tanto en una dimensión negativa como positiva así: “(...) *la cosa juzgada tiene una función negativa, que consiste en prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo ya resuelto, y una función positiva, que es proveer seguridad a las relaciones jurídicas*”<sup>7</sup><sup>8</sup>.

La **Sentencia C-095 de 2019**<sup>9</sup> reiteró las reglas jurisprudenciales de verificación de la existencia de cosa juzgada, cuestión que se presenta en los eventos en los que: “(i) *se proponga el estudio del mismo contenido normativo de una proposición jurídica ya abordada -identidad de objeto-; (ii) la demanda se fundamente en las mismas razones analizadas -identidad de causa petendi-; y (iii) no haya variado el patrón normativo de control - subsistencia del parámetro de constitucionalidad*”.

6. De otra parte, la jurisprudencia de este Tribunal ha considerado que la cosa juzgada puede ser formal o material. Concorre cosa juzgada constitucional **formal**<sup>10</sup> cuando exista una decisión judicial previa respecto de la misma disposición o enunciado normativo del cual se solicita el estudio<sup>11</sup>. Por otro lado, habrá cosa juzgada constitucional **material** cuando dos disposiciones formalmente distintas tienen el mismo contenido normativo<sup>12</sup> y ya se produjo un juicio de constitucionalidad respecto de una de ellas. De tal forma, la decisión involucra la evaluación del contenido normativo “*más allá de los aspectos gramaticales o formales que pueden diferenciar las disposiciones demandadas*”<sup>13</sup>.

7. Ahora bien, los efectos de la cosa juzgada en materia de control de constitucionalidad están condicionados a la manera en que la Corte resuelve las demandas que son sometidas a su jurisdicción. En efecto, la declaratoria de **inexequibilidad** de una disposición implica que no existe objeto para un nuevo pronunciamiento de esta Corporación. Por tal razón, la demanda que se presente con posterioridad deberá rechazarse o, en caso de haberse surtido la admisión, será necesario proferir un fallo en el que se esté a lo resuelto en la decisión anterior<sup>14</sup>.

En ese orden de ideas, cuando la disposición estudiada es declarada inexequible, la Corte ha manifestado que:

*“(...) la cosa juzgada que recae sobre ese mismo texto normativo será siempre absoluta, por cuanto el retiro del ordenamiento jurídico de esa ley*

---

<sup>6</sup> M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>7</sup> Ver, entre otras, las Sentencias C-004 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-090 de 2015, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>8</sup> Sentencia C-228 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>9</sup> M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>10</sup> Sentencia C-774 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>11</sup> Sentencia C-287 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>12</sup> Sentencia C-228 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>13</sup> Sentencias C-532 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, C-287 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, y C-427 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero, entre otras.

<sup>14</sup> Sentencia C-228 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

*se produce con independencia del cargo o los cargos que prosperaron. Así, el propio artículo 243 de la Constitución es claro en indicar que una ley declarada inexecutable por vicios de fondo no puede ser reproducida posteriormente, salvo que se hubieren modificado las disposiciones superiores que sirvieron de fundamento al fallo. Esa conclusión es obvia si se tiene en cuenta no sólo que el objetivo de la demanda de inconstitucionalidad es retirar del ordenamiento jurídico una norma contraria a la Carta, por lo que no tendría ningún sentido declarar nuevamente su desconformidad, sino también si se tiene presente que no es posible volver sobre una norma que ya no existe”<sup>15</sup>.*

Entonces, si una disposición fue declarada inexecutable y posteriormente se pretende someterla al análisis de constitucionalidad como consecuencia de la formulación de una nueva demanda, le corresponde a la Corte Constitucional rechazar la censura o, una vez admitida, estarse a lo resuelto en la decisión anterior, con independencia de las razones de la declaración de inexecutabilidad. Esto debido a que la decisión retiró la disposición del ordenamiento y, por ende, carece de objeto adelantar un nuevo estudio.

8. Adicionalmente, si este Tribunal ha resuelto declarar la **executabilidad** de una disposición que, con posterioridad, es nuevamente demandada, se debe analizar cuál fue el alcance de la decisión previa, con la finalidad de “(...) *definir si hay lugar a un pronunciamiento de fondo o si por el contrario la problemática ya ha sido resuelta, caso en el cual, la demanda deberá rechazarse de plano o, en su defecto la Corte emitirá un fallo en el cual decida estarse a lo resuelto en el fallo anterior*”<sup>16</sup>. En este último caso, esta Corporación ha considerado que:

*“(...) la cosa juzgada puede ser **absoluta** o **relativa**”<sup>17</sup>, en la medida en que la Corte defina en la sentencia anterior, los efectos que se derivan de la declaración de executabilidad. Así, en la práctica podría dejarse abierta la posibilidad de que se presenten nuevas demandas en relación con un precepto evaluado con anterioridad. Esta Corporación indicó que “mientras la Corte Constitucional no señale que los efectos de una determinada providencia son de cosa juzgada relativa, se entenderá que las sentencias que profiera hacen tránsito a cosa juzgada absoluta”<sup>18</sup>.*

*Según lo anterior, existe **cosa juzgada absoluta** cuando el juez constitucional, en la parte resolutive de una sentencia de executabilidad, omite precisar los efectos de esa decisión, pues se presume que el precepto analizado es válido frente a la totalidad de las normas constitucionales. Por tanto, la Corte no podría volver a fallar sobre esa materia. Por el*

---

<sup>15</sup> Sentencia C-489 de 2009, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>16</sup> Sentencia C-228 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>17</sup> La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la naturaleza, alcances, clases y efectos de la cosa juzgada constitucional en gran cantidad de providencias, dentro de las cuales pueden destacarse las sentencias C-774 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), C-415 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynnet), C-914 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), C-382 de 2005 y C-337 de 2007 (en ambas M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>18</sup> C-037 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) en lo referente al análisis del artículo 46 de la Ley 270 de 1996 (Ley Estatutaria de la Administración de Justicia).

*contrario, existe cosa juzgada relativa cuando la Corte delimita en la parte resolutive el efecto de dicha decisión*<sup>19</sup>,<sup>20</sup>.

Por lo tanto, el alcance de la cosa juzgada depende de la delimitación que el juez constitucional establezca en la parte resolutive de la sentencia. Si la decisión se circunscribe a los cargos analizados, operará el fenómeno de la cosa juzgada relativa, en torno de aquellos argumentos estudiados en el control constitucional. Sin embargo, si la decisión no se limita expresamente a los cargos propuestos en la demanda de inconstitucionalidad, se entenderá que la cosa juzgada es de carácter absoluto, lo cual implica que la declaración de exequibilidad se predica respecto de la integridad de la Constitución.

9. Finalmente, la jurisprudencia constitucional también ha precisado la noción de cosa juzgada aparente. En este escenario, la Corte, “*a pesar de adoptar una decisión en la parte resolutive de sus providencias declarando la exequibilidad de una norma, en realidad no ejerce función jurisdiccional alguna y, por ello, la cosa juzgada es ficticia*”<sup>21</sup>. Dicha caracterización de la cosa juzgada depende de que la declaración de exequibilidad carezca de toda motivación en la respectiva sentencia<sup>22</sup>. Ante esta hipótesis, a pesar de la apariencia de cosa juzgada producto de la declaración de exequibilidad, en realidad la norma demandada no está revestida de cosa juzgada ni formal ni material debido a la ausencia de motivación de la providencia en tal sentido. Además, cabe aclarar que este concepto de apariencia también puede aplicarse a una cosa juzgada aparentemente absoluta –debido a la falta de delimitación de la parte resolutive– que, en realidad, configure una cosa juzgada relativa implícita<sup>23</sup>. Lo anterior depende de que el análisis del Tribunal se limite únicamente a los cargos planteados en la demanda de inconstitucionalidad.

10. La **Sentencia C-043 de 2021** estudió la demanda contra el artículo 37-A de la Ley 712 de 2001, que sustituyó el artículo 85A del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social. Esto a partir de argumentos bastante similares a los ahora analizados. En ese sentido, la decisión mencionada consideró que el problema jurídico a resolver era si la norma acusada vulneraba el derecho a la igualdad de quienes acuden a la jurisdicción laboral en comparación con aquellos que concurren a la jurisdicción civil, por contar estos con un régimen de medidas cautelares que supone un mayor grado de protección.

---

<sup>19</sup> Ver al respecto la Sentencia C-931 de 2008 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla): “*Sobre las circunstancias bajo las cuales la cosa juzgada constitucional es absoluta o relativa, ello depende directamente de lo que se determine en la sentencia de la cual tales efectos se derivan. Así, la ausencia de pronunciamiento del juez constitucional en la parte resolutive de una sentencia de exequibilidad acerca de los efectos de esa decisión, llevaría a presumir que el precepto analizado es válido frente a la totalidad de las normas constitucionales, por lo que se genera entonces un efecto de cosa juzgada absoluta, que impide a la Corte volver a fallar sobre esa materia. Si, por el contrario, la Corte delimita en la parte resolutive el efecto de dicha decisión, habrá entonces cosa juzgada relativa, la que en este caso se considera además explícita, en razón de la referencia expresa que el juez constitucional hizo sobre los efectos de su fallo*”.

<sup>20</sup> Sentencia C-228 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

<sup>21</sup> Sentencia C-007 de 2016 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

<sup>22</sup> Sentencia C-774 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

<sup>23</sup> Sentencia C-265 de 2019 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

11. Para resolver este asunto, la Corte reiteró su jurisprudencia sobre la libertad de configuración normativa en materia de procedimientos judiciales y, en particular, respecto de las medidas cautelares. A partir de este análisis concluyó que si bien el Legislador tiene un amplio margen para regular estas materias, en todo caso debe cumplir con dos tipos de límites: de un lado, la eficacia de mínimos constitucionales como la prevalencia del interés general, la justicia, la igualdad y el orden justo. De otro, dichos instrumentos legales deben ajustarse a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Esto último particularmente en lo relativo a la adecuada ponderación entre la efectividad de las decisiones judiciales, la garantía del derecho al debido proceso y la proscripción de la arbitrariedad.

12. En un siguiente apartado el mencionado fallo expuso la razón de la decisión de diferentes sentencias de la Corte que analizaron la aplicación del principio de igualdad en varias normas del Código Procesal del Trabajo. A partir de esta análisis concluyó que si bien debía partirse del amplio margen de configuración legislativa antes expuestos y la inexistencia de un criterio unívoco del control de constitucionalidad en ese escenario, en todo caso el diseño legal respectivo debe ser compatible con: (i) el mandato constitucional de protección especial de los trabajadores; y (ii) la necesidad de que dichos sujetos cuenten con instrumentos procesales eficaces de cara a la prevalencia del derecho sustancial y el acceso efectivo a la administración de justicia<sup>24</sup>.

13. Luego de exponer los regímenes legales de las medidas cautelares en el procedimiento laboral y en el CGP, la Corte entró a resolver el problema jurídico planteado. De forma inicial, puso de presente que del solo hecho de que se tratase de procesos de distintas jurisdicciones no se derivaba la imposibilidad de comparación entre ellos. Así, vistas sus particularidades, se encontró que el régimen de medidas cautelares previsto en el CGP resultaba más favorable que el contenido en el estatuto procesal laboral. Esto desde la perspectiva del listado de medidas disponibles, su efectividad, el estándar para el decreto de la medida cautelar y el plazo para resolverlas. Adicionalmente, la Corte verificó que el precedente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia negaba la posibilidad de aplicar analógicamente las reglas sobre medidas cautelares del CGP en el proceso laboral, al ser la norma demandada la regulación especial sobre esa materia.

Con base en estas conclusiones, la **Sentencia C-043 de 2021** concluyó que ese tratamiento diferenciado resultaba injustificado. Fundada en un juicio de proporcionalidad de carácter intermedio, la decisión determinó que la medida cumplía con un fin constitucional importante y vinculado a asegurar el

---

<sup>24</sup> Sobre este aspecto la decisión en comento expresó:

*“Así entonces, de la referida jurisprudencia constitucional es posible concluir que, para este Tribunal, el procedimiento laboral tiene una connotación especial que lo diferencia a los demás regímenes procesales, en razón a las partes involucradas y a los derechos que busca proteger. En efecto, se ha determinado que los trabajadores, principales usuarios de la justicia laboral, son la parte débil de la relación laboral y, por tanto, no están en un plano de igualdad respecto de su contraparte. Además, que la finalidad de dicho procedimiento es que los trabajadores logren la protección efectiva de sus derechos fundamentales al trabajo y a la seguridad social, derechos mínimos e irrenunciables cuya protección constitucional se refuerza porque de su reconocimiento puede depender la garantía del mínimo vital. Y para tal propósito, las reglas procesales en materia laboral no deben establecer tratos inequitativos e injustificados que impida asegurar la efectividad de los mencionados derechos, sino que deben servir como instrumento de acceso a la administración de justicia.”*

cumplimiento de una eventual sentencia favorable al demandante, que por lo general corresponde a un trabajador a quien la Constitución reconoce una posición de desventaja en el ámbito del derecho laboral.

Sin embargo, la disposición acusada no era una medida efectivamente conducente para lograr ese objetivo, porque: (i) no ofrece opción diferente a la caución cuando esta medida cautelar no es idónea o efectiva para la protección de los derechos fundamentales del trabajador y (ii) estas dificultades se superan a partir de la aplicación del régimen de medidas cautelares previstas en el CGP, que permite la adopción de diferentes instrumentos, no solo de índole patrimonial, entre ellos la inscripción de la demanda, el embargo y secuestro, así como todas aquellas que resulten razonables y que se agrupan en la categoría de innominadas.

14. A fin de resolver esta cuestión, la Corte adoptó un fallo de exequibilidad condicionada, en el entendido de que en la jurisdicción ordinaria laboral pueden invocarse las medidas cautelares innominadas previstas en el literal c) del numeral 1º del artículo 590 del Código General del Proceso.

La decisión circunscribió sus alcances a las medidas cautelares innominadas y excluyó la aplicación de la integridad de los instrumentos del artículo 590 del CGP al proceso declarativo laboral, puesto que estos son particulares y específicos del procedimiento civil. Además, la extensión al proceso declarativo laboral de las medidas cautelares innominadas *“aumenta significativamente la garantía del derecho de acceso a la justicia y de la tutela judicial efectiva de los justiciables del proceso laboral, pues para decretar la medida cautelar innominada el juez seguirá los parámetros establecidos por el art. 590 del CGP. Con esto se superan las desventajas que los demandantes señalaban respecto del art. 37A de la Ley 712 de 2001, referidas (i) al listado de medidas disponibles, (ii) su efectividad, (iii) el estándar para decretarlas y (iv) el plazo para resolverlas. Sumado a ello, este entendimiento de la norma es conforme con los principios de la primacía del derecho sustancial sobre las formas, el de contar con un recurso judicial efectivo y con el trato especial que la Constitución Política otorga a los derechos al trabajo y a la seguridad social, tanto en su dimensión sustancial como procedimental.”*

15. Como se observa, en el caso están cumplidos los requisitos para predicar la **cosa juzgada formal**. En efecto, la demanda de la referencia cuestiona la misma disposición jurídica y por cargos idénticos a los que fueron ya resueltos por la Corte. Además, no se encuentra que el parámetro de control de constitucionalidad se haya modificado, de modo que habrá de estarse a lo resuelto en el mencionado fallo.

Sobre este particular la Corte considera importante destacar que, si bien existe una diferencia en la estructuración de cargos en la **Sentencia C-043 de 2021** respecto de la demanda de la referencia, ello carece de un alcance tal que modifique los efectos de cosa juzgada formal en el asunto analizado.

La acusación en el primer caso estuvo basada en la vulneración del principio de igualdad, derivado de la indebida distinción respecto del régimen de medidas cautelares de los procesos declarativos entre el CGP y el CPTSS, resultando este último en un modelo más restrictivo. En cambio, en el presente caso se considera que el régimen contenido sobre esta materia en el CPTSS, al tener dichas restricciones, vulnera el derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, de modo que el remedio procesal solicitado por los demandantes no consiste en la inconstitucionalidad del precepto acusado, sino en la extensión del modelo contenido en el CGP.

Aunque es evidente que se trata de acusaciones que tienen fundamentos distintos, en cualquier caso coinciden tanto en la materia analizada como, en especial, en la solución a la controversia jurídico constitucional propuesta. En efecto, **la Sentencia C-043 de 2021** dispuso extender las medidas cautelares innominadas del CGP a los procesos declarativos regulados en el Código Procesal del Trabajo, que es precisamente lo pretendido por la demanda de la referencia y con el fin de resolver la vulneración al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

16. Sobre estos asuntos es importante señalar varios aspectos que soportan el hecho de que, a pesar de esa disimilitud de cargos, en todo caso se está ante el fenómeno de la cosa juzgada formal. En primer lugar, debe tenerse que no obstante en el caso analizado en esta oportunidad el demandante expuso como solicitud principal la declaratoria de inexecutable de la norma acusada y como subsidiaria la constitucionalidad condicionada, esa pretensión en modo alguno puede comprenderse como la intención de que la Corte eliminara del orden jurídico las previsiones sobre medidas cautelares en el proceso ordinario laboral. Antes bien, una adecuada comprensión de la demanda lleva necesariamente a concluir que el objetivo es que dicho régimen incorporara las cautelas reguladas en el CGP, con el fin de dotar de mayores oportunidades procesales al demandante. En ese sentido, se está ante la misma pretensión que sustentó el cargo de inconstitucionalidad resuelto en la **Sentencia C-043 de 2021**.

Esta comprobación lleva a afirmar, a su turno, que la materia examinada en el asunto de la referencia y en dicha sentencia, esto es, determinar si existe un déficit de protección por el hecho de que en el proceso ordinario laboral no sea aplicable el régimen más amplio de medidas cautelares que prevé el CGP, fue resuelta por la decisión mencionada. Esto en el sentido de acreditar que existía dicho déficit de protección pero exclusivamente en lo que respecta a la necesidad de incorporar al proceso ordinario laboral las medidas cautelares innominadas de que trata el literal c) del numeral 1º del artículo 590 del CGP.

17. Sin embargo, contra esta conclusión podría argumentarse que, en estricto sentido, no habría cosa juzgada formal en la medida en que mientras la discusión en la **Sentencia C-043 de 2021** versó sobre la vulneración del derecho a la igualdad, la demanda en el presente proceso está basada en la afectación de los derechos de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Por ende, resulta necesario que la Corte adelante un nuevo análisis.

18. Esta conclusión es, a juicio de la Sala, problemática desde dos planos diferenciados. El primero de carácter **normativo**. Nótese que el artículo 243 de la Constitución determina que la cosa juzgada constitucional se predica del “*contenido material del acto jurídico*”. Quiere ello decir que cuando la Corte ha analizado la constitucionalidad de determinada previsión normativa se infiere la cosa juzgada constitucional, a menos de que se demuestre que se está ante una controversia distinta, no analizada por la decisión antecedente.

En el asunto objeto de examen, en caso que se considerase que ante la disimilitud de los cargos debe hacer un nuevo análisis habría que alternativamente: (i) desconocer o cuando menos debilitar los efectos de la cosa juzgada contenida en la **Sentencia C-043 de 2021**, puesto que, como se ha explicado, la materia analizada y el alcance de la pretensión en esa oportunidad es el mismo que el de la demanda de la referencia, por lo que un nuevo pronunciamiento supondría modificar lo decidido por la Corte en esa fallo. Si ello se produce sería evidente la vulneración del artículo 243 superior; o (ii) proceder a realizar una comparación entre la norma acusada y los derechos de acceso a la administración de justicia y tutela judicial efectiva, la cual no tendría ningún objetivo discernible, pues el punto de llegada sería exactamente el mismo, esto es, la declaratoria de exequibilidad condicionada del precepto y en atención, precisamente, el necesario acatamiento de la cosa juzgada constitucional.

19. El segundo nivel es **teleológico**. Como se explicó, en ambos casos el problema jurídico guardaba unidad de sentido, por lo que sería un ejercicio inane adelantar un nuevo estudio y por el cargo por violación de la tutela judicial efectiva, en la medida en que el resultado sería equivalente, esto es, declarar la exequibilidad condicionada del precepto, con el fin de que se apliquen las medidas cautelares innominadas en el proceso ordinario laboral.

20. En conclusión, para que resulte válido plantear excepciones al principio de cosa juzgada, no basta con señalar que existe divergencia entre los cargos planteados, **sino también que se está ante un problema jurídico diverso y diferenciable del inicialmente planteado**. Lo contrario, esto es, considerar que debe adelantarse necesariamente un nuevo examen ante la diversidad de cargos pero respecto de un problema jurídico análogo, de modo que el control de constitucionalidad llegaría a un resultado igualmente similar, es incompatible con la vigencia del principio de cosa juzgada.

### **Síntesis de la decisión**

21. Los ciudadanos Escudero Serna y Castrillón González demandaron el artículo 37-A de la Ley 712 de 2001. Esto al advertir que el régimen de medidas cautelares aplicable al proceso ordinario laboral vulneraba el derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva. Ello debido a que fijaba un régimen mucho más restringido al previsto en el CGP, de manera que se imponían al demandante restricciones desproporcionadas para el acceso a la justicia y, en particular, para el aseguramiento de la pretensión.

La Corte considera que se está ante el mismo problema jurídico analizado en la **Sentencia C-043 de 2021**, en la que la Corte concluyó que el mencionado régimen desconocía el principio de igualdad al resultar más restrictivo que el contenido en el CGP y sin que hubiese una razón suficiente para esa distinción. En ese sentido, aunque en esta oportunidad la acusación se basa en distintas normas constitucionales vulneradas, en todo caso el asunto es equivalente y consiste en la concurrencia de un déficit de protección para el demandante derivado de las limitaciones que a las medidas cautelares impone la norma acusada. De allí que se compruebe el fenómeno de la cosa juzgada formal, el cual impide a la Corte pronunciarse nuevamente sobre el asunto.

## **VII. DECISIÓN**

La Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

### **RESUELVE**

**ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-043 de 2021 que declaró **EXEQUIBLE** de forma condicionada el artículo 37A de la Ley 712 de 2001, por el cargo analizado, en el entendido de que en la jurisdicción laboral pueden invocarse las medidas cautelares innominadas previstas en el literal c) del numeral 1º del artículo 590 del Código General del Proceso.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Presidente  
*Con aclaración de voto*

DIANA FAJARDO RIVERA  
Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR  
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada  
*Con aclaración de voto*

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
Magistrada  
*Con aclaración de voto*

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS  
Magistrado  
*Con salvamento de voto*

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

**ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA  
PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
A LA SENTENCIA C-192/21**

Magistrada ponente:  
Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Plena, suscribo la presente aclaración de voto en relación con la sentencia de la referencia. Si bien acompaño la decisión de “*estarse a lo resuelto en la Sentencia C-043 de 2021*”, habida cuenta de la configuración del fenómeno de la cosa juzgada formal, estimo necesario reiterar las razones que me llevaron a apartarme de la citada providencia. A mi juicio, la demanda que la Corte resolvió mediante la sentencia C-043 de 2021 no satisfizo las cargas mínimas argumentativas previstas para los cargos por vulneración al principio de igualdad, porque los accionantes no acreditaron (i) si, desde la perspectiva fáctica y jurídica, existía un tratamiento desigual entre sujetos iguales o igual entre sujetos disímiles y (ii) dicho tratamiento carecía de justificación constitucional. Esto, por dos razones:

2. Primero, la solicitud de los actores estaba soportada en las diferencias existentes entre dos regímenes procesales, que no en el tratamiento desigual entre sujetos similares. El principio de igualdad (art. 13 de la CP) le impone al legislador la obligación de otorgar un trato paritario a *sujetos* que se encuentren en una misma situación fáctica y jurídica. De este principio no deriva un mandato que exija que situaciones de hecho o procedimientos, en abstracto, tengan la misma regulación legal. Entre otras, porque el legislador cuenta con amplio margen de configuración para diseñar los regímenes procesales.

3. Segundo, el régimen de medidas cautelares del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS) no es *prima facie* comparable con el previsto por el Código General del Proceso (CGP), porque (i) tienen ámbitos de aplicación específicos, (ii) regulan la solución de controversias y pretensiones de distinta naturaleza y, (iii) a diferencia de los jueces civiles, en los procesos laborales, los jueces laborales tienen facultades adicionales que le permiten equilibrar las cargas procesales de las partes. En mi criterio, las diferencias en torno a las facultades y cargas procesales de estos sujetos no generaban siquiera una mínima duda de constitucionalidad de la norma demandada.

*Fecha ut supra,*

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO  
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
A LA SENTENCIA C-192/21**

Referencia: Expediente D-13.828

Demanda de inconstitucionalidad en contra  
del art. 37A de la Ley 712 de 2001 *“Por la  
cual reforma el Código Procesal del  
Trabajo”*

Con el acostumbrado respeto me permito señalar las razones por las cuales aclaro mi voto respecto de la sentencia de la referencia, en la que la Sala decidió estarse a lo resuelto en Sentencia C-043 de 2021. Comparto que en esta oportunidad se dan los presupuestos para la decisión adoptada, pero estimo necesario reiterar las razones que me llevaron a salvar mi voto respecto de la Sentencia C-043 de 2021.

En primer lugar, ante un cargo por la presunta vulneración del art. 13 de la Constitución, fundamentado en el trato desigual que brindan dos regímenes procesales distintos, de dos especialidades diferentes, a una institución común –en este caso, la de las medidas cautelares–, era necesario que el demandante justificara en el parámetro de comparación la similitud en cuanto a la finalidad y propósito de las citadas especialidades procesales. Solo de esta forma se hubiese estado en presencia de una comparación de carácter constitucional y no de conveniencia. Esto es así, al tratarse de una materia procesal en la que el legislador goza de un ámbito de configuración amplio, tal como se deriva de la conjunción de los artículos 29, 150.2, 150.23 y 228 de la Constitución.

Por tanto, no era adecuado inferir que el criterio de comparación se fundamentaba en la calidad de “justiciables”, de las personas que, (i) acuden a la justicia y (ii) tienen la posibilidad de solicitar medidas cautelares. Este tipo de planteamientos no solo omite valorar la finalidad o el propósito que pretende preservar el legislador al momento de fijar la especialidad o la jurisdicción, sino que, también, da lugar a que los ciudadanos cuestionen la exequibilidad de normas procesales por considerar que otro sistema les brinda unas medidas más

favorables a sus intereses y pretensiones, razones estas de conveniencia, que no de constitucionalidad.

Por un lado, la finalidad y el propósito de las especialidades y las jurisdicciones tiene un rol trascendental al estudiar cargos por igualdad, razón por la cual no pueden ser obviados en el estudio de constitucionalidad. Por ejemplo, en la sentencia de la cual me aparto se reconoció que el art. 590 del CGP contiene medidas cautelares que solo pueden aplicarse a procesos de naturaleza civil, concretamente, las dispuestas en los literales *a)* y *b)*. Además, se evidenció que los asuntos ante los jueces laborales atienden a unas características y pretensiones particulares, razón que fundamentó el exhorto al legislador para regular un nuevo diseño del régimen de medidas cautelares. Estas inferencias evidencian que el diseño legislativo no es ajeno a los fines y propósitos de los conflictos e intereses que se regulan de manera independiente, según cada especialidad y jurisdicción.

Por otro lado, permitir que se cuestione la constitucionalidad de una norma procesal por vulnerar el art. 13 Superior, a partir de las similitudes generales relacionadas con *(i)* acudir a la justicia y *(ii)* solicitar medidas cautelares, lleva a que la amplia configuración legislativa para fijar los mecanismos procesales se cercene para dar prevalencia a una preferencia del demandante. Esta última, de manera alguna, integra el control constitucional.

En segundo lugar, a pesar de aquella falencia mayúscula en la demanda, al considerar apto el cargo, la Sala ha debido valorar su compatibilidad con la Constitución a partir de un juicio integrado de igualdad de carácter “débil”. Al no tratarse de una medida de promoción, sino procesal, respecto de la cual el legislador cuenta con un mayor margen de configuración constitucional explícitamente reconocido, la Corte ha debido declarar su compatibilidad con el art. 13.

Esto es así, como quiera que los demandantes no acreditaron que la diferencia entre los mecanismos procesales fuese irrazonable o desproporcionada. En particular, no justificaron por qué al legislador no le era permitido diferenciar entre uno y otro régimen de medidas cautelares para los efectos específicos que pretendió con la regulación dada a cada especialidad y a los intereses constitucionales que debía proteger, armonizar y garantizar en cada una de ellas. Al respecto, no puede desconocerse, como se indicó en la intervención del presidente del Consejo de Estado y en el concepto del Procurador General de la Nación, que en la jurisdicción ordinaria laboral también deben tenerse en cuenta unas garantías constitucionales a favor de las empresas y empleadores.

Finalmente, me aparto de la apreciación de la Sala según la cual, ante la tensión entre la interpretación de la Corte Suprema de Justicia y la considerada por esta Corporación, resulta más favorable la de esta Corte pues, para llegar a dicha conclusión, no se estudió que la opción acogida impone para el demandante laboral la obligación de prestar la caución que fija la ley civil. Por tanto, a

diferencia del diseño que el legislador estableció en materia laboral, se acoge una medida que impone una exigencia adicional para acceder a las medidas cautelares.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado



**ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA  
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
A LA SENTENCIA C-192/21**

Referencia: Expediente D-13828

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37-A de la Ley 712 de 2001 “*Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo.*”

Magistrada Ponente:  
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, a continuación, presento las razones que me llevaron a **aclamar el voto** en la **Sentencia C-192 de 2021**, adoptada por la Sala Plena de esta Corporación, en sesión del 17 de junio de este mismo año.

1. En esta oportunidad la Sala estableció que con respecto al cargo por violación del debido proceso y la tutela judicial efectiva dirigido en contra del artículo 37A de la Ley 712 de 2001, que regula las medidas cautelares en los procesos ordinarios laborales, operó la cosa juzgada formal y, por lo tanto, decidió estarse a lo resuelto en la **Sentencia C-043 de 2021**<sup>25</sup>. Esta providencia, a su vez, condicionó la disposición acusada en el entendido de que en el proceso ordinario laboral también operan las medidas cautelares innominadas previstas en el Código General del Proceso.

Para establecer la configuración de la cosa juzgada, la Sala advirtió que si bien el cargo decidido en la **Sentencia C-043 de 2021** y el propuesto en esta oportunidad se fundamentaron en parámetros constitucionales diferentes, pues el primero cuestionó la violación del artículo 13 de la Carta y, ahora, se plantea la transgresión de los artículos 29, 228 y 229 *ibídem*, las censuras coincidieron tanto en la materia analizada como en la solución a la controversia jurídico constitucional propuesta. Por lo tanto, plantearon un problema jurídico análogo que al ser definido en la primera sentencia quedó cobijado por la cosa juzgada constitucional, la cual impedía un nuevo pronunciamiento.

2. Aunque considero que, en efecto, operó la cosa juzgada en los términos descritos, la presente aclaración está dirigida a reiterar mi disenso en relación con la **Sentencia C-043 de 2021**, con respecto a la que presenté **salvamento de voto**. En esta providencia, la mayoría de la Sala decidió un cargo por violación del artículo 13 superior, que propuso una comparación entre el diseño de las medidas cautelares para los procesos declarativos de dos estatutos procesales, de un lado, el de la especialidad civil, que corresponde al CGP y, de otro lado, el de la especialidad laboral, que corresponde al CPTSS. La confrontación de regímenes se adelantó a partir de los sujetos que acuden a los procesos en mención y se concluyó

---

<sup>25</sup> M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

que la mayor amplitud del régimen de cautelas en el CGP, en comparación con el definido en el CPTSS, infringió el mandato de igualdad. El remedio constitucional que adoptó la Sala consistió en condicionar la norma acusada para que en el proceso ordinario laboral también opere la medida cautelar innominada definida en el CGP.

Las razones de mi disenso en esa oportunidad estuvieron relacionadas con la aptitud del cargo y la perspectiva desde la que la Sala abordó el asunto, pues, a mi juicio, no proceden pretensiones de equiparación entre regímenes procesales fundadas en el mandato de igualdad. Por el contrario, la norma acusada planteaba un problema constitucional, relacionado con el desconocimiento de la tutela judicial efectiva, el cual debió evaluarse directamente a través de una confrontación entre la disposición demandada y la garantía superior en mención, y no requería una comparación con otros regímenes procesales. En concreto, el problema constitucional que se derivaba del artículo 37-A de la Ley 712 de 2001 no era relacional, es decir no correspondía a una diferencia injustificada de trato entre situaciones equivalentes como lo concluyó la mayoría Sala, sino que consistía en una insuficiencia de las cautelas para la garantía efectiva de los derechos de los sujetos que acuden al proceso ordinario laboral, la cual podía identificarse, evaluarse y resolverse sin la confrontación con otros diseños normativos.

Para justificar la perspectiva propuesta reiteraré, tal y como lo ha considerado la jurisprudencia de esta Corporación en otras oportunidades<sup>26</sup>, que el régimen sustancial, el tipo de sujetos, la naturaleza de los conflictos, los bienes jurídicos involucrados en cada especialidad y jurisdicción varían, y esta distinción fundamental justifica el régimen procesal particular, el cual se concreta en reglas procesales diferenciadas en las que la actividad del juez, las posibilidades de contradicción, las cargas procesales y las garantías del debido proceso adoptan formas disímiles. Estos elementos impiden una confrontación para igualar las reglas procesales. Asimismo, las pretensiones de uniformidad entre los códigos: (i) desconocen el margen de configuración reconocido en la Constitución Política al Legislador para el diseño de los procedimientos judiciales; (ii) pueden tener impactos en el acceso efectivo de la administración de justicia, pues se introducen elementos ajenos a la regulación sistemática que afecten los intereses y principios que rigen la jurisdicción o la especialidad; y (iii) *prima facie* no involucran una discusión de rango constitucional, sino una aspiración de perfectibilidad de los diseños ajena al control de constitucionalidad.

En concordancia con lo expuesto expliqué por qué los sujetos identificados a saber: (i) los usuarios de la administración de justicia que acuden a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral, y (ii) los usuarios de la administración de justicia que acuden a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil **no son comparables**. En particular, evidencí que los principios y mandatos constitucionales relacionados con la especialidad laboral y civil, las disposiciones sustanciales que las rigen, el tipo de sujetos que concurren a los litigios y la coherencia del sistema en conjunto justificaron el diseño concreto de las medidas cautelares del CPTSS y el CGP, las cuales no responden a las mismas condiciones

---

<sup>26</sup> Sentencias C-820 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, C-800 de 2005 M.P. Alfredo Beltrán Sierra y C-662 de 2004 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

y supuestos de hecho que permitieran su confrontación desde una perspectiva de igualdad. En consecuencia, el cargo no acreditó el criterio de comparación que permitiera un examen de fondo.

3. Así las cosas, reitero en esta oportunidad que sólo de forma excepcional procede una comparación de los regímenes procesales a la luz del artículo 13 superior. Lo anterior, en atención a los bienes jurídicos protegidos, los sujetos y los principios que justifican las jurisdicciones y las especialidades independientes. Por lo tanto, la **Sentencia C-043 de 2021** debió declararse inhibida para decidir el cargo de igualdad propuesto.

4. De esta manera, expongo las razones que me conducen a aclarar el voto respecto de la **Sentencia C-192 de 2021**, adoptada por la Sala Plena de la Corte Constitucional.

*Fecha ut supra*

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
Magistrada

