

Sentencia T-279/16

ACCION DE TUTELA PARA EL PAGO DE HONORARIOS PROFESIONALES-Procedencia excepcional

Esta Corporación en reiteradas oportunidades ha manifestado que la acción de tutela procede excepcionalmente para el cobro de acreencias laborales u honorarios profesionales, pues el afectado dispone de las acciones legales correspondientes ante la jurisdicción competente para perseguir tales fines.

ACCION DE TUTELA PARA SOLICITAR EL REINTEGRO CUANDO SE TRATA DE CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS-Procedencia excepcional

La acción de tutela es el mecanismo adecuado para solicitar, excepcionalmente, el reintegro del contratista a la función que desempeñaba, siempre y cuando sea titular del derecho a la estabilidad laboral reforzada. Al adquirir dicha connotación, la tutela reemplaza los mecanismos ordinarios permitiendo solicitar el reintegro de las personas que se enmarcan en tales condiciones.

ACCION DE TUTELA PARA EL PAGO DE HONORARIOS PROFESIONALES-Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial ante la jurisdicción contencioso administrativa

No se encuentra acreditado un perjuicio irremediable que justifique la adopción de un amparo transitorio, ya que de los hechos del caso no se acredita un daño inminente, grave y urgente que justifique una intervención impostergable del juez constitucional.

ACCION DE TUTELA PARA SOLICITAR EL REINTEGRO EN CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Improcedencia por cuanto los actores no son titulares del derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada, ni se comprobó la existencia de un contrato realidad

La acción de tutela no es el medio judicial procedente para obtener el reintegro al cargo que ocupaban en el Hospital, pues tal discusión debe ser planteada por los interesados ante el juez natural de la controversia, escenario propicio para recaudar el material probatorio conducente y pertinente que demostraría la existencia de una relación laboral encubierta

entre los actores con el Hospital y la consecuente obligación de restablecer los derechos laborales conculcados

Referencia: expediente T-5407069

Acción de tutela presentada por Ingrid Lishet Vigoya Molina y otros, contra el Hospital de Usme I Nivel E.S.E.

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa –quien la preside- y los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido, en primera instancia, por el Juzgado Ochenta Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá, el veintiocho (28) de diciembre de dos mil quince (2015) y, en segunda instancia, por el Juzgado Cuarenta y Dos Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de la misma ciudad, el once (11) de febrero de dos mil dieciséis (2016), dentro de la acción de tutela promovida por Malkolm Alomia Quiñones, Angélica Paola Bello Urrea, Camilo Arturo Rodríguez Buriticá, Ingrid Lishet Vigoya Molina y Keisy Paola Orozco Niebles, contra el Hospital de Usme I Nivel E.S.E.

El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección Número Tres, mediante auto del once (11) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

I. ANTECEDENTES

A través de apoderado judicial, los ciudadanos Malkolm Alomia Quiñones, Angélica Paola Bello Urrea, Camilo Arturo Rodríguez Buriticá, Ingrid Lishet Vigoya Molina y Keisy Paola Orozco Niebles presentaron acción de tutela contra el Hospital de Usme I Nivel E.S.E. (en

adelante el Hospital), por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, trabajo, salud, mínimo vital, debido proceso y seguridad social en la que habría incurrido esa entidad (i) por no pagarles los honorarios profesionales correspondientes al mes de noviembre de 2015; (ii) no renovarles sus respectivos contratos de prestación de servicios y (iii) solicitarles la restitución de los honorarios que les fueron pagados durante los meses de septiembre de 2014 a marzo de 2015.

Como pretensiones de la acción de tutela, los actores solicitaron que se ordene “a la ESE HOSPITAL DE USME al pago de los honorarios de MALKOLM ALOMIA QUIÑONES por valor de \$6.219.600, ANGÉLICA PAOLA BELLO URREA por valor de \$4.146.000, CAMILO AURTURO RODRÍGUEZ BURITICÁ por valor de \$4.146.000, INGRID LISHET VIGOYA por valor de \$4.146.000 y KEISY PAOLA OROZCO NIEBLES por valor de \$4.146.000”, al tiempo que exigieron el reintegro en los cargos que venían desempeñando al momento de su desvinculación.

A continuación, se exponen los antecedentes de la acción de tutela:

1. Hechos

1.1. Los demandantes son profesionales en medicina y enfermería[1], que fueron vinculados en el Hospital demandado bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios.

1.1.1. El señor Malkolm Alomia Quiñones suscribió dos contratos con el objeto de “realizar asesorías integrales a las familias y sus integrantes en los microterritorios y sus diferentes ámbitos de la vida cotidiana y en las ESES en los programas de atención prima, según la etapa de ciclo vital y la condición o situación diferencial en razón de su género, etnia o posición social [...] realizar asesorías integrales a nivel individual con la población beneficiaria en las instituciones de protección, según la etapa de ciclo vital y la condición o situación diferencial en razón de su género, etnia o posición social [...], desarrollar procesos de asistencia técnica en los diferentes ámbitos de la vida cotidiana (familiar, escolar, institucional, comunitario, unidades de trabajo formal, informal y ambiental) conforme su saber disciplinar en las ciencias de la salud [...] diligenciar de manera completa, adecuada, ordenada y legible todos los formatos requeridos en las diferentes intervenciones, [...] diligenciar las historias clínicas de acuerdo con los criterios establecidos en la normatividad vigente [...]” entre otros. El plazo inicial del contrato fue pactado inicialmente entre el 08 y

el 31 de agosto de 2014 y fue objeto de diversas adiciones y prórrogas con posterioridad[2].

Durante el año 2015, se le pagaba mensualmente la suma de \$6.219.600 como retribución por sus servicios.

1.1.2. La señora Angélica Paola Bello Urrea se vinculó con el Hospital mediante tres contratos con la finalidad de “prestar servicios como Profesional en Enfermería, en el plan de intervenciones colectivas en salud pública de la ESE. Según contrato 1448 de 2013 suscrito entre la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá y el Hospital de Usme I.” Como actividades específicas, la actora se comprometió a “implementar las estrategias para dar respuesta integral al territorio [...] elaborar el plan de acción del territorio de acuerdo a las realidades del mismo [...] realizar procesos de notificación y canalización del territorio [...] desarrollar acciones integrales en los diversos escenarios (escolar, laboral, comunitario y familiar en el territorio según se requiera) y elaborar y presentar los informes requeridos desde lo territorial, local, Distrital que den cuenta del cumplimiento de sus acciones [...]”[3].

El plazo inicial de ejecución del contrato fue pactado entre el 01 de junio y el 30 de septiembre de 2011 y fue objeto de diversas adiciones y prórrogas[4]. La última retribución percibida por la demandante fue por valor de \$4.146.400[5].

1.1.3. El señor Camilo Arturo Rodríguez Buriticá se vinculó como enfermero del Hospital, mediante dos contratos suscritos el 1º de abril de 2014 y el 1º de abril de 2015. El plazo inicial de ejecución del contrato fue pactado entre el 01 y el 30 de abril de 2014. Ambos contratos fueron objeto de diversas adiciones y prórrogas[6]. El objeto contractual que debía cumplir el actor consistía, entre otros, en “implementar las estrategias para dar respuesta integral al territorio [...] elaborar el plan de acción del territorio de acuerdo a las realidades del mismo [...] realizar procesos de notificación y canalización del territorio [...] desarrollar acciones integrales en los diversos escenarios (escolar, laboral, comunitario y familiar en el territorio según se requiera) y elaborar y presentar los informes requeridos desde lo territorial, local, Distrital que den cuenta del cumplimiento de sus acciones[...]”[7].

El último pago de honorarios que registra el peticionario, corresponde a la suma de \$4.146.400[8].

1.1.4. La señora Ingrid Lishet Vigoya Molina fue contratada desde el mes de abril de 2013, como “enfermera profesional”[9] del área de salud pública. El plazo inicial de ejecución del contrato fue pactado entre el 18 y el 30 de abril de 2013, que también fue prorrogado

durante los años 2014 y 2015[10]. Como honorarios por sus servicios percibió la suma de \$4.146.400[11].

1.1.5. La señora Keisy Paola Orozco Niebles fue contratada como enfermera profesional[12] del 01 al 31 de octubre de 2013. No obstante esta vinculación, también fue objeto de prórrogas sucesivas durante los años 2014 y 2015[13]. La última suma que le fue pagada como retribución de sus servicios, corresponde a \$4.146.400[14].

1.2. Para acreditar el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, los actores elaboraban las correspondientes fichas familiares y técnicas por cada paciente atendido y procedían a la apertura de la respectiva historia clínica.

1.3. El pago de los honorarios estaba sujeto a la respectiva certificación del supervisor del contrato, quien siempre dio cuenta del cumplimiento de cada una de las obligaciones.

1.4. Con motivo de una auditoría externa efectuada en el mes de octubre de 2015, se encontró un faltante equivalente al 50% de las fichas familiares y técnicas que debían diligenciar los actores, en el lapso comprendido entre septiembre de 2014 a marzo de 2015. Por tal motivo, el 26 de noviembre de 2015, en el proceso de certificación de las acciones del mes, la Coordinadora del Hospital tuvo una reunión con cada uno de los demandantes, a quienes les solicitó que aceptaran unos descuentos por las tareas no soportadas debidamente durante el periodo señalado, pagaderos en un 20% inicial en el mes de noviembre de 2015, hasta completar el monto total de la deuda[15].

En esas reuniones, la Coordinadora del contrato también les indicó a los actores que para efectos del pago de los honorarios correspondientes al mes de noviembre de 2015, era necesario que sus actividades estuvieran plenamente certificadas y suscribieran el acta de compromiso para la ejecución de las tareas restantes. De no hacerlo “genera [ba] incumplimiento al contrato entre el Hospital y el contratista”[16].

1.5. Ante las anteriores exigencias los actores no aceptaron el recobro de los honorarios, pues sostienen que las obligaciones establecidas en los contratos fueron ejecutadas en su totalidad[17]. Acto seguido la funcionaria coordinadora les solicitó la “entrega de soportes que [se] encontraran bajo su custodia (fichas, formatos, insumos, etc.)”.

1.6. En declaración con fines extraprocesales rendida ante Notario, Malkolm Alomia Quiñones manifestó que no cuenta con ingresos económicos diferentes a los que percibía como médico en el Hospital, e informó que convive con su madre y su hermano quienes también dependen de los recursos que recibía por su labor[18].

1.7. Angélica Paola Bello Urrea declaró ante Notario que vive en unión marital de hecho; tiene obligaciones crediticias por valor de treinta millones de pesos, no tiene vivienda propia, apoya económicamente a su hermana y su madre y dependía de los ingresos recibidos en el Hospital[19].

1.8. Camilo Arturo Rodríguez Buriticá y su compañera permanente declararon que conviven desde hace más de cuatro (4) años, de cuya unión tienen una hija en edad de preescolar; que dependen económicamente de los ingresos que percibía en el Hospital para pagar servicios públicos, arriendo, alimentación, transporte y educación. Así mismo, el señor Rodríguez precisó que su padre y una sobrina que cursa estudios universitarios también dependen del pago de sus honorarios, y agregó que debe un crédito de diez millones de pesos que adquirió para la compra de un vehículo[20].

1.9. Ingrid Lishet Vigoya Molina manifestó en su declaración que vive en unión marital de hecho; que dependía de los recursos que recibía como contratista del Hospital; tiene obligaciones crediticias por más de sesenta millones de pesos, vive en arriendo y es el sustento económico de su hermana y madre[21].

1.10. Finalmente, Keisy Paola Orozco Niebles expuso que vive en unión marital de hecho; que tiene obligaciones crediticias por un valor aproximado de sesenta y cinco millones de pesos; paga un canon mensual de arrendamiento por valor de cuatrocientos mil pesos, apoya económicamente a su madre y dependía de los dineros que le pagaban en el Hospital por concepto de honorarios[22].

1.11. Consideran los demandantes que la actuación del Hospital, en cuanto les exigió restituir los dineros que les fueron pagados, resulta violatoria del derecho fundamental al debido proceso, como quiera que no se les dio la oportunidad de controvertir el informe de auditoría que sustenta el recobro de los dineros por las actividades no ejecutadas. De igual manera, afirman que la decisión de no pagar los honorarios correspondientes al mes de noviembre de 2015 y no renovarles los contratos de prestación de servicios, atenta contra

sus derechos fundamentales a la vida, al trabajo, la salud, el mínimo vital y la seguridad social, habida consideración que se encuentran sin alternativas económicas que les permitan pagar sus deudas y no cuentan con afiliación al Sistema General de Seguridad Social.

El conocimiento de la acción de tutela le correspondió al Juzgado Ochenta Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá, autoridad que le comunicó la existencia del proceso al Hospital demandado y de manera oficiosa al Ministerio del Trabajo[23]. Las contestaciones aportadas al proceso dicen lo siguiente:

2.1. La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Hospital de Usme solicitó denegar las pretensiones de los actores. Dijo que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario y en esa medida no puede reemplazar el medio de control de controversias contractuales de que trata la Ley 1437 de 2011, para solucionar las discrepancias surgidas entre las partes, sumado a que los actores no demostraron la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Afirmó que los demandantes prestaron sus servicios únicamente hasta el 31 de octubre de 2015 por cuanto “no se logró realizar el proceso de certificación a unas actividades que carecían de soporte de vínculo jurídico contractual (...) [luego no pueden exigir el pago de los honorarios] al haber terminado el vínculo contractual para la época de los hechos.”

Indicó que los accionantes fueron contratados por el Hospital para la atención en salud en diferentes ámbitos de la vida cotidiana de los habitantes de la localidad de Usme (familias, instituciones educativas, empresas y comunidades), como parte de la política distrital denominada “territorios saludables” que propende por promover hábitos de vida sanos y prevenir enfermedades. Para acreditar el cumplimiento de sus obligaciones, los contratistas diligenciaban una ficha técnica a efectos de demostrar “las visitas e intervenciones realizadas por el equipo de auxiliares en enfermería y medicina, que da el soporte de la intervención realizada”[24] y la ausencia de ella implica que las obligaciones del contrato no se encuentran soportadas.

Aclaró que la administración en ningún momento dio por terminado el contrato de los demandantes, sino que por decisión propia decidieron “no suscribir la adición del mes de noviembre y bajo dicho escenario ya no contaban con vínculo contractual con la entidad.”[25]

Agregó que tanto el supervisor como los contratistas son responsables desde el punto de vista fiscal, y la administración debe ser prudente en el uso de los recursos públicos como guardiana del interés general.

2.2. El Ministerio de Trabajo solicitó su desvinculación del trámite de tutela habida cuenta de la falta de legitimación por pasiva en el asunto que es objeto de estudio. Señaló que esa cartera no es ni fue empleador de los accionantes y por lo tanto no existen obligaciones laborales o contractuales por las cuales deba responder[26].

3. Decisiones que se revisan

3.1. En sentencia del veintiocho (28) de diciembre de dos mil quince (2015), el Juzgado Ochenta Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá declaró la improcedencia de la acción de tutela, al considerar que los demandantes pueden acudir ante la justicia ordinaria laboral o contencioso administrativa según el caso, para exigir el pago de los honorarios pactados y el reintegro al cargo que desempeñaban en el Hospital, sumado a que no acreditaron la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

3.2. El apoderado de los actores impugnó la decisión de primer grado. Manifestó que los mecanismos judiciales ordinarios para exigir el amparo de sus derechos no resultan idóneos y eficaces, pues los interesados (i) ya habían cumplido las labores encomendados a finales del mes de noviembre de 2015, (ii) carecen de los recursos económicos para acudir a la justicia ordinaria, (iii) tienen deudas que hacen impostergable la protección constitucional y (iv) se encuentran desamparados del sistema de seguridad social.

3.3. En segunda instancia, mediante sentencia del once (11) de febrero de dos mil dieciséis (2016), el Juzgado Cuarenta y Dos Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá confirmó integralmente la providencia impugnada con fundamento en los argumentos de subsidiariedad esbozados por el a quo.

Precisó que los actores se encuentran reportados en la Base Única de Afiliados del Fosyga como cotizantes activos en el Sistema de Seguridad Social, “hecho que permite evidenciar o bien la colaboración de un tercero o incluso una nueva vinculación laboral que les ha permitido sobrellevar cuando menos el tema de la seguridad social en salud.”

Indicó que la procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener reintegros laborales y pagos de acreencias de la misma naturaleza, depende que el medio de defensa judicial ordinario no sea idóneo para garantizar la protección de los derechos fundamentales de personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta o que el derecho al mínimo vital se encuentre en entredicho. En el caso concreto, el juzgador de segunda instancia consideró que ninguno de los demandantes se encuentra en una situación semejante para que la tutela desplace a las demás acciones judiciales.

Por último, expresó que los demandantes tienen derecho a llevar su controversia ante los jueces competentes, en cuyo escenario podrán discutir con el lleno de garantías procesales, el derecho al pago de los honorarios del mes de noviembre de 2015, el reintegro al cargo que desempeñaban y controvertir la pretensión de la administración en cuanto a la devolución de los emolumentos que les fueron pagados.

4. Actuaciones surtidas en sede de revisión

Esta Sala de Revisión consultó el Registro Único de Afiliados –RUAF- del Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de determinar el estado actual en el Sistema General de Seguridad Social de los demandantes.

4.1. Dicha consulta arrojó como resultado que Malkolm Alomia Quiñones se encuentra afiliado como cotizante activo desde el 10 de marzo de 2016 en la Nueva E.P.S. y desde el 05 de mayo de 2014 efectúa cotizaciones en la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

4.2. Por su parte, la señora Angélica Paola Bello Urrea se encuentra afiliada como cotizante activa en la E.P.S. Compensar desde el 01 de julio de 2011 y como afiliada voluntaria en compensación familiar en la misma entidad desde el 15 de septiembre de 2011. Además, el 11 de mayo de los corrientes, la actora informó al despacho que desde el mes de diciembre de 2015, se encuentra vinculada laboralmente en una empresa denominada “Comunidad activa”.

4.3. En comunicación telefónica sostenida el 11 de mayo de 2016, la señora Keisy Paola Orozco Niebles manifestó al despacho que desde el mes de febrero de 2016, se encuentra laborando en el Hospital Simón Bolívar de la ciudad de Bogotá.

4.4. Por su parte, el señor Camilo Arturo Rodríguez Buriticá se encuentra afiliado en salud, pensión y riesgos laborales desde el mes de abril de 2016. El accionante, según le informó al Despacho se encuentra vinculado laboralmente en la actualidad.

4.5. Según la información visible en el Registro Único de Afiliados, la señora Ingrid Lishet Vigoya Molina se encuentra afiliada como cotizante activa desde el 01 de febrero de 2012 en la E.P.S. Compensar. De igual manera se encuentra afiliada como cotizante activa en la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones desde el 24 de abril de 2012. En riesgos profesionales reporta una afiliación activa desde el 30 de agosto de 2012 y desde el 01 de marzo del año en curso, aparece como afiliada como “trabajadora afiliada dependiente” en la Caja de Compensación Familiar Compensar.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y problema jurídico

En la contestación de la demanda de tutela, la administración niega que a los actores se les adeude las sumas reclamadas, porque para esa fecha no contaban con un vínculo contractual con la entidad y el cumplimiento de sus labores no fue acreditado. A lo anterior agrega que fue decisión propia de los interesados en no suscribir la prórroga para el mes de noviembre de 2015, sumado a que la restitución de los dineros que les fueron pagados resulta procedente, ante los resultados que arrojó la auditoría externa realizada en octubre del año anterior.

Los jueces de tutela concluyeron que los actores cuentan con otros mecanismos de defensa judicial para obtener el pago de los dineros insolutos y el reintegro al cargo que desempeñaban, al tiempo que en sus decisiones establecieron que los interesados no demostraron encontrarse en una situación que hiciera procedente el amparo transitorio de

derechos fundamentales. Concretamente el ad quem señaló que los demandantes no son sujetos de especial protección constitucional, ni demostraron una afectación del mínimo vital, para considerar que la controversia planteada no deba someterse a los cauces propios de la justicia ordinaria.

2.2. De acuerdo con los antecedentes expuestos con antelación, la Sala considera que el problema jurídico a resolver en el presente caso, consiste en establecer si la acción de tutela resulta procedente para disponer el pago de los honorarios profesionales que la administración, presuntamente, adeuda a los demandantes. Así mismo, la Sala deberá determinar si la tutela es el mecanismo de defensa judicial idóneo para ordenar el reintegro de cada uno de los actores a la función que les fue atribuida en virtud de un contrato de prestación de servicios. Para tal propósito, la Sala se referirá a las pautas jurisprudenciales elaboradas por esta Corporación, relativas a la procedencia excepcional del amparo constitucional para los fines perseguidos en la acción de tutela. Verificado lo anterior dispondrá lo pertinente en el caso sub judice.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de honorarios profesionales

3.1. En virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 86 de la Constitución Política, complementado por los artículos 6 y 8 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo subsidiario de protección de derechos fundamentales[27], que resulta improcedente ante la existencia de otros medios de defensa judicial, salvo que el afectado demuestre que éstos últimos no resultan eficaces o idóneos para la protección requerida, o pretenda conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable[28].

La primera de dichas excepciones, se presenta cuando el juez verifica que el mecanismo de protección judicial alternativo no cumple con los requisitos de eficacia e idoneidad en la protección de los intereses constitucionales de la persona. La segunda, se da cuando se verifica un perjuicio irremediable, es decir, “un grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables”[29]. Ha señalado esta Corporación, que para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura[30]: (i) que sea inminente, es decir, que se trate

de una amenaza que está por suceder prontamente[31]; (ii) que sea grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad[32]; (iii) que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes[33]; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

3.2. Ahora bien, para determinar la procedencia de la acción de tutela el juez constitucional debe establecer si la misma se presenta como mecanismo principal o transitorio[34]. Procede como mecanismo principal de amparo de los derechos fundamentales, si no existe otro medio de defensa judicial o, en caso de existir, éste no resulta idóneo o eficaz. No obstante, si el accionante cuenta con un instrumento que resulta idóneo o eficaz y persiste en la presentación de la acción constitucional como mecanismo transitorio, es necesario que se demuestre que la tutela de sus derechos es indispensable para evitar un perjuicio irremediable. En este sentido, la Corte ha manifestado que “siempre que la acción de tutela sea utilizada como mecanismo transitorio, su procedencia está condicionada a la existencia de un perjuicio irremediable: ese fue precisamente el requisito impuesto por el Constituyente y no puede ni la Corte, ni ningún otro juez, pasarlo inadvertido[35]”.

3.3. Bajo las anteriores reglas, esta Corporación en reiteradas oportunidades ha manifestado que la acción de tutela procede excepcionalmente para el cobro de acreencias laborales u honorarios profesionales, pues el afectado dispone de las acciones legales correspondientes ante la jurisdicción competente para perseguir tales fines.

Así por ejemplo, en la sentencia T-971 de 2001[36], se resolvió el caso de una ciudadana que exigía el pago de una deuda surgida de una cesión contractual, con el propósito de cubrir los gastos médicos de su padre gravemente enfermo. Aunque en esa oportunidad la Sala denegó el amparo, entre otras razones, porque no existía certeza sobre el monto y exigibilidad de los créditos, sí precisó que en algunas situaciones excepcionales la tutela constituye “el único medio del que se dispone para evitar un perjuicio irremediable dada la clara vulneración o amenaza, no de cualquier derecho fundamental, sino de los derechos del accionante relativos a su subsistencia digna, y no para el cobro de cualquier acreencia sino tan sólo de aquéllas que son claras, expresas y exigibles y fueron contraídas directamente por el peticionario”. En esas situaciones, dijo la Corte, “la tutela procede como

mecanismo transitorio para evitar un perjuicio inminente, grave, urgente e impostergable en cabeza del accionante –y no de terceros– que invoca un derecho fundamental específico –y no uno contractual– para garantizar su derecho al mínimo vital como trabajador –y no como comerciante o profesional independiente u otra condición que no implica subordinación– o como acreedor de una entidad financiera en liquidación, acreedor cuya indefensión surge de su condición de ser una persona de la tercera edad, en grave estado de enfermedad, que demuestra que carece de otros recursos para atender los gastos del tratamiento que requiere.”

En la sentencia T-335 de 2004[37], la Corte conoció el caso de una auxiliar de enfermería, madre soltera y cabeza de hogar, que reclamaba el pago de cinco (5) meses y un (1) día de honorarios profesionales. En el trámite de la acción de tutela el hospital demandado reconoció la deuda por concepto de un contrato y la accionante demostró que su mínimo vital se encontraba afectado. Sobre esa base y con fundamento en las pruebas practicadas, la Corte Constitucional consideró que las circunstancias fácticas del caso demostraban la existencia de “un contrato realidad entre la accionante y la demandada [pues] la accionante cumplía una jornada laboral de seis horas, las cuales sumadas a las planillas de turnos que fueron anexadas, permiten inferir una relación de subordinación, por lo cual se concluye que los valores que esta última adeuda son de carácter salarial”. En consecuencia ordenó el pago a la actora de los salarios adeudados.

En la sentencia T-1012 de 2004[38], esta Corporación conoció el caso de una psicóloga vinculada al municipio de Malambo, desempleada, con sus padres en igual situación y un hermano en condición de discapacidad a su cargo. La Corte estimó que la tutela procedía en el caso concreto, en tanto que la administración había reconocido la deuda de los honorarios producto de un contrato pero no los había pagado a la actora, y esas sumas eran indispensables para garantizar no solo la subsistencia de su núcleo familiar, sino también las necesidades de rehabilitación e integración de su hermano discapacitado.

La Corte Constitucional, en la sentencia T-1229 de 2004[39] resolvió una controversia entre una ciudadana madre cabeza de familia que laboraba como Auxiliar de Servicios Generales, con una asignación de \$400.000 pesos mensuales, a quien el municipio de Ciénaga le adeudaba honorarios entre el 1º de septiembre al 31 de diciembre del año 2003. La administración aceptaba la mora en el pago de los dineros, pero alegaba una crisis

financiera para no cumplir con sus obligaciones. En esa oportunidad esta Corporación concedió el amparo de tutela al considerar: (i) que la mora en el pago de los honorarios afectaba en “forma grave e injustificada el mínimo vital de la actora y de su familia, en la medida que ésta es una madre cabeza de familia con cuatro (4) hijos menores a su cargo cuyas edades oscilan entre los 2 y 12 años” (ii) la tutelante no contaba “con un ingreso diferente al reclamado, pues en la actualidad vive de lo que le facilitan los familiares y vecinos y aparte de lo anterior, tiene varios acreedores exigiéndole el pago de unas deudas que no ha podido cancelar por no contar con recursos económicos suficientes”. (iii) El trámite judicial ordinario, en razón de su complejidad y duración, era “claramente ineficaz para resolver la situación planteada en el presente caso, siendo por tanto necesaria la intervención inmediata y prevalente del juez de tutela, pues con la omisión en el pago de la acreencia laboral solicitada se afecta de manera directa a personas a las que la Constitución Política les confiere una especial protección, como son las madres cabeza de familia y los niños” y (iv) “la situación económica del empleador no es un argumento constitucionalmente relevante para negar el amparo de derechos fundamentales. En efecto cuando se decide vincular a una persona para que preste un servicio, en el presupuesto respectivo se debe prever el cubrimiento de la obligación que se adquiera”.

La revisión de varios casos de similares connotaciones, propició que la doctrina constitucional diseñara una serie de “hipótesis fácticas mínimas”[40] que deben cumplirse para que el juez constitucional ampare los derechos fundamentales, en especial el mínimo vital, como consecuencia del no pago oportuno de honorarios profesionales. En la sentencia T-651 de 2008[41], que resolvió una controversia de una Auxiliar de Enfermería que reclamaba el pago de “los honorarios correspondientes a los años 2003; 2004; 2005; además de los meses de octubre, noviembre, diciembre y un “retroactivo” de 2006; y enero, febrero, marzo y abril de 2007”, la Corte identificó las siguientes subreglas con las cuales es posible establecer la vulneración de la garantía al mínimo vital:

“i. Cuando existe un incumplimiento salarial.

ii. Cuando el incumplimiento afecta el mínimo vital del trabajador

a. Puede presumirse la afectación al mínimo vital, si el incumplimiento es prolongado o indefinido

b. Se entiende por incumplimiento prolongado o indefinido, aquel que se extiende por más de dos meses, con excepción de aquella remuneración equivalente a un salario mínimo,

c. Los argumentos económicos, presupuestales o financieros no justifican el incumplimiento salarial

d. Aun cuando se comprueben las anteriores hipótesis, no se entiende afectado el mínimo vital, cuando se demuestra que la persona posee otros ingresos o recursos con los cuales puede atender sus necesidades primarias vitales y las de su familia.”

3.5. La acción de tutela tampoco procederá para resolver asuntos litigiosos en materia laboral. En las sentencias T-1033 de 2010[44] y T-183 de 2013[45], la Corte indicó que para valorar la idoneidad del medio procesal común deben considerarse las circunstancias del caso y deben evaluarse los siguientes elementos de juicio: “(a) el tipo de acreencia laboral; (b) la edad del demandante – a fin de establecer si la persona puede esperar a que las vías judiciales ordinarias funcionen, su estado de salud –enfermedad grave o ausencia de ella –;(c) la existencia de personas a su cargo; (d) la existencia de otros medios de subsistencia. (e) La situación económica del demandante; (f) el monto de la acreencia reclamada; (g) la carga de la argumentación o de la prueba que sustenta la presunta afectación del derecho fundamental; (h) en particular del derecho al mínimo vital, a la vida o la dignidad humana, entre otras razones.”

3.6. Bajo esa misma línea, la Corte Constitucional ha establecido que cuando el peticionario solicita el pago de emolumentos diferentes al salario y a las indemnizaciones por despido, el análisis de procedibilidad debe ser más riguroso, pues “la regla general adoptada por la jurisprudencia consiste en señalar que la acción de tutela es improcedente para su reclamación”[46].

3.7. Como se observa, la procedencia de la acción de tutela para el pago de honorarios profesionales u otras acreencias, depende de la observancia estricta del principio de subsidiariedad, en la medida en que la regla general que rige la administración de justicia es que los conflictos de naturaleza contractual entre particulares o entre personas y el Estado deben resolverse a través de los canales ordinarios y a partir de los procedimientos comunes.

En conclusión, se encuentra que en virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela es improcedente cuando la persona dispone de otro medio de defensa judicial por medio del cual pueda hacer valer sus derechos fundamentales. No obstante, dicho principio se excepciona cuando el medio ordinario no es idóneo para la protección de los derechos fundamentales, o cuando se pretende evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, casos en los cuales procede la acción de tutela como mecanismo definitivo o transitorio, respectivamente.

4. Procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el reintegro, cuando se trata de contratos de prestación de servicios

4.1. Otro aspecto del cual debe ocuparse la Sala con miras a la definición de fondo del asunto en revisión, consiste en referirse a los presupuestos de procedencia de la acción de tutela, para solicitar el reintegro en las circunstancias particulares de una vinculación bajo prestación de servicios.

4.2. En diferentes oportunidades, la jurisprudencia de esta Corporación se ha pronunciado en torno a las características del contrato de prestación de servicios, para diferenciarlo del contrato de trabajo[47]. Así, mientras la relación laboral se caracteriza por la prestación personal de un servicio de una persona, bajo condiciones de dependencia o subordinación y por el pago de una contraprestación, el contrato de prestación de servicios fue creado por el Legislador, como una valiosa herramienta que permite a la administración ejecutar aquellas tareas específicas diferentes de las funciones permanentes que le son atribuidas, o en aquellos eventos en que las tareas no pueden ser suministradas por las personas vinculadas laboralmente a la entidad contratante, o cuando se requieren conocimientos especializados. Respecto de las características del contrato de prestación de servicios, la Corte ha precisado sus particularidades acerca del objeto de la obligación, la autonomía e independencia del contratista, y la temporalidad de la vigencia del contrato[48].

En igual sentido esta Corporación en reiterados casos ha advertido sobre las graves consecuencias que, para la supremacía constitucional y la vigencia del orden social justo, representa que la administración utilice el contrato de prestación de servicios para finalidades no previstas en la ley, verbi gratia, para esconder verdaderas relaciones laborales[49]. Al respecto, la Sala Plena ha precisado:

“...la ley regula detalladamente el contrato de prestación de servicios y toma medidas para darle una identidad propia, diferenciándolo del contrato de trabajo. Tal detenimiento resulta explicable por las graves implicaciones que tienen para el Estado la distorsión de ese contrato y la generación irregular, a través de él, de relaciones laborales.

En primer lugar, la generación de relaciones laborales con ocasión de la suscripción de contratos de prestación de servicios involucra el desconocimiento del régimen de contratación estatal pues éstos sólo se trastocan en relaciones de esa índole si se les imprime carácter intemporal o si se incluyen cláusulas que subordinan al contratista a la administración, situaciones que son completamente ajenas a ese régimen contractual.

En segundo lugar, con ese proceder se desconocen múltiples disposiciones constitucionales referentes a la función pública pues de acuerdo con ellas no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (Artículo 122); los servidores públicos ejercen sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento (Artículo 123); el ingreso a los cargos de carrera se hará previo cumplimiento de estrictos requisitos y condiciones para determinar los méritos y calificaciones de los aspirantes (Art. 125) y la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva (124).

En tercer lugar, se vulnera el régimen laboral porque se propicia la vinculación de servidores públicos con desconocimiento del régimen de ingreso a la función pública y se fomenta la proliferación de distintos tratamientos salariales y prestacionales con la consecuente vulneración de los derechos de los trabajadores.

Finalmente, se causa un grave detrimento patrimonial al Estado pues como consecuencia de esas relaciones laborales, irregularmente generadas, se promueven demandas en su contra que le significan el pago de sumas cuantiosas”[50]

4.3. Con todo, la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo idóneo para resolver controversias suscitadas en torno a la indebida utilización de la figura del contrato de prestación de servicios. Esto por cuanto el legislador laboral ha dispuesto mecanismos específicos de defensa judicial idóneos y eficaces para tramitar este tipo de demandas. Así, la acción de tutela es improcedente para solicitar, entre otros, el reintegro y el pago de los emolumentos a que

haya lugar, como quiera que existen acciones judiciales especiales para tal fin, cuyo conocimiento ha sido atribuido a la jurisdicción ordinaria laboral y a la de lo contencioso administrativo, según la vinculación del servidor y la naturaleza del empleador.

Sin embargo, en circunstancias excepcionales la acción de tutela desplaza el mecanismo ordinario de defensa judicial, por resultar eficaz en medida y oportunidad frente a la situación particular de quien reclama, pudiendo configurarse dicha protección de manera definitiva o transitoria. Como ejemplos típicos de ello, la Corte Constitucional ha enumerado los casos en los que el accionante se encuentra en una condición de debilidad manifiesta o es un sujeto protegido por el derecho a la estabilidad laboral reforzada, como son las mujeres gestantes o en periodo de lactancia, las personas con discapacidad o en condición de debilidad manifiesta por motivos salud y los aforados sindicales, en desarrollo de los contenidos previstos en el artículo 13 Superior.

Así por ejemplo en el año 2004[51], la Corte conoció del caso de una diseñadora gráfica en estado de embarazo a quien la Universidad Militar Nueva Granada le terminó de manera anticipada el contrato de prestación de servicios. En la demanda de tutela, la interesada indicó que su vinculación con la Universidad era una verdadera relación de trabajo, pues debía cumplir un horario, recibía un pago periódico y desarrollaba sus labores bajo las órdenes y dirección de la Universidad, razones suficientes para reclamar el reintegro al cargo que ocupaba, el pago de la licencia de maternidad, los salarios atrasados y la indemnización correspondiente por los perjuicios que le fueron causados. La administración por su parte indicó que el contrato de prestación de servicios, no generaba la obligación de pagar prestaciones sociales a la accionante, de modo que no había lugar a exigir el pago de licencia de maternidad ni ninguna otra acreencia de origen laboral. La Corte estimó que la discusión sobre el tipo de relación que unía a la actora con Universidad, era un asunto que no corresponde dirimir al juez constitucional. No obstante, concedió la tutela como mecanismo de protección transitorio y en consecuencia ordenó el reintegro de la actora, en las mismas condiciones en que venía prestando sus servicios como diseñadora gráfica, atendiendo la situación especial de vulnerabilidad en que se encontraba la actora y su hija recién nacida.

En ese mismo año[52], la Corte conoció el caso de una Secretaria que laboraba en el municipio de Bojayá a través de órdenes de prestación de servicios profesionales, a quien

no le fue renovada su vinculación aun cuando se encontraba en periodo de lactancia. La Corte concedió el amparo de manera transitoria, pues encontró vulnerada la estabilidad laboral reforzada de la mujer en periodo de lactancia y por consiguiente, mientras se resolvía ante la justicia ordinaria el tipo de relación laboral existente entre las partes, ordenó el reintegro de la contratista al cargo que desempeñaba o a otro de igual categoría y el pago de la indemnización de que trata el artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo.

En la sentencia T-1210 de 2008[53], esta Corporación revisó una controversia suscitada entre una madre cabeza de familia en situación de discapacidad, que había sido vinculada por contratos de prestación de servicios en el municipio de Pereira desde febrero de 1997 hasta el mismo mes de 2008, sin que hubiere sido “renovado o hecho un nuevo contrato”. Aunque asumió el estudio de fondo del caso atendiendo a la condición de vulnerabilidad de la demandante, la Corte no encontró los elementos necesarios para considerar que con el contrato de prestación de servicios se disfrazó una verdadera relación laboral, al tiempo que no ordenó la renovación del vínculo contractual por no estar acreditado que la entidad demandada terminó el contrato debido a la enfermedad de la demandante.

En la sentencia T-490 de 2010[54], esta Corporación conoció del caso de una enfermera vinculada a través de órdenes de prestación de servicio, a quien no le fueron renovadas porque le diagnosticaron una fibromialgia de origen profesional, que requería un tratamiento constante. Aunque en ese caso la Corte no efectuó un análisis de la existencia o no de un contrato realidad, tuteló el derecho fundamental a la estabilidad laboral de la accionante, al considerar que “sin importar el tipo de relación laboral y la naturaleza de la discapacidad, todo trabajador en esta situación tiene derecho a que se le garantice la estabilidad laboral reforzada por estar en una condición de debilidad manifiesta. Por tanto, el empleador podrá únicamente mediante autorización del inspector de trabajo y por una justa causa objetiva desvincular al trabajador que presente una disminución física o psíquica en su organismo”. Por consiguiente, la Corte otorgó la protección a la estabilidad laboral reforzada de la accionante, pese a estar vinculada mediante contrato de prestación de servicios, al comprobarse que la no renovación del vínculo contractual fue consecuencia de la situación de salud. En consecuencia, ordenó a la entidad la renovación de las órdenes de prestación de servicios.

En la sentencia T-292 de 2011[55], la Corte resolvió el caso de una ciudadana a quien el municipio de La Dorada no le prorrogó el contrato de prestación de servicios como Auxiliar de Servicios Generales a pesar de sufrir una enfermedad en la columna vertebral. La Corte determinó en ese caso que la relación contractual suscrita entre las partes encubría un verdadero contrato laboral, y en consecuencia, aplicó la jurisprudencia respecto de la protección laboral reforzada para personas en situación de debilidad manifiesta por su condición de salud, encontrando que, en efecto, la demandante fue desvinculada de la administración en estado de incapacidad sin la autorización de la autoridad competente y, por lo tanto, debía ser reintegrada a su puesto de trabajo con las condiciones laborales a las que tenía derecho.

En el año 2014[56], la Sala Novena de Revisión de esta Corporación conoció de diversos casos acumulados en los que se reclamaba una protección constitucional reforzada en materia laboral, a la luz del artículo 13 Superior. Uno de los casos objeto de estudio, era el de un ciudadano de setenta años de edad, que padecía de graves enfermedades coronarias y que alegaba prestar sus servicios a una empresa de vigilancia privada. La accionada por su parte negaba cualquier tipo de relación laboral con el actor. En aquella oportunidad, la Sala recordó que la acción de tutela es el mecanismo más adecuado para ventilar discusiones derivadas de un contrato, siempre y cuando quien demande sea un sujeto de especial protección constitucional. Aunque en ese caso la Corte no encontró elementos probatorios suficientes que le permitieran determinar con exactitud la existencia o no de un contrato realidad, concedió el amparo de manera transitoria con el fin de garantizar la seguridad social del demandante.

4.8. Como se observa, la acción de tutela es el mecanismo adecuado para solicitar, excepcionalmente, el reintegro del contratista a la función que desempeñaba, siempre y cuando sea titular del derecho a la estabilidad laboral reforzada. Al adquirir dicha connotación, la tutela reemplaza los mecanismos ordinarios permitiendo solicitar el reintegro de las personas que se enmarcan en tales condiciones.

5. Estudio de procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto

5.1. Los accionantes eligieron la acción de tutela como mecanismo principal de defensa para obtener, en primer término, el pago de los honorarios profesionales correspondientes

al mes de noviembre de 2015, que presuntamente, el Hospital de Usme les adeuda a pesar de haber cumplido el objeto contractual para el cual fueron vinculados.

Conforme con la jurisprudencia constitucional analizada en el numeral 3 de esta sentencia, la procedencia de la acción de tutela para el cobro de una acreencia laboral o contractual, supone que no exista controversia sobre la claridad y exigibilidad de la obligación reclamada. De lo contrario, si el cumplimiento de la labor suscita una discusión jurídica y fáctica, el asunto debe resolverse en un escenario distinto al de la acción de tutela.

Una vez verificadas las pruebas documentales aportadas al expediente por las partes, la Sala considera que la acción de tutela es improcedente para ordenar el pago perseguido por los tutelantes, pues en este caso se presenta una controversia en cuanto a la vinculación contractual de los demandantes con el Hospital durante el mes de noviembre de 2015, sumado a que no existe certeza en cuanto a la prestación efectiva de los servicios profesionales para ese mismo periodo.

5.1.1. En efecto, de la certificación aportada por el señor Malkolm Alomia Quiñones al proceso, la Sala colige que prestó sus servicios como médico desde el 01 de noviembre de 2015 al día 30 del mismo mes y año[57]. No obstante en la contestación de la acción de tutela la administración controvirtió esta aseveración y al efecto aportó otro documento en el que únicamente da cuenta de la vinculación del demandante hasta el día 31 de octubre de 2015[58]. Es de precisar que en el proceso no aparece un acto jurídico de prórroga o renovación del contrato para ese periodo, a fin de corroborar la validez de uno u otro certificado. Tampoco fue aportado el informe suscrito por el actor en cuanto a las acciones ejecutadas por el mismo lapso, ni la aprobación expedida por el supervisor del contrato que dé cuenta de lo anterior, conforme a lo exigido en el numeral 6º de los contratos 819-2014 y 163-2015, según el cual es necesario que las obligaciones estuviesen aprobadas “a satisfacción expedida por el supervisor, previa presentación del informe [por el contratista]” para efectos del pago de los honorarios pactados[59].

5.1.2. Respecto a la situación de la señora Angélica Paola Bello Urrea, la Sala advierte idéntica discusión en cuanto a su vinculación con el Hospital y al cumplimiento de sus obligaciones para el mes de noviembre de 2015. Concretamente, no aparece acreditado que la actora hubiese laborado para ese mes en el Hospital de Usme y antes bien, reposa

una certificación que indica que laboró, únicamente, hasta el 31 de octubre de 2015[60]. Tampoco obra prueba que aparece el informe que debía suscribir para efectos del pago de los honorarios en el que diera cuenta de las actuaciones profesionales que ejecutó por el mismo lapso o que las mismas estuviesen certificadas por el supervisor del contrato, de acuerdo con lo exigido en los Contratos 2537-2013, 1094-2014 y 185 de 2015.

5.1.3. Idéntica situación es predicable respecto de los accionantes Camilo Arturo Rodríguez Buriticá, Ingrid Lishet Vigoya Molina y Keisy Paola Orozco Niebles. Los documentos aportados al proceso demuestran que los actores prestaron sus servicios, únicamente, hasta el 31 de octubre de 2015[61] y en igual medida no existe otra pieza documental que acredite la prestación personal de los servicios en el mes de noviembre de 2015.

En ese orden de ideas y para efectos de resolver adecuadamente la cuestión planteada entre las partes, el ordenamiento jurídico concede a los actores la posibilidad de acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales para solicitar entre otras declaraciones y condenas, que se declare la existencia o la nulidad del contrato; que se ordene su revisión, que se decrete su incumplimiento y que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios[62]. Si lo estiman pertinente, los actores pueden acudir al juez natural para que sea éste quien verifique si las obligaciones pactadas en el contrato fueron o no cumplidas y conceda las pretensiones a que haya lugar.

De igual forma, ha de tenerse en consideración que el juez contencioso se encuentra facultado para decretar de urgencia las medidas cautelares que considere pertinentes, en cumplimiento del artículo 234 de la Ley 1437 de 2011[63], lo que implica que los actores cuentan con valiosas herramientas judiciales para hacer efectivos sus derechos subjetivos, aún antes de la sentencia.

Lo expuesto, lleva a concluir la improcedencia de la tutela como mecanismo principal. En idéntico sentido, la Sala considera que en el presente caso no se encuentra acreditado un perjuicio irremediable que justifique la adopción de un amparo transitorio, ya que de los hechos del caso no se acredita un daño inminente, grave y urgente que justifique una intervención impostergable del juez constitucional.

Esta conclusión parte de los siguientes presupuestos: (i) los accionantes no son sujetos de

especial protección constitucional, en tanto que no pertenecen al grupo de mujeres gestantes o en periodo de lactancia, personas con discapacidad o en condición de debilidad manifiesta por motivos de salud, o aforados sindicales; (ii) no existe ningún elemento que demuestre que los actores no se encuentran en condiciones de acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa; (iii) tal como se expuso anteriormente, los demandantes se encuentran vinculados laboralmente con lo cual tienen garantizado su mínimo vital y seguridad social; y, (iv) el medio de control de controversias contractuales es el escenario judicial idóneo y eficaz para obtener la protección de sus derechos fundamentales, dadas las particularidades del caso.

Como se dijo anteriormente, los actores no son titulares del derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada, ni existen elementos de convicción suficientes para que en este escenario constitucional se determine la existencia de un contrato realidad. De hecho en la demanda de tutela los actores no cuestionaron la naturaleza del contrato de prestación de servicios, ni expresaron razones por las cuales se podría tratar de un contrato de esa naturaleza para ordenar su reintegro.

5.3. Finalmente, la Sala de Revisión considera que el escenario de la acción de tutela tampoco es el indicado para zanjar la discusión sobre la restitución de parte de los dineros que les fueron pagados a los actores, presuntamente, por no haber cumplido con las obligaciones correspondientes para los meses de septiembre 2014 a marzo de 2015. En este sentido, esta Corporación estima que tal cuestión debe ser resuelta en los términos del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007[64], en consonancia con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011[65], lo cual supone la posibilidad de que los afectados cuestionen la legalidad del acto administrativo definitivo ante la jurisdicción especializada, al tiempo que pueden hacer uso de las medidas cautelares a que haya lugar. En esa medida, no se advierte la inminencia de un daño de gran intensidad o menoscabo de un derecho fundamental de los actores, ni es urgente ni impostergable la intervención del juez constitucional, toda vez que no se advierte que el posible daño temido por los actores esté próximo a suceder. En caso de que la administración haga uso de tal potestad, los interesados cuentan con la posibilidad de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, en ejercicio del medio de control judicial pertinente para cuestionar la decisión emanada de la entidad contratante.

6. Conclusiones

En el caso concreto, la Sala Primera de Revisión concluye que la acción de tutela no es procedente para resolver las controversias surgidas entre los actores con el Hospital de Usme.

6.1. En efecto, esta Corporación encontró que existe una controversia vigente en cuanto a la vinculación contractual de los demandantes con el Hospital durante el mes de noviembre de 2015, sumada a que no hay certeza en cuanto a la prestación efectiva de los servicios profesionales para ese mismo periodo. Para resolver este tipo de discusiones litigiosas que suscitan un amplio análisis jurídico y probatorio, es necesario acudir a un escenario judicial diferente al mecanismo breve y sumario del amparo constitucional. A ello se suma que los accionantes no son sujetos de especial protección constitucional; no existe ningún elemento que demuestre que los actores no se encuentran en condiciones de acudir ante la jurisdicción contencioso – administrativa y tienen garantizado su mínimo vital y seguridad social en la actualidad.

6.2. Igualmente la Sala reitera que la acción de tutela no es el medio judicial procedente para obtener el reintegro al cargo que ocupaban en el Hospital, pues tal discusión debe ser planteada por los interesados ante el juez natural de la controversia, escenario propicio para recaudar el material probatorio conducente y pertinente que demostraría la existencia de una relación laboral encubierta entre los actores con el Hospital y la consecuente obligación de restablecer los derechos laborales conculcados.

6.3. En cuanto a la controversia suscitada en torno al cumplimiento del contrato, la Sala considera que tal cuestión debe ser resuelta a instancias de la propia administración en los términos del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, en consonancia con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, y en últimas ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, en el que pueden discutir la legalidad del acto administrativo definitivo.

6.4. En este contexto, la Sala Primera de Revisión, confirmará por las razones expuestas, las decisiones proferidas por los jueces de instancia debido a que la tutela no cumple con el requisito de la subsidiariedad. Los peticionarios disponen de otros mecanismos de defensa judicial ante la jurisdicción contencioso administrativa, a la cual pueden acudir para hacer valer sus derechos, pues en el presente caso la Sala de Revisión no encuentra elementos de

juicio a partir de los cuales pueda concluir que dichos medios judiciales carezca de idoneidad, ni que haya un perjuicio irremediable que afecte los derechos a la vida, trabajo, salud, mínimo vital, debido proceso y seguridad social de los demandantes.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR por las razones expuestas, la sentencia proferida por el Juzgado Cuarenta y Dos Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, el once (11) de febrero de dos mil dieciséis (2016) que confirmó la decisión proferida por el Juzgado Ochenta Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá, el veintiocho (28) de diciembre de dos mil quince (2015), que declaró improcedente la tutela promovida por Malkolm Alomia Quiñones, Angélica Paola Bello Urrea, Camilo Arturo Rodríguez Buriticá, Ingrid Lishet Vigoya Molina y Keisy Paola Orozco Niebles, contra el Hospital de Usme I Nivel E.S.E.

Segundo.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Cfr. Folios 19, 77, 140, 144, 165, 175 del cuaderno principal de tutela.

[2] El primer contrato se identifica con el número 0819-2014, cuya vigencia inicial fue pactada entre el 08 de agosto de 2014 y el 31 de agosto del mismo año (folio 20 del cuaderno principal). Ese contrato fue objeto de diversas adiciones y prórrogas; del 31 de agosto de 2014 al 30 de septiembre de 2014 (folios 26 y 27); del 30 de septiembre de 2014 al 31 de octubre de 2014 (folio 28); del 01 al 19 de noviembre de 2014 (folio 29); del 24 al 30 de noviembre de 2014 (folio 30); del 01 al 31 de diciembre de 2014 (folio 31). El segundo contrato se identifica con el número 163-2015, cuya vigencia inicial fue acordada entre el 01 al 19 de enero de 2015 (folio 19) y posteriormente fue prorrogado sucesivamente, así; del 20 de enero de 2015 al 31 de enero de 2015 (folio 32); del 01 de febrero de 2015 al 28 de febrero de 2015 (folio 33); del 01 al 31 de marzo de 2015 (folio 34). Adicionalmente, aparece una Certificación que da cuenta de las adiciones y prórrogas a este contrato de prestación de servicios: del 01 de abril de 2015, al 30 de abril de 2015; del 01 de mayo de 2015 al 31 de mayo de 2015; del 01 de junio de 2015 al 30 de junio de 2015; del 01 de julio de 2015 al 31 de julio de 2015; del 01 de agosto de 2015 al 31 de agosto de 2015; del 01 de septiembre de 2015 al 30 de septiembre de 2015; del 01 de octubre de 2015 al 31 de octubre de 2015 y del 01 de noviembre de 2015 al 30 de noviembre de 2015 (folio 22).

[3] Folio 77 del cuaderno principal.

[4] El primer contrato de prestación de servicios se identifica con el número 2537-2013, con vigencia del 04 al 30 de septiembre de 2013 (folio 77). Ese contrato fue objeto de diversas adiciones y prórrogas, así: del 01 al 31 de mayo de 2014 (folio 81); del 01 al 30 de junio de 2014 (folio 82); del 01 al 31 de julio de 2014 (folio 83); del 31 de julio al 31 de agosto de 2014 (folio 84); del 31 de agosto al 30 de septiembre de 2014 (folio 85); del 30 de septiembre al 7 de octubre de 2014 (folio 87). El segundo contrato se identifica con el número 1094 de 2014, cuya vigencia inicial fue pactada desde el 08 al 31 de octubre de 2014 (folio 79). Las adiciones y prórrogas de este contrato fueron las siguientes: del 01 al 19 de noviembre de 2014 (folio 88); del 24 al 30 de noviembre de 2014 (folio 89); del 01 al 31 de diciembre de 2014 (folio 90). El tercer contrato se identifica con el número 185-2015

(folio 78), cuya vigencia fue acordada entre el 01 al 15 de enero de 2015. En los folios 91 a 92 aparecen dos adiciones y prórrogas a ese contrato; la primera del 16 al 31 de enero de 2015 y la segunda del 01 al 28 de febrero de 2015.

[5] Folio 198 del cuaderno principal.

[6] Ver los contratos 0565-2014 y 0190-2015, visibles en el orden enunciado a folios 144 y 160 del cuaderno principal. Según la certificación visible a folio 197 del expediente, allegada con la contestación de la acción de tutela, el plazo de ejecución del contrato 0565-2014 fue pactado del 01 al 30 de abril de 2014, pero fue objeto de las siguientes adiciones y prórrogas: del 01 al 31 de mayo 2014; del 01 al 30 de junio de 2014; del 01 al 31 de julio de 2014; del 01 al 31 de agosto de 2014; del 01 al 15 de septiembre de 2014; del 17 al 30 de septiembre de 2014; del 01 al 31 de octubre de 2014; del 01 al 15 de noviembre de 2014; del 24 al 30 de noviembre de 2014 y del 01 al 31 de diciembre de 2014. Los plazos de ejecución del contrato 0190-2015, fueron los siguientes: del 01 al 15 de enero de 2015; del 16 al 31 de enero de 2015; del 01 al 28 de febrero de 2015; del 01 al 31 de marzo de 2015; del 01 al 30 de abril de 2015; del 01 al 31 de mayo de 2015; del 01 al 30 de junio de 2015; del 01 al 31 de julio de 2015; del 01 al 31 de agosto de 2015; del 01 al 30 de septiembre de 2015 y del 01 al 31 de octubre de 2015.

[7] Folio 160 del cuaderno principal.

[8] Folio 197 del cuaderno principal.

[9] A este proceso fueron allegadas unas certificaciones expedidas por la Oficina de Contratación del Hospital de Usme I Nivel (folio 199), sin que estuvieran acompañadas de los respectivos contratos de prestación de servicios para establecer su objeto.

[10] Cfr. las certificaciones visibles a folios 165 y 199 del cuaderno principal, expedidas por la Coordinadora de la Oficina de Contