TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-208/24

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE PERSONA EN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA POR RAZONES DE SALUD-Caso en que se dio por terminado contrato de prestación de servicios de accionante sin autorización previa del Ministerio del trabajo

La accionada conocía el estado de debilidad manifiesta cuando se determinó no renovar el contrato... La no renovación del contrato de prestación de servicios de la accionante se advierte en principio discriminatoria y, por lo tanto, ineficaz... aunque se trate de un contrato de prestación de servicios no se puede desconocer la protección a la estabilidad ocupacional reforzada; además, el simple vencimiento del plazo no desvirtúa un despido discriminatorio... La estabilidad ocupacional reforzada significa que la accionante tiene el derecho fundamental a no ser desvinculada sino en virtud de justa causa debidamente certificada por la oficina del Trabajo. No obstante, en este caso (la accionada) no solicitó la autorización referida porque, aunque conocía del estado de salud, en su criterio no se contempló necesario solicitar permiso al Ministerio de Trabajo.

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA-Procedencia excepcional de la acción de tutela para su protección cuando el trabajador se encuentra en estado de debilidad manifiesta

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Protección constitucional especial

MADRE CABEZA DE FAMILIA-Presupuestos jurisprudenciales para que una mujer sea considerada como tal

DERECHO A LA ESTABILIDAD OCUPACIONAL REFORZADA DE PERSONAS EN SITUACION DE DEBILIDAD MANIFIESTA POR RAZONES DE SALUD-Fundamento constitucional, legal y jurisprudencial

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA-Se extiende a todos aquellos que tengan una afectación en su salud y esa circunstancia les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares

PRESUNCION DE DISCRIMINACION-Cuando el empleador, conociendo la situación, retira del servicio a una persona que por sus condiciones de salud es beneficiario de la estabilidad laboral reforzada

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Novena de Revisión

Sentencia T-208 de 2024

Referencia: Expediente T-9.907.561

Acción de tutela instaurada por Laura en contra de la Agencia.

Magistrado sustanciador:

José Fernando Reyes Cuartas.

Bogotá D.C., Seis (6) de junio de dos mil veinticuatro (2024).

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, la Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Cuarenta y Ocho Civil del Circuito de Bogotá y la Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, en primera y segunda instancia, respectivamente.

I. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. 1. La Corte estudió la acción de tutela presentada por la señora Laura en contra de la Agencia con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida digna, al trabajo, a la seguridad social, a la dignidad humana y a la estabilidad laboral

reforzada. Esto por cuanto la accionada no renovó la contratación por prestación de servicios profesionales, aun cuando conocía la situación de salud de la trabajadora.

2. La Sala Novena de Revisión constató que la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales de la señora Laura porque desconoció que era titular del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de personas en situación de debilidad manifiesta por razones de salud. Esto porque: (i) el estado de salud de la accionante podría dificultar significativamente el adecuado desempeño de sus actividades; (ii) la entidad empleadora conocía la situación de debilidad manifiesta cuando tomó la decisión de no renovar el vínculo contractual y, (iii) se constató, en principio, un actuar discriminatorio por parte de la entidad porque no renovó el contrato de prestación de servicios justo cuando desmejoró el estado de salud de la accionante. La Corte encontró que tampoco se cumplió con el requisito de obtener la autorización del inspector del trabajo. Esto último era una medida necesaria para no renovar la relación con la accionante en vista de su situación de salud.

3. En consecuencia, la Sala revocó el fallo proferido en segunda instancia y confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia en cuanto concedió el amparo transitorio por las razones expuestas en la presente providencia. Por consiguiente, le ordenó a la Agencia renovar el contrato de prestación de servicios bajo las condiciones similares a las que tenía al momento de terminarse el último de los contratos. Lo anterior, siempre que la demandante esté de acuerdo con asumir nuevamente las labores en dicha entidad. Por otro lado, le ordenó a la entidad que verifique la posibilidad de otorgar una vacante en un puesto de planta para la accionante, acorde a su estado de salud y en atención a las funciones ejercidas por ella que ahora tienen un carácter permanente.

## II. ANTECEDENTES

4. La señora Laura presentó una acción de tutela al considerar que la Agencia vulneró sus derechos fundamentales a la salud, a la vida digna, al trabajo, a la seguridad social, a la dignidad humana y a la estabilidad laboral reforzada. Lo anterior porque la entidad le negó la solicitud de renovación del contrato de prestación de servicios a pesar de conocer su estado de salud. Para fundamentar la solicitud de amparo, la demandante narró los siguientes:

### 1. Hechos

5. La señora Laura afirmó que tiene 42 años. Manifestó que desde el 20 de agosto de 2019 ha ejercido el cargo de "líder del grupo de atención a víctimas" en la Agencia. Indicó que la vinculación se desarrolló mediante cinco contratos de prestación de servicios: 098 de 2019 (1 año), 150 de 2020 (1 año), 191 de 2021 (1 año), 145 de 2022 (8 meses y 5 días) y 260 de 2023 (4 meses).

6. Sostuvo que, en julio de 2022, fue diagnosticada con cáncer de unión gastroesofágica "que se extiende desde la región subcardial hasta el esófago distal". Señaló que tuvo una cirugía en la que le fue "extirpado de manera total el estómago" y por complicaciones en ese procedimiento, tuvo una intervención de pulmón por derrame pleural. Indicó que recibía quimioterapia "nivel poliquimioterapia de alto riesgo para tratamiento de lesión de estómago-cardias". Además, aseveró que debe estar en control mensual con varios especialistas.

7. Afirmó que sus condiciones laborales fueron desmejoradas porque "pasó de tener tres contratos seguidos con vigencia de un año, sin interrupciones de tiempo, a un contrato de ocho meses, luego a estar 22 días sin contrato, para finalmente tener un contrato de cuatro meses con vigencia hasta el 23 de agosto de 2023".

8. Sostuvo que su condición de salud es un hecho notorio porque la dificultad para ingerir alimentos sólidos ha implicado la pérdida progresiva de peso. La actora indicó que está en desnutrición grado III y que pesa 33 kg. Manifestó que, pese a tales circunstancias, no ha dejado de cumplir sus obligaciones contractuales.

9. Puso de presente que el 16 de agosto de 2023, le presentó a la nueva directora de la entidad accionada una comunicación para la renovación del contrato. Sin embargo, ese mismo día, el coordinador del grupo interno de trabajo de la entidad le solicitó que informara las labores que había realizado desde el 2019. Señaló que el 23 de agosto del mismo mes y año le fue finalizado el contrato. Según narró la accionante, la Agencia indicó que conocía su situación pero le negó la solicitud "de renovación contractual bajo el supuesto que los contratistas no tienen derecho a la estabilidad laboral reforzada".

10. Indicó que se le desconoció su derecho a la estabilidad laboral reforzada dado su estado de debilidad manifiesta por su salud. Manifestó que es madre cabeza de familia porque tiene una niña de diez años cuyo padre (su esposo) falleció en el 2020. Sostuvo que es

imprescindible “mantener mi trabajo como única fuente de ingresos para atender tanto mis condiciones de salud, así como para la manutención de mi hija menor de edad, que como manifesté depende económica y emocionalmente 100% de mí y de mi hogar”.

11. Con fundamento en lo expuesto, solicitó que se le ordenara a la Agencia que: “suscriba o renueve” su contrato de prestación de servicios profesionales “en las mismas condiciones en las que fue avalado el contrato en el mes de julio de 2023, hasta tanto sea superada [su] enfermedad de cáncer con la culminación del 100% de los tratamientos clínicos, con el incremento legal de honorarios para este año 2023”. Asimismo, que se cancele el valor de los honorarios dejados de percibir desde el 24 de agosto de 2023 y hasta la fecha en que se suscriba el nuevo contrato de prestación de servicios. También que se le reconozca la indemnización laboral que fue establecida en la Ley 361 de 1997. Finalmente, que no tome ningún tipo de “represa[l]ias”, discriminación o acoso laboral por la interposición de la presente acción de tutela.

2. El trámite procesal

12. Mediante Auto del 6 de septiembre de 2023, el Juzgado Cuarenta y Ocho Civil del Circuito de Bogotá admitió la acción constitucional. El 15 de septiembre de 2023, esa autoridad judicial vinculó a Suramericana EPS, Coomeva Medicina Prepagada, el Ministerio de Trabajo, Colpensiones, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social (Adres) y a la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. (Fiduagraria).

3. Las contestaciones a la acción de tutela

La Agencia

Indicó que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante. Afirmó que la empleada no ejerció actividades de liderazgo ni rol de jefe frente al grupo de trabajo de víctimas porque “esa función recae en el personal de planta y no en contratistas”. Respecto a la presunta desmejora por los plazos contractuales, explicó que esos términos “obedecen a la Circular Conjunta N°01 de 2023 presidencial, en la cual se estableció que el plazo máximo para algunos contratistas era de 4 meses”. Sostuvo que no es cierto que esta vinculación fuera la única fuente de ingreso de la actora porque esta “recibe [una] pensión de sobrevivencia vitalicia de riesgo común (…) y es propietaria de tres bienes inmuebles”.

Finalmente, manifestó que está “adelantando gestiones administrativas y financieras para la suscripción de un nuevo contrato”.

El Ministerio del Trabajo

Solicitó que se declarara la improcedencia del amparo con relación a esa entidad porque no tiene responsabilidad en la presunta vulneración de los derechos de la accionante.

Fiduagraria

Comunicó que no tiene competencia para atender las pretensiones de la parte demandante. Indicó que desde su calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo del Fondo de la Agencia “realiza la vinculación a través de contratos de prestación de servicios del personal [que la Agencia] instruya conforme al Manual Operativo”. Manifestó que, a la fecha de esta respuesta, no ha recibido instrucción por parte de la demandada para prorrogar el contrato de prestación de servicios de la señora Laura.

Suramericana EPS

Afirmó que la demandante está afiliada “al PBS de EPS Sura en calidad de cotizante independiente y como cotizante pensionada por parte de Colpensiones desde el día 01/05/21 actualmente cuenta con aportes al día y la cobertura integral”.

Coomeva

Señaló que la señora Laura es contratante del programa oro plus desde el 26 de febrero de 2021. Estimó que no hay prueba de que le haya negado algún tipo de información o servicio de salud que hubiese requerido la accionante.

Adres

Sostuvo que la acción de tutela es improcedente porque la controversia es de índole económica y no de carácter constitucional. La accionante no ha demostrado que el mecanismo judicial ordinario no es idóneo. Afirmó que no vulneró los derechos fundamentales de la accionante.

Colpensiones

Aseveró que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la actora, por lo que no tiene legitimación en la causa por pasiva.

4. Decisiones que se revisan

13. Sentencia de primera instancia. El 19 de septiembre de 2023, el Juzgado Cuarenta y Ocho Civil del Circuito de Bogotá concedió el amparo como mecanismo transitorio. Le ordenó a la Agencia que renovara el contrato de prestación de servicios a la señora Laura y que el objeto contractual que se le asignara a la accionante "deberá ser compatible con su condición actual de salud". Explicó que, independientemente de la vinculación laboral, "se tiene derecho a la protección constitucional de estabilidad laboral reforzada [cuando el trabajador] tenga una afectación en su salud que le impida o dificulte el desempeño normal de sus labores en las condiciones regulares". Señaló que la Agencia conocía la condición de salud de la accionante y no había renovado el contrato.

14. La autoridad judicial afirmó que se vulneró el derecho a la estabilidad laboral reforzada porque la entidad accionada no tuvo en cuenta que la accionante "es una persona con especial protección constitucional por tener una enfermedad catastrófica". Advirtió que las pretensiones económicas relacionadas con el pago de los honorarios que fueron dejados de percibir y la indemnización laboral, se debían debatir en el respectivo proceso ordinario porque la vía constitucional era transitoria.

15. Impugnaciones. Ambas partes recurrieron la anterior decisión. La entidad accionada manifestó que "la accionante contó con ingresos económicos, equivalentes a $14.000.000, con ocasión al contrato de prestación de servicios No. PA- 260-2023". Resaltó que "ha iniciado las gestiones financieras y administrativas para la suscripción del nuevo contrato de prestación de servicios profesionales". Agregó que se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado porque se iniciaron las gestiones administrativas para la suscripción de otro contrato.

16. Por su parte, la demandante solicitó que se modificara el fallo para otorgarle de manera definitiva la protección "hasta tanto sea superada mi enfermedad con la culminación del 100% de los tratamientos clínicos". Señaló que el juez no emitió ninguna consideración sobre los derechos de su hija quien depende exclusivamente de ella para su subsistencia y cuidados. Indicó que, mediante el concepto de aptitud ocupacional del 26 de julio de 2023 se

le calificó como “apto con recomendaciones y/o restricciones (patologías que no limitan su capacidad laboral), sin restricciones laborales”. Advirtió que la Agencia solo pretende vincularla “por lo que queda del año 2023, [pero] es evidente que me encuentro en una situación de incertidumbre, indefensión y debilidad manifiesta”. También sostuvo que se debía modificar:

“la orden contenida en el numeral tercero de la parte resolutiva de la sentencia, en la que se indica ‘ADVERTIR a la Agencia que el objeto contractual que se asigne a la accionante deberá ser compatible con su condición actual de salud’. Con el propósito de precisar que si las condiciones de salud avaladas por los médicos lo permiten, pueda seguir desempeñando las mismas funciones para las que fui contratada desde el año 2019, con el propósito de no ser desmejorada en los personal, profesional ni económico”.

17. Informe de cumplimiento. El 12 de octubre de 2023, la Agencia informó que vinculó a la señora Laura a través del contrato de prestación de servicios profesionales No. 449-2023.

18. Sentencia de segunda instancia. El 13 de octubre de 2023, la Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá revocó el fallo de primera instancia y negó el amparo solicitado. Ese despacho aseveró que la accionante ha contado con los mecanismos ordinarios judiciales. Estos no se pueden “pasar por alto (…) y así tener por superado el referido presupuesto de subsidiariedad”. Mencionó que la accionante fundó sus pretensiones en la inexistencia de otros ingresos y en la imposibilidad de cubrir los gastos de su enfermedad y la manutención de su núcleo familiar. Para el tribunal, “a pesar de la compleja enfermedad que aqueja a la accionante y los tratamientos en que se encuentra, aquella tendría medios económicos que le permiten continuar con el pago de cotizaciones y servicios de salud, y además, acudir al proceso ordinario”.

5. Actuaciones en sede de revisión

19. Mediante Auto del 11 de marzo de 2024, el magistrado sustanciador decretó pruebas. A continuación, la Sala resume las respuestas recibidas.

Laura

El 19 de marzo de 2024, la accionante indicó que, a la fecha, tiene deudas y compromisos

económicos incumplidos, pues no ha pagado los aportes de salud a su EPS. Informó que su familia incluye a sus padres de 72 y 67 años y dos hermanos "de los cuales he recibido siempre apoyo en el aspecto afectivo y moral, así como acompañamiento en todo lo que refiere al proceso médico".

Sostuvo que el 13 de marzo de esta anualidad celebró un "contrato temporal" de 4 meses con "la Secretaría de Minas, Energía y Gas de la Gobernación de Cundinamarca, con funciones administrativas y con unos honorarios muy inferiores a los que percibía en la Agencia". Manifestó que no tener trabajo le afecta su estado emocional y de salud. Aseveró que la pensión de sobrevivientes que recibe asciende a un salario mínimo. Comunicó que "sus gastos y compromisos económicos [los presupuestó] desde el año 2019 conforme los honorarios que recibía mensualmente como Líder del Grupo de Atención a Víctimas de la Agencia, los cuales hacen parte de [su] mínimo vital y condiciones de vida, que consider[a] no debe ser desmejoradas".

Sobre los 3 bienes inmuebles de su propiedad (supra 10) manifestó que, de ninguno de ellos, recibe ingresos y no los puede arrendar. El primero está ubicado en la localidad de Fontibón, fue adquirido en vigencia del matrimonio en el año 2010 y es donde reside con su hija. El segundo también ubicado en Fontibón, la actora tiene "el 33% de una nuda propiedad" y sus padres viven en ese inmueble. El tercero es un apartamento en Ricaurte adquirido en el año 2017 en sociedad con sus padres. La ciudadana señaló que "[e]ste lugar no lo puedo arrendar porque es un lugar de descanso donde se reúne la familia en fechas especiales y no tengo la autorización para arrendarlo, ya que mis papás y hermanos viajan con frecuencia a dicho lugar".

Sobre su estado de salud, la señora Laura señaló que "lo más difícil de mi enfermedad ya lo viví durante el primer año luego del diagnóstico, por lo que me encuentro en constante evolución gracias a los tratamientos tan efectivos que he recibido por parte de mi medicina prepagada". Afirmó que recibe quimioterapia. Resaltó que su "estado de salud se encuentra en constante evolución y estabilización del metabolismo, por lo tanto, no tengo ninguna condición que me impida cumplir con las funciones de Líder del Grupo de Atención a Víctimas en la Agencia".

Posteriormente, el 1 de abril de 2024, la demandante destacó nuevamente que "desde

agosto de 2019 y hasta agosto de 2023 tuve a cargo el rol de Líder del Grupo de Atención Integral a Víctimas". Explicó su desacuerdo con las afirmaciones de la Agencia porque, en su criterio, "no resultan ajustadas a la realidad las afirmaciones de la Agencia". Agregó que el pasado 24 de marzo de 2024 se cumplieron 4 años del fallecimiento de su esposo William y que tuvo un gasto adicional por la cremación de los restos y la compra del cenizario "por un valor de $2.997.000".

La Agencia

El 20 de marzo de 2024, la entidad accionada informó que no terminó de manera anticipada el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión n° 449-2023 "por el contrario, la terminación obedeció a la expiración del plazo de ejecución contractual pactado, el cual se suscribió desde el 11 de octubre hasta el 31 de diciembre de 2023, en este sentido, no se contempló necesario solicitar permiso al Ministerio de Trabajo". La Agencia indicó que:

"el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá-Sala de Decisión Civil, en sentencia de segunda instancia proferida el 13 de octubre de 2023, resolvió revocar el fallo de primera instancia y negó el amparo solicitado por la señora Laura, ratificándonos los elementos de la defensa de la entidad y la no vulneración de sus derechos fundamentales. Pese a lo anterior, la entidad continuó con la vinculación contractual de la accionante durante el plazo de ejecución pactado, el cual terminó con el cumplimiento de las obligaciones contractuales de apoyo a la gestión, el 31 de diciembre de 2023".

La accionada manifestó que celebró con la señora Laura los siguientes contratos de prestación de servicios profesionales, a saber:

Al respecto, explicó que la trabajadora "no fungía como líder o coordinadora o jefe de las actividades de atención a víctimas". Sostuvo que dichos contratos no determinaban la labor de liderazgo ni rol de jefe frente al Grupo de Trabajo de Víctimas. Por el contrario, los mismos atendían al apoyo profesional respecto al liderazgo del director técnico del área responsable de las actividades, programas y políticas de atención a las víctimas de siniestros viales. Resaltó que el rol de liderazgo y coordinación de los grupos de trabajo "recae en los directores técnicos, jefes de dependencia, asesores y coordinadores, y no en contratistas". Estos últimos coadyuban o realizan actividades que permiten el cumplimiento de las metas e indicadores de gestión de la entidad, pero no tienen funciones que son exclusivas de los

servidores públicos.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

20. La Sala Novena de Revisión es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del problema jurídico

21. A partir de los antecedentes descritos, la Corte debe verificar, en primer lugar, la procedencia de la solicitud de amparo. En caso de que la acción sea procedente, esta corporación debe resolver el siguiente problema jurídico: (i) ¿la Agencia vulneró el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de la accionante al no renovar el contrato de prestación de servicios pese a tener conocimiento de su situación de salud y sin contar con la autorización del Ministerio del Trabajo?

22. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala Novena de Revisión se referirá a: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar la protección del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada; (ii) la protección a las madres cabeza de familia y, (iii) el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de las personas por razones de salud. Finalmente, la Corte (iv) estudiará el caso concreto.

3. La procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada

23. La Corte ha sostenido que, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución y el artículo 6 del Decreto Estatutario 2591 de 1991, la acción de tutela es una herramienta de naturaleza residual y subsidiaria. El carácter subsidiario implica que este mecanismo solo "procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección". Esta acción constitucional no fue diseñada para suplir los procesos ordinarios a los cuales deben acudir los ciudadanos para dar solución

a sus controversias.

24. Sin embargo, con fundamento en el Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha sostenido que el amparo es procedente, aunque existan medios ordinarios de defensa judicial que se encuentren disponibles. Esto cuando (i) los medios de defensa judicial existentes no son idóneos ni eficaces en atención a las circunstancias especiales del caso que se estudia, para lo cual procederá el amparo de manera definitiva; o (ii) los mecanismos ordinarios no permiten conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable en el caso concreto, para lo cual el amparo procederá de manera transitoria.

25. Al respecto, esta Corporación ha indicado que la protección transitoria se otorga provisionalmente entre la sentencia de tutela y la providencia que profiera el juez ordinario o contencioso administrativo, según el caso, de manera que se brinda un amparo temporal. Para que se configure un perjuicio irremediable se deben cumplir los siguientes requisitos: "(i) que se trate de un hecho cierto e inminente; (ii) que las medidas a tomar deben ser urgentes; (iii) que la situación a la que se enfrenta la persona es grave; y (iv) que las actuaciones de protección han de ser impostergables".

26. Sobre las acciones de tutela interpuestas para obtener el reintegro de un trabajador, la Corte ha resaltado que, en principio, el amparo no es la vía judicial idónea para resolver este tipo de controversias al existir los mecanismos establecidos en la jurisdicción ordinaria laboral o la contencioso administrativa, atendiendo a la forma de vinculación del interesado. No obstante, también ha destacado que el examen de procedencia debe ser menos riguroso cuando se encuentran comprometidos los derechos de personas que tienen la calidad de sujetos de especial protección constitucional (i.e mujeres en estado de gestación, madres cabezas de familias) o en circunstancias de debilidad manifiesta.

27. Se ha precisado que aspectos como: (i) la edad del sujeto, (ii) la desocupación laboral, (iii) no percibir ingreso alguno que permita la subsistencia de su familia y la propia o (iv) la condición médica padecida, son supuestos, en principio, representativos de un estado de debilidad manifiesta.

28. En ese orden de ideas, si bien el ordenamiento jurídico previó procedimientos judiciales para debatir este tipo de pretensiones laborales, la Corte ha entendido que las reglas relativas a la procedencia de la acción se deben flexibilizar cuando se trata de personas en

especial condición de vulnerabilidad o en circunstancias de debilidad manifiesta, sin que ello implique la procedencia automática de la acción de tutela.

4. La protección a las madres cabeza de familia

29. El artículo 43 de la Constitución consagra la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, la prohibición de discriminación en favor de las mujeres y, especialmente, que "[e]l Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia". Es relevante señalar que la protección a una madre cabeza de familia también encuentra sustento en el principio de igualdad del artículo 13 de la Constitución, así como en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros instrumentos internacionales.

30. La Corte ha resaltado que de la Ley 82 de 1993, modificada por la Ley 1232 de 2008 también se desprende una protección a este grupo poblacional porque tal disposición estableció que el gobierno debe prever mecanismos eficaces para procurar a favor de las madres cabeza de familia "trabajos dignos y estables".

31. En la Sentencia SU-388 de 2005, la Corte expuso que "no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el sólo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar". Por ende, estableció cinco presupuestos para acreditar tal condición. Primero, se debe tener a cargo la responsabilidad de hijos(as) menores u otras personas que no tengan la capacidad para trabajar. Segundo, la responsabilidad debe ser permanente. Tercero, debe existir no solo una ausencia o abandono del hogar por parte de la pareja, sino también una auténtica sustracción de los deberes legales de manutención. Cuarto, la falta de cumplimiento de las obligaciones parentales puede darse por razones de discapacidad o la muerte. Quinto, no concurre un apoyo amplio y sustancial de los demás miembros de la familia. Es decir, que la progenitora tiene un compromiso solitario para sostener el hogar y a sus hijos o hijas.

32. Sobre la protección reforzada a la madre cabeza de familia en el ámbito laboral, la Corte ha resaltado que:

"(i) la declaración ante notario, prevista en el parágrafo del artículo 2° de la Ley 82 de 1993, no es una prueba necesaria para acreditar la condición de cabeza de familia, pues dicha

protección no depende de esta clase de formalidades, sino de los presupuestos fácticos del caso concreto. (ii) [una] estabilidad reforzada no constituye una protección absoluta ni automática, pues en caso de existir una justa causa el empleador podrá desvincular al trabajador de su lugar de trabajo. (iii) En atención al principio de igualdad respecto de los menores de edad y sus derechos prevalentes, la Corte Constitucional ha extendido a los padres cabeza de familia varias medidas de protección que el legislador adoptó para las mujeres cabeza de familia. (iv) Y el contratante tiene la carga argumentativa de demostrar plenamente que existen razones objetivas del servicio que justifican la desvinculación".

33. En consecuencia, esta Corporación ha indicado que la especial protección constitucional de las madres cabeza de familia atiende a las circunstancias sociales y culturales que rodean a la mujer y la ubican como la jefe del hogar, siempre y cuando concurran los presupuestos establecidos para tal fin, exigibles tanto para el hombre como para la mujer sin distinción alguna. Este amparo se basa en el principio de igualdad y se extiende al ámbito laboral, donde se busca garantizar condiciones dignas y estables de trabajo.

5. El derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de las personas por razones de salud

34. El artículo 53 de la Constitución prevé los principios mínimos fundamentales en el trabajo. Entre ellos se encuentra la estabilidad en el empleo. Dicho mandato implica que todas las personas que están en una situación de debilidad manifiesta tienen una protección especial con el fin de alcanzar una igualdad real y efectiva. En este sentido, el Estado tiene la responsabilidad de salvaguardar el derecho al trabajo en todas sus modalidades, para asegurar unas condiciones dignas y justas.

35. Algunos instrumentos internacionales sobre derechos humanos se articulan para definir el derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada. Por ejemplo, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, el Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

36. La Corte ha sostenido que este derecho "nace de la necesidad de garantizar a las personas en situación de debilidad manifiesta, el desarrollo integral dentro de una sociedad consolidada en un Estado Social de Derecho, que reconoce en igualdad de condiciones

derechos y obligaciones". De allí, la prohibición que tiene todo empleador de desvincular sujetos de especial protección constitucional (mujeres embarazadas, personas en situación de discapacidad o en situación de vulnerabilidad por deterioro en su salud) sin la previa autorización de la autoridad competente.

37. En particular, los sujetos en circunstancias de debilidad manifiesta por motivos de salud son aquellos que: (i) pueden catalogarse como personas con discapacidad, (ii) con disminución física, síquica o sensorial en un grado relevante, y (iii) "en general los que (a) tengan una afectación grave en su salud; (b) esa circunstancia les 'impida[a] o dificult[e] sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares', y (c) se tema que, en esas condiciones particulares, pueden ser discriminados por ese solo hecho".

38. En la Sentencia SU-049 de 2017, la Sala Plena unificó la jurisprudencia sobre la estabilidad laboral de personas con afecciones de salud. Determinó que se trata de una garantía de la cual son titulares las personas que tienen una afectación en su salud que les impide o dificulta el desempeño de sus labores en condiciones regulares. Lo anterior, con independencia de si tienen una calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda. Finalmente, señaló que este derecho es aplicable a las relaciones originadas en contratos de prestación de servicios, en virtud de la Constitución y la Ley 361 de 1997.

39. En particular, la Corte destacó que cuando las personas contraen una enfermedad que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares, de manera objetiva, experimentan una situación constitucional de debilidad manifiesta, y se exponen a la discriminación. La Constitución prevé contra prácticas de esta naturaleza, que degradan al ser humano a la condición de un bien económico, medidas de protección, conforme a la Ley 361 de 1997. En consecuencia, "los contratantes y empleadores deben contar, en estos casos, con una autorización de la oficina del Trabajo, que certifique la concurrencia de una causa constitucionalmente justificable de finalización del vínculo". De lo contrario, procedería no solo la declaratoria de ineficacia de la terminación del contrato, sino además el reintegro o la renovación del mismo.

40. La Corte ha señalado que la desvinculación de un trabajador amparado por el fuero de salud sin autorización del inspector de trabajo se presume discriminatoria, es decir, "se

presume que tuvo como causa el deterioro del estado de salud del trabajador". Según lo ha explicado esta corporación, es ineficaz el despido o terminación del contrato de trabajo que tenga como causa el estado o condición de salud del trabajador y "esta garantía se extiende a las diferentes modalidades de vinculación, con independencia de la forma del contrato o su duración". Por lo tanto, la finalización de un vínculo contractual por vencimiento del plazo no puede eximir al empleador de "la obligación de solicitar autorización al inspector del trabajo para terminar o no renovar el contrato si el trabajador es titular del fuero de salud".

41. Sobre esto último, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia también ha señalado que la simple finalización del plazo fijado por las partes, cuando el trabajador cuenta con un fuero de estabilidad laboral reforzada por discapacidad, no es motivo suficiente para justificar la falta de renovación de un contrato, pues "si bien la expiración del plazo es un modo legal de terminación del vínculo laboral, esto no significa que por ello sea objetivo. Y no lo es, porque es eminentemente subjetivo cuando quiera que las partes tienen la facultad de terminarlo o prorrogarlo". De manera que, tanto para este Tribunal como para el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria, el vencimiento del plazo inicialmente pactado o de una de las prórrogas no constituye razón suficiente para dar por terminada una vinculación contractual y, en consecuencia, no desvirtúa, por sí sola, la presunción de un despido discriminatorio.

42. La jurisprudencia constitucional ha extendido la garantía de la protección laboral reforzada establecida en la Ley 361 de 1997, en favor de los trabajadores que sufren deterioros de salud en el desarrollo de sus funciones. Además, a partir de la aplicación directa de la Constitución, esta Corporación ha enfatizado que para que exista el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada se deben acreditar 3 factores.

43. Primero, se debe establecer que el trabajador tiene un estado de salud que le impide o dificulta significativamente el normal y adecuado desempeño de sus actividades, pues no cualquier afectación resulta suficiente para considerarlo sujeto de especial protección constitucional. La Corte ha manifestado que se deben valorar los elementos de cada caso concreto para verificar este supuesto y determinar si existe el derecho a la estabilidad. Segundo, que se acredite que el estado de debilidad manifiesta fue conocido por el empleador en un momento previo al despido. Por último, que no exista una justificación suficiente para la desvinculación, de manera que sea claro que el mismo tiene origen en una

discriminación.

44. En definitiva, los sujetos en circunstancias de debilidad manifiesta por motivos de salud pueden tener derecho a la estabilidad ocupacional reforzada en razón a los principios constitucionales de igualdad y solidaridad. Es necesario acreditar las reglas jurisprudenciales para establecer que la terminación del contrato o la no renovación del mismo obedeció a la situación de debilidad y vulnerabilidad del trabajador. En otras palabras, debe existir un nexo causal entre la condición que consolida la debilidad manifiesta del trabajador y la desvinculación laboral.

45. Con los elementos de juicio explicados en los capítulos precedentes la Sala Novena de Revisión procederá a examinar el caso concreto.

5. Caso concreto

(i) Análisis sobre la procedencia de la acción de tutela

46. La Sala Novena de Revisión encuentra que, en el presente caso, la acción de tutela sí cumple el requisito de subsidiariedad según se explica a continuación.

47. Legitimación por activa. De manera reiterada esta corporación ha indicado que la acción de tutela puede radicarse por: (i) la persona directamente afectada; (ii) su representante legal; (iii) un agente oficioso; o (iv) las personerías municipales o la Defensoría del Pueblo.

48. Este requisito se cumple porque el amparo fue presentado directamente por la señora Laura. Esta última es la titular de los derechos fundamentales a la salud, a la vida digna, al trabajo, a la seguridad social, a la dignidad humana y a la estabilidad laboral reforzada presuntamente vulnerados por la no renovación del contrato de prestación de servicios con la Agencia.

49. Legitimación por pasiva. La acción de tutela procede en contra de las autoridades públicas o particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La Corte Constitucional ha señalado que este requisito se refiere a "la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, de ser la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, en caso de que la transgresión del derecho alegado resulte demostrada".

50. En esta oportunidad, la acción de tutela fue promovida en contra de la Agencia, la cual se encuentra legitimada en la causa por pasiva. Esto porque, primero, es la entidad con la que la accionante suscribió 6 contratos de prestación de servicios. Segundo, la Agencia tiene la facultad para renovar el contrato correspondiente con la señora Laura. Tercero, la actora le atribuye la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.

51. De otra parte, el juez de primera instancia vinculó al mecanismo constitucional a Suramericana EPS, Coomeva Medicina Prepagada, el Ministerio de Trabajo, Colpensiones, la Adres y a Fiduagraria. En este caso no es posible predicar la legitimación en la causa por pasiva de las entidades mencionadas porque en la acción de tutela la demandante no endilgó acción u omisión alguna que pudiera haber causado la vulneración de sus derechos fundamentales por parte de esas entidades. Esto afecta la legitimidad para actuar como demandadas en el recurso de amparo y por lo mismo serán desvinculadas del proceso.

52. Presupuesto de inmediatez. La Corte ha precisado que la acción de tutela debe presentarse en un tiempo prudente posterior a la vulneración o concomitante con ella, a partir de las circunstancias específicas de cada caso. En el presente asunto, se advierte que la acción de tutela fue objeto de reparto el 5 de septiembre de 2023 y admitida el 6 de septiembre siguiente del mismo año al Juzgado Cuarenta y Ocho Civil del Circuito de Bogotá. La Sala constata que pasaron aproximadamente 13 días entre la fecha de la presunta afectación de los derechos fundamentales de la accionante, esto es, la terminación del plazo de ejecución del contrato n° 260 -el 23 de agosto de 2023- con la Agencia y la presentación de la acción de tutela. A juicio de la Sala este constituye un plazo razonable.

53. Presupuesto de subsidiariedad. Este requisito implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro mecanismo judicial para la resolución de la controversia planteada. Sin embargo, esta regla presenta dos excepciones. Por un lado, cuando se pretende el amparo constitucional de forma transitoria, mientras la jurisdicción ordinaria resuelve el asunto, siempre y cuando se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Por otro, cuando se acredite que la vía ordinaria para resolver el asunto no resulta idónea o eficaz para la protección de los derechos fundamentales conculcados.

54. La Corte ha señalado que el estudio de subsidiariedad puede flexibilizarse si están

comprometidos derechos fundamentales de sujetos de especial protección, por ejemplo, personas en situación de discapacidad, niños, víctimas del conflicto armado, mujeres cabeza de familia, entre otros. Por lo tanto "su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela". Este criterio de valoración es una manifestación del principio de igualdad, de manera que el análisis de procedencia debe ser menos estricto cuando se trata de sujetos de especial protección que reclaman el amparo al derecho a la estabilidad ocupacional o laboral reforzada, "para [así] otorgar un tratamiento diferencial a estos sujetos".

55. En este caso, la Sala encuentra que la accionante está en una situación de vulnerabilidad manifiesta por razones de salud. En efecto, la Corte constata que, primero, en 2022, la señora Laura fue diagnosticada con cáncer de unión gastroesofágica "que se extiende desde la región subcardial hasta el esófago distal". Segundo, tuvo dos procedimientos: (i) le fue "extirpado de manera total el estómago" y, (ii) por derrame pleural en el pulmón. Tercero, desde enero de 2023 recibe tratamiento de quimioterapia de Nivolumab 480 mg IV cada 28 días. Cuarto, la actora debe asistir a control mensual con varios especialistas. Quinto, tiene dificultad para ingerir alimentos sólidos, lo cual ha implicado que, a sus 43 años, tenga una pérdida progresiva de peso (desnutrición grado III). Su peso reciente es de 32 kilogramos. Sexto, ha tenido varias intervenciones quirúrgicas de dilatación esofágica.

56. La Sala observa que si bien la accionante sostuvo que su estado de salud y estabilización del metabolismo se encuentran "en constante evolución gracias a los tratamientos tan efectivos que h[a] recibido", lo cierto es que fue diagnosticada con una enfermedad catastrófica que puede involucrar un rápido deterioro en su salud.

57. Por otra parte, esta Corporación constata que la accionante es madre cabeza de familia que requiere una especial protección constitucional. Primero, la señora Laura tiene a su cargo la responsabilidad completa de una niña de 11 años. La actora manifestó que su hija depende "económica y emocionalmente 100% de [ella]". Segundo, dicha responsabilidad es de carácter permanente. Esto se acredita porque el padre (esposo de la actora) falleció en el 2020, por lo que la dependencia de la menor es exclusivamente de su progenitora. Así mismo, aportó anexos sobre asuntos de su hija con los cuales se puede confirmar que tiene la obligación del pago de la matrícula, comida, útiles, ropa, transporte, entre otras necesidades mínimas. Tercero, la accionante sostuvo que ha recibido "apoyo en el aspecto

afectivo y moral, así como acompañamiento en todo lo que refiere al proceso médico" por parte de su familia. De ello, la Sala deduce que, en principio, la demandante es quien tiene el compromiso principal de sostener su hogar.

58. La Corte pone de presente que la accionante cuenta con ingresos porque recibe una pensión de sobrevivientes de un salario mínimo y tiene una vinculación laboral por contrato de prestación de servicios con otra entidad. Sin embargo, estima que estas circunstancias no desvirtúan su situación de vulnerabilidad.

59. En efecto, la accionante informó que estos recursos no son suficientes para cubrir las necesidades básicas de su hogar, lo cual se encuentra acreditado porque aquella tiene una enfermedad de alto costo y la responsabilidad exclusiva de una niña. También se observa que la ciudadana no tuvo ningún vínculo contractual en los meses de enero y febrero, y solo hasta marzo celebró un nuevo contrato con la Secretaría de Minas, Energía y Gas de la Gobernación de Cundinamarca por el término de cuatro meses. Además, la demandante sostuvo que en los dos primeros meses del año adquirió deudas por la falta de trabajo, tanto que adeudó los aportes de salud en Sura EPS.

60. Sobre este punto, debe atenderse a la jurisprudencia de esta Corporación que ha sostenido que el mínimo vital "es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona". Al respecto, la Corte ha resaltado que "el solo hecho de que la madre cabeza de familia reciba algún beneficio o ayuda de su familia no desacredita su afectación al mínimo vital" y que se debe proteger el derecho que tiene toda persona para su propio sostenimiento. No se podría pretender que la demandante, quien enfrenta una enfermedad catastrófica como el cáncer y tiene responsabilidades parentales, no desarrolle ningún tipo de trabajo, pues tiene la necesidad de cubrir los costos asociados con su padecimiento de alto costo y el cuidado de su hija.

61. En cuanto a la afirmación de la parte accionada según la cual la trabajadora tiene tres bienes inmuebles, la accionante precisó que de ninguno de ellos recibe ingresos y no los puede arrendar. Esto es así porque el primero fue adquirido en vigencia del matrimonio en el año 2010 y es donde reside con su hija. El segundo es el inmueble donde viven sus padres. Y el tercero es un apartamento adquirido en el año 2017 en sociedad con sus padres y no tiene

autorización para arrendarlo.

62. Ahora bien, los conflictos como el aquí planteado, relacionados con la protección al derecho fundamental a la seguridad social y la estabilidad laboral reforzada de personas en debilidad manifiesta por razones de salud, deben ser resueltos por la jurisdicción ordinaria o la de lo contencioso administrativo, según corresponda. En el presente caso, la accionante puede acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa, por ser esta la competente para revisar los contratos de prestación de servicios de naturaleza estatal. Lo anterior tiene fundamento en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.

63. No obstante, la Sala observa que la acción ordinaria es idónea pero no permite conjurar de inmediato la ocurrencia de un perjuicio irremediable en el caso concreto, ya que la accionante se encuentra en una situación de debilidad manifiesta por razones de salud, como se ha explicado en los párrafos anteriores. En efecto, la Sala estima que la intervención de la Corte es necesaria debido a la condición de salud de la señora Laura comoquiera que: (i) fue diagnosticada con una patología catastrófica (cáncer); (ii) recibe tratamientos y controles con varios especialistas mensualmente; (iii) presenta desnutrición grado III porque tiene dificultad para ingerir alimentos sólidos ya que su estómago fue extirpado; (iv) tuvo más de 6 intervenciones por dilatación esofágica, (v) tiene calidad de sujeto de especial protección constitucional y, (v) es madre cabeza de familia en tanto tiene a cargo la responsabilidad permanente de su hija de 11 años.

64. De manera que, dichos riesgos de afectación requieren medidas urgentes de protección por parte del juez constitucional, en atención a las afectaciones de salud que hoy presenta, las cuales amenazan de manera cierta, grave e inminente sus derechos fundamentales. Por esta razón, la Sala concluye que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable sobre los derechos de la actora y de su hija. Por todo lo anterior se supera este presupuesto de subsidiariedad.

65. A continuación, la Corte desarrollará el análisis de fondo respecto de la posible vulneración del derecho y, de esta manera, resolverá el problema jurídico planteado.

(ii) Análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales en el caso concreto

66. A juicio de la Sala, la Agencia vulneró los derechos fundamentales a la salud, al trabajo, a

la seguridad social y a la estabilidad ocupacional reforzada de la accionante al no renovar el contrato de prestación de servicios pese a tener conocimiento de su situación de salud y sin contar con la autorización del Ministerio del Trabajo.

67. Laura estuvo vinculada mediante seis contratos de prestación de servicios profesionales con la Agencia. Los primeros tres contratos fueron firmados el 20 de agosto de 2019, 21 de agosto de 2020 y 17 de agosto de 2021, respectivamente, con una duración de un año cada uno. Posteriormente, suscribieron el cuarto contrato el 7 de julio de 2022 por un plazo de 8 meses y 5 días. El quinto contrato tuvo un plazo de 4 meses, y fue aparentemente firmado el 5 de abril de 2023. El último se suscribió durante el trámite de la acción de tutela en octubre de 2023 y por un término de 3 meses.

68. En un primer momento, la señora Laura afirmó que el 1 de agosto de 2023 le expresó a la nueva directora de la entidad la importancia de dar inicio al proceso de renovación de su contrato. No obstante, sostuvo que no se le otorgó la oportunidad adecuada para discutir este asunto. La accionante también señaló que dicha directora estaba al tanto de su situación de salud porque "durante los meses de febrero al 4 de mayo de 2023 [tal directora] ejerció el cargo de asesora de contratación de la entidad". Lo anterior, comoquiera que el diagnóstico de la actora se remonta al 2022. Finalmente, sostuvo que, en otra ocasión, el 16 de agosto de 2023, la accionante presentó por escrito a la accionada la necesidad de renovar el contrato de prestación de servicios.

69. El 23 de agosto de la misma anualidad -día de finalización del quinto contrato-, la Agencia le indicó a la empleada que "no es posible bajo los mandatos de ley y del Gobierno del cambio que sigamos teniendo liderazgos bajo personas que son contratistas de prestación de servicios, […] dicho liderazgo quedará en cabeza de una persona de planta de la Agencia". Aclaró que dicho contrato terminaba ese día por vencimiento del plazo pactado y que no estaba terminando de manera unilateralmente el mismo. También señaló quiénes son titulares de la estabilidad laboral reforzada y aseveró que "la estabilidad mencionada por [Laura] en la petición enviada no va referenciada hacia contratistas, mucho más teniendo en cuenta que las obligaciones ejercidas son funciones que tienen ahora para la Agencia un carácter de permanente".

70. No obstante, la Agencia informó que conocía la situación de la empleada y que, debido a

sus conocimientos, realizaría un estudio juicioso con el plan anual de adquisiciones modificado en agosto de 2023 “para encontrar y realizarle una propuesta con las obligaciones contractuales pertinentes que se consideren y usted esté en capacidad de realizar”.

71. La Sala considera que la Agencia vulneró el derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada de la demandante. Esto es así, por las siguientes razones.

72. La accionante tiene un estado de salud que podría dificultar significativamente el normal y adecuado desempeño de sus actividades. Para la fecha en la que la Agencia informó la terminación del vínculo, la accionante era titular del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de personas en estado de debilidad manifiesta por razones de salud. Según lo establecido por la Corte, uno de los indicadores para demostrar esta condición es la existencia de un diagnóstico médico y el consecuente tratamiento. La señora Laura ya tenía el diagnóstico de cáncer de unión gastroesofágica “que se extiende desde la región subcardial hasta el esófago distal”, por lo que estaba en constantes tratamientos y controles. La Sala encontró acreditado que el 16 de agosto de 2023 le fue formulado el séptimo ciclo de quimioterapias de “Nivolumab 480 mg IV día 1 cada 28 días”.

73. Si bien la accionante afirmó que su condición de salud no le impide cumplir con sus responsabilidades laborales en la Agencia, la Sala observa que la gravedad de su diagnóstico podría afectar el desempeño de sus actividades, dadas las condiciones de salud descritas. A primera vista, la enfermedad catastrófica y su tratamiento podrían generar un impacto significativo en la vida laboral de la paciente.

74. Adicionalmente, la Sala resalta que, en virtud de los criterios unificados en la Sentencia SU-049 de 2017 el tipo de contrato o la calificación de pérdida de capacidad laboral no son relevantes para la protección de la estabilidad ocupacional reforzada. Por las condiciones de salud, las personas podrían tener derecho a la estabilidad ocupacional reforzada en virtud de la Constitución y en concordancia con la Ley 361 de 1997.

75. La accionada conocía el estado de debilidad manifiesta cuando se determinó no renovar el contrato. La Sala constata que la Agencia conocía la condición de salud de la empleada. Prueba de ello, son los siguientes documentos: (i) en la solicitud enviada por la actora para la renovación del contrato reiteró su diagnóstico y sus tratamientos; esto, dentro del plazo de

ejecución del contrato; (ii) la comunicación del 23 de agosto de 2023, en la cual la entidad señaló que “la Agencia conoce su situación” y, (iii) en la respuesta remitida en sede de revisión, no contradijo tal circunstancia.

76. La no renovación del contrato de prestación de servicios de la accionante se advierte en principio discriminatoria y, por lo tanto, ineficaz. A juicio de esta corporación, no son de recibo los argumentos de la Agencia según los cuales, en este tipo de contratos, “la estabilidad [...] no va referenciada hacia contratistas” y que la terminación obedeció a la expiración del plazo de ejecución contractual pactado. Como mencionó la Sala, aunque se trate de un contrato de prestación de servicios no se puede desconocer la protección a la estabilidad ocupacional reforzada; además, el simple vencimiento del plazo no desvirtúa un despido discriminatorio. Esto tiene relevancia por las condiciones de salud de la señora Laura de conformidad con la Constitución y la Ley 361 de 1997.

77. La estabilidad ocupacional reforzada significa que la accionante tiene el derecho fundamental a no ser desvinculada sino en virtud de justa causa debidamente certificada por la oficina del Trabajo. No obstante, en este caso la Agencia no solicitó la autorización referida porque, aunque conocía del estado de salud, en su criterio “no se contempló necesario solicitar permiso al Ministerio de Trabajo”.

78. En eventos como este, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la pretermisión del trámite ante la autoridad del Trabajo acarrea la presunción de un acto de discriminación. La Sala encuentra que la Agencia no logró, de manera preliminar, desvirtuar que la no renovación del contrato no correspondió a un acto discriminatorio hacía la actora debido a su estado de salud, por las siguientes razones.

79. Primero, justo después de su diagnóstico y de ser sometida a procedimientos médicos complejos, la Agencia dejó de renovar los contratos sin fundamento alguno y sin la autorización correspondiente.

80. Segundo, la Sala no evidenció llamados de atención o problemas con el desempeño de la empleada.

81. Tercero, luego de 5 años de suscripción de contratos de prestación de servicios entre las partes, la entidad le informó a la accionante -el mismo día de finalización del plazo del

contrato- que “las obligaciones ejercidas por [Laura] hasta el día 23 de agosto, son funciones que tienen ahora para la Agencia un carácter de permanentes y que debido a eso las mismas deben estar en cabeza de personal de planta y no de contratistas”. La Sala indagó por los fundamentos fácticos y jurídicos que permitieran sustentar que las labores realizadas desde el 2019 por la empleada ahora sean consideradas de carácter permanente. Al respecto, la entidad se limitó a afirmar que las funciones de liderazgo y coordinación son permanentes, pero “no fueron ejercidas por la contratista Laura, ya que sus actividades eran de apoyo a la gestión en los diferentes contratos celebrados”.

82. La contradicción en las anteriores afirmaciones y el aviso intempestivo sobre una labor que al parecer ejerció la accionante por un largo periodo de tiempo indican que, posiblemente, la razón de la no renovación del contrato no se debió a dicha circunstancia. En todo caso, este aspecto se deberá definir ante la jurisdicción competente.

83. Por último, la Sala advierte que el objeto del contrato de prestación de servicios al que aquí se ha hecho alusión sigue requiriéndose por parte de la entidad. Después de que se informara que las funciones ejercidas debían estar en cabeza del personal de planta y no de contratistas, la Agencia celebró un contrato con el objeto de “brindar apoyo técnico en el grupo de atención integral a las víctimas de siniestros viales desde la perspectiva en salud pública a nivel nacional”. En dicha ocasión, se constató que la necesidad de contratación se justificó en la causal de inexistencia, esto es “cuando el objeto a contratar requiera un perfil con conocimientos especializados o experiencia específica”. Por lo que, preliminarmente, existe la necesidad de los conocimientos y experiencia de la accionante.

(iii) Remedio judicial

84. Conforme lo expuesto y con base en la jurisprudencia constitucional, la Sala Novena de Revisión de esta corporación revocará el fallo proferido por el Tribunal Superior de Bogotá y confirmará parcialmente la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Cuarenta y Ocho Civil del Circuito de Bogotá, en cuanto concedió el amparo transitorio dentro de la acción de tutela formulada por la señora Laura en contra de la Agencia, pero por las razones expuestas en la presente providencia. El amparo de los derechos fundamentales de la accionante será hasta tanto concluya el proceso ordinario o, de no iniciarse, hasta que transcurran cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

85. En consecuencia, le ordenará a la Agencia que renueve el contrato de prestación de servicios con condiciones análogas a las que tenía al momento de terminarse el último de tales contratos. Si la accionante no pudiera realizar las actividades para las cuales fue contratada con anterioridad por su estado de salud, la entidad atenderá la recomendación que al respecto efectúe la administradora de riesgos profesionales, a fin de garantizar su reubicación, previa capacitación y ajuste de las condiciones de su trabajo en virtud del principio de integración social. Lo anterior, siempre y cuando, la demandante esté de acuerdo con asumir nuevamente las labores en dicha entidad, comoquiera que tiene un vínculo temporal con otra entidad por cuatro meses.

86. En atención a la duración de los contratos, la Sala ordenará a la Agencia que verifique la posibilidad de disponer de una vacante en un puesto de planta para la accionante. Lo anterior porque, al parecer, las responsabilidades desempeñadas por la señora Laura ahora revisten un carácter permanente, por lo que es necesario que dichas funciones sean desempeñadas por personal de planta.

87. La Sala aclara que los honorarios dejados de percibir y demás emolumentos deben ser solicitados ante el juez competente. Esto debido a que con la orden de reintegro se garantiza el mínimo vital de la accionante. Además, en el presente proceso no se cuenta con el material probatorio y debate necesario para establecer de manera definitiva si la accionante tiene derecho a los valores solicitados. Finalmente, ya que la protección constitucional es transitoria, las pretensiones económicas no están vinculadas con el derecho de estabilidad laboral reforzada.

III. DECISIÓN

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero. REVOCAR el fallo del 13 de octubre de 2023 proferido por la Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá que revocó el fallo de primera instancia y negó el amparo solicitado. En su lugar, CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia del 19 de septiembre de 2023 proferida por el Juzgado Cuarenta y Ocho Civil del Circuito de Bogotá, en

cuanto concedió el amparo transitorio dentro de la acción de tutela formulada por la señora Laura en contra de la Agencia, pero por las razones expuestas en la presente providencia. El amparo de los derechos fundamentales de la accionante será hasta tanto concluya el proceso ordinario o, de no iniciarse, hasta que transcurran cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

Segundo. ORDENAR a la Agencia que, a través de su representante legal o quien haga sus veces, y en el plazo de un mes contado a partir de la notificación de la presente sentencia, renueve el contrato de prestación de servicios con la señora Laura. Si la accionante no pudiera realizar las actividades para las cuales fue contratada con anterioridad por su estado de salud, la entidad garantizará su reubicación bajo los términos de esta providencia. Lo anterior, siempre y cuando la demandante esté de acuerdo con asumir nuevamente las labores en dicha entidad, comoquiera que actualmente tiene un vínculo temporal con otra entidad por cuatro meses.

Tercero. ORDENAR a la Agencia a través de su representante legal, o quien haga sus veces, que verifique la posibilidad de disponer de una vacante en un puesto de planta para la accionante, acorde a su estado de salud y en atención a las funciones ejercidas por ella que al parecer ahora tienen un carácter permanente.

Cuarto. LÍBRESE por la Secretaría General de la Corte Constitucional la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

Con salvamento parcial de voto

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

NATALIA ÁNGEL CABO

A LA SENTENCIA T-208/24

Referencia: expediente T-9.907.561

Acción de tutela instaurada por Laura en contra de la Agencia.

Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas

A continuación, presento las razones que me llevaron a salvar parcialmente el voto en la sentencia T-208 de 2024. En esta ocasión, la Sala Novena de Revisión concedió el amparo transitorio de los derechos a la salud y a la estabilidad ocupacional reforzada de una mujer, Laura, con graves problemas de salud, a quién una entidad pública le término el contrato de prestación de servicios, a pesar de que la contratista estuvo vinculada a la entidad por medio de cinco contratos de dicha modalidad celebrados entre el 2019 y el 2023. La mujer fue diagnosticada con cáncer de unión gastroesofágica, razón por la cual le fue "extirpado de manera total el estómago" y tuvo una intervención de pulmón por derrame pleural.

Aunque comparto con la sentencia T-208 de 2024 la conclusión de que la entidad accionada desconoció el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada por razones de salud de la accionante, no estoy de acuerdo con la modalidad del amparo al que acudió la mayoría de la Sala, el cual se otorgó de manera transitoria. A mi juicio, el amparo debió ser definitivo y debió ordenarse el reintegro, el reconocimiento de los salarios dejados de percibir y la indemnización contemplada en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, pues el mecanismo ordinario ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no puede considerarse eficaz en este caso.

A continuación, desarrollo los motivos de mi desacuerdo parcial con la decisión. En primer

lugar, expondré las razones por las que, a mi juicio, el mecanismo ordinario ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no puede considerarse eficaz debido a las particularidades del caso y, por lo tanto, la acción de tutela debió proceder como mecanismo definitivo. Posteriormente, a partir de la jurisprudencia constitucional sobre el asunto, mostraré que la postura consolidada de las Salas de Revisión es que la tutela proceda como mecanismo definitivo en todos los casos en los que se constate una violación del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada. Por último, concluiré con las razones por las que, en todo caso, resulta inconsistente que el juez de tutela adelante un estudio de fondo y constate la vulneración del derecho a la estabilidad reforzada, pero se abstenga de emitir órdenes de amparo integrales y definitivas.

El mecanismo ordinario ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no es idóneo para la protección de los derechos fundamentales de Laura

Lo primero es indicar que, a partir de las condiciones particulares de la accionante, en este caso no podía considerarse que el mecanismo ordinario ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo era eficaz. Someter a Laura a acudir a este medio representa una carga desproporcionada para ella si se tiene en cuenta su situación de debilidad manifiesta. Bajo la decisión de la mayoría Laura tendrá que acudir a un abogado, recolectar la información para la demanda, asistir a las audiencias e iniciar un nuevo proceso judicial que implicará para ella tener que incurrir en más gastos y en la destinación de un tiempo que podría dedicar a la atención de su situación de salud. Es importante recordar que, actualmente, la accionante debe acudir a sus sesiones de quimioterapia y a los controles mensuales con especialistas, cuidar a su hija y cumplir con sus obligaciones laborales. Incluso es probable que, por su estado de salud y tratamiento médico, sumado a los plazos en los procesos de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la demandante no acceda oportunamente a una protección efectiva de sus derechos fundamentales.

En ese contexto, la protección transitoria no constituye un remedio constitucional integral para la accionante y su hija menor de edad. Aunque ese amparo se hace para “evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable”, no es claro por qué la Sala consideró que ese perjuicio irremediable solo se evitaba con el reintegro transitorio al trabajo. A mi juicio, el amparo al derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada, en el caso objeto de estudio, implicaba subsanar de forma definitiva el despido discriminatorio y las

consecuencias económicas que de él se derivaron para la accionante y su hija.

La práctica reiterada de las salas de revisión de la Corte Constitucional cuando encuentran una violación de la estabilidad ocupacional reforzado es conceder el amparo definitivo

La decisión de la mayoría sorprende, además, si se tiene en cuenta la jurisprudencia reiterada de las distintas salas de revisión de la Corte Constitucional sobre la materia. Como se pasa a ilustrar, en varias decisiones, la Corte ha considerado que la tutela procede como mecanismo definitivo en todos los casos en los que se constate una violación del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada por razones de salud. La sentencia T-208 de 2024 no era el escenario para apartarse de esa línea jurisprudencial, pues la accionante se encontraba en una evidente situación de desprotección y vulnerabilidad por su estado de salud, y la sentencia tampoco cumplió la carga argumentativa para apartarse de ese precedente. Así, a continuación presento los casos en los que, desde el 2017, la Corte ha estudiado el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada. Como se ilustra en la siguiente tabla, también se incluye la decisión adoptada, las órdenes y las razones por las cuales se determinó que la tutela debería proceder de forma definitiva.

Tabla 1. Decisiones de la Corte sobre estabilidad ocupacional reforzada.

Sentencia

Hechos

Resolutivo

SU-049 de 2017

Un conductor de vehículos de carga de 73 años celebró dos contratos de prestación de servicios con Inciviles para el transporte de materiales de construcción. La empresa decidió terminar el segundo contrato de forma unilateral, justo después de que el conductor se incapacitara como consecuencia de un accidente de origen profesional que le ocasionó una lesión completa del músculo supraespinoso.

La Sala Plena concedió el amparo definitivo del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada del accionante y le ordenó a la entidad accionada: (i) renovar el contrato de

prestación de servicios; (ii) cancelar las remuneraciones dejadas de percibir entre la desvinculación y la fecha en que vencería el contrato; y (iii) pagar la indemnización por discriminación.

La Corte determinó que la tutela debía proceder definitivamente, debido a que el accionante era una persona de la tercera edad con problemas de salud, lo que le hacía difícil retornar al mercado laboral, y a que no contaba con recursos para cubrir sus necesidades básicas. De esta forma, estimó necesario tomar acciones urgentes e impostergables para evitar un perjuicio sobre el mínimo vital del actor. No obstante, no justificó las razones por las que el mecanismo ordinario no era idóneo ni eficaz, es decir, no explicó por qué optaba por un amparo definitivo.

T-144 de 2017

El Canal Capital decidió no renovar el contrato de prestación de servicios que celebró con un periodista con el que ya había celebrado ocho contratos de prestación de servicios entre el 2013 y 2016, a pesar de que la entidad accionada conocía que se encontraba en tratamiento para atender el diagnóstico de leucemia mieloide aguda.

La Sala Primera de Revisión concedió el amparo definitivo del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada del accionante y le ordenó a la entidad accionada celebrar un nuevo contrato de prestación de servicios con el actor.

La Corte determinó que la acción de tutela debía proceder como mecanismo principal debido al estado de salud del accionante y a que su familia dependía de ese ingreso. La Sala, entonces, concedió el amparo definitivo a partir de un análisis enfocado en las circunstancias de debilidad manifiesta del accionante, “sin detrimento de la idoneidad y eficacia de los mecanismos judiciales ordinarios”. Frente a estos mecanismos, se limitó a sostener que los tiempos que tardan podrían llevar a la materialización de los daños sobre el actor.

T-188 de 2017

El Hospital el Socorro de San Diego, Cesar, terminó el contrato de prestación de servicios, que había celebrado con el accionante, sin la autorización del Ministerio del Trabajo, a pesar de que el actor se encontrara en situación de discapacidad.

La Sala Primera de Revisión concedió el amparo definitivo al derecho a la estabilidad ocupacional reforzada y le ordenó al Hospital el Socorro de San Diego renovar el contrato de prestación de servicios y pagar la indemnización por discriminación.

La Corte determinó que la acción de tutela debía proceder como mecanismo principal debido que el accionante tenía una pérdida de capacidad laboral del 26%, no tenía los ingresos necesarios para cubrir sus necesidades básicas y no tenía empleo formal, situaciones que ponían en riesgo su derecho al mínimo vital.

T-443 de 2017

La Secretaría de Integración de Bogotá, sin permiso del Ministerio del Trabajo, terminó unilateralmente el contrato de prestación de servicios que celebró con la accionante. Lo anterior, a pesar de que la actora tuviese "atrofia bilateral del nervio óptico" con visión del 5% en el ojo izquierdo únicamente.

La Sala Sexta de Revisión concedió el amparo definitivo a la estabilidad laboral reforzada y ordenó a la Secretaría de Integración Social reintegrar a la accionante y pagarle los salarios dejados de percibir y la indemnización por discriminación.

La Corte determinó que la acción de tutela debía proceder como mecanismo principal debido a que la accionante tenía una pérdida de capacidad laboral del 73,48% y era madre cabeza de familia, por lo que necesitaba cubrir las necesidades de su hogar.

T-033 de 2018

La Secretaría de Salud Pública Municipal de Cali no renovó el contrato de prestación de servicios del accionante sin una justificación objetiva, desconociendo que es un sujeto de especial protección constitucional por su diagnóstico de VIH.

La Sala Segunda de Revisión concedió el amparo definitivo a la estabilidad ocupacional reforzada y ordenó a la Secretaría de Salud de Cali la prórroga del contrato del accionante hasta tanto no existiera una razón objetiva.

La Corte determinó que la acción de tutela debía proceder como mecanismo principal debido a que el accionante estaba en situación de debilidad manifiesta debido a su diagnóstico de

VIH y a que el contrato representaba su única fuente de ingresos, por lo que no pudo continuar sufragando sus gastos en salud, alimentación y vestuario.

T-395 de 2018

La Personería Municipal de Piedecuesta no renovó el contrato de prestación de servicios de la accionante, quien les había informado que estaba en estado de embarazo. El despido se hizo sin la autorización del Ministerio del Trabajo.

La Sala Octava de Revisión concedió el amparo definitivo a la estabilidad ocupaciones reforzada y ordenó a la Personería Municipal de Piedecuesta renovar la relación contractual, y pagar las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social y los honorarios dejados de percibir.

La Corte no advirtió una afectación al mínimo vital de la accionante, pues recibía otros ingresos laborales y el arrendamiento de un bien inmueble. Aún así, la Sala determinó que la acción de tutela debía proceder definitivamente por la protección a la mujer gestante y de la persona que está por nacer.

T-293 de 2023

La Cámara de Representantes no renovó el contrato de prestación de servicios que celebró con la accionante, a pesar de estuviera en estado de embarazo. Esto sin la autorización del Ministerio del Trabajo.

La Sala Segunda de Revisión concedió el amparo definitivo del derecho a la EOR y ordenó a pagarle a la accionante los honorarios dejados de percibir, la licencia de maternidad y la indemnización por despido discriminatorio. En este caso, no ordenó la renovación del contrato de prestación de servicios debido a que ya había transcurrido el período de lactancia.

La Corte determinó que la acción de tutela debía proceder definitivamente debido a que la accionante estaba en estado de embarazo y este era de alto riesgo, por lo que era sujeto de especial protección constitucional. También, porque la actora no tenía los recursos suficientes para atender las necesidades básicas de ella y sus hijos. Específicamente, no había conseguido empleo y los ingresos que recibía de operaciones financieras y de la cuota

alimentaria aportada por el padre de sus hijos eran insuficientes y variables, de acuerdo con ella.

De la reconstrucción jurisprudencial presentada es claro que la Corte, cuando encuentra una violación de la garantía de la estabilidad ocupacional reforzada, concede el amparo definitivo. Esta modalidad de amparo es la que permite una respuesta integral y definitiva a situaciones en las que se comprueba la violación de garantías fundamentales como la salud, el trabajo, el mínimo vital. Además constituye una respuesta adecuada ante la situación de discriminación.

A partir de lo expuesto, estimo que, tal y como lo han considerado las salas de revisión en otras oportunidades, el juez de tutela debe conceder el amparo definitivo de los derechos fundamentales cuando compruebe la violación del derecho a la estabilidad ocupacional y laboral reforzada, más aún si se trata de una persona en estado vulnerable. Asimismo, el juez de tutela debe adoptar todas las medidas procedentes como el reintegro, el pago de los salarios dejados de percibir y la indemnización de la Ley 361 de 1997.

Es importante recordar que, por lo menos desde la sentencia SU 049 de 2017, la Sala Plena y la mayoría de las salas de revisión han concedido un amparo definitivo cuando evidencian una vulneración al derecho a la estabilidad ocupacional reforzada por razones de salud. En todos los casos, la Sala Plena y la mayoría de las salas de revisión han tomado el estado de debilidad manifiesta de los accionantes o su calidad de sujetos de especial protección constitucional como factores fundamentales para conceder el amparo definitivo del derecho. Así, ser una mujer en estado de embarazo, una persona de la tercera edad, una madre cabeza de familia o alguien que tiene problemas de salud o pérdida de capacidad laboral, siempre ha sido un punto central del análisis de subsidiariedad y del alcance de las medidas de amparo que ha realizado la Corte en casos de estabilidad ocupacional reforzada. Esta posición es coherente con la jurisprudencia constitucional sobre la flexibilización de los requisitos de procedencia y, además, tiene en cuenta que las personas que están en estado de vulnerabilidad suelen tener dificultades para mantenerse y reincorporarse en el mercado laboral, por lo que enfrentan dificultades para suplir sus necesidades básicas.

Sumado a lo anterior, y contrario a lo establecido en la ponencia, el mínimo vital no ha sido determinante para concluir si el amparo procede de forma transitoria o definitiva cuando se

solicita una protección por estabilidad ocupacional reforzada. Esta figura se creó principalmente para amparar los derechos de las personas frente a los despidos discriminatorios. Por lo tanto, es importante que la Corte evite analizar los requisitos de procedibilidad de las acciones de tutela bajo una óptica limitada, solo considerando la posible afectación del mínimo vital como en este caso. Por el contrario, le corresponde a esta Corte analizar todos los elementos que le permitan determinar, integralmente, el estado de vulnerabilidad de un accionante. Si la Corte solo se limita a estudiar la satisfacción de un mínimo vital basado en unas cifras, puede incurrir en análisis superficiales que no evidencian otros factores que provocan que una persona se encuentre en una situación de vulnerabilidad.

Además, el derecho al mínimo vital tiene un contenido variable que se debe determinar caso a caso. Un ejemplo de ello es la diversidad de formas en las que la Corte ha estudiado la afectación del derecho al mínimo vital en casos de estabilidad ocupacional reforzada. En unos casos, este Tribunal determinó que la acción de tutela debía proceder como mecanismo definitivo debido a que los accionantes habían tenido dificultades para volver al mercado laboral, no tenían ninguna otra fuente de ingreso y su núcleo familiar dependía de sus antiguos honorarios (ver, por ejemplo, las sentencias SU-049 de 2017). En otros, la Corte sostuvo que el amparo debía proceder definitivamente porque los otros ingresos que percibía la accionante eran insuficientes para atender sus necesidades básicas y las de su familia (ver, por ejemplo, la sentencia T-293 de 2023). Incluso, la Corte también concedió el amparo definitivo en casos en los que no advirtió una afectación al mínimo vital de los accionantes (ver, por ejemplo, la sentencia T-395 de 2018). En estos términos, es posible determinar que el mínimo vital no es un concepto estático, fijo o invariable, por el contrario su afectación debe ser evaluada en cada caso y ese análisis, en todo caso, no es el único elemento para det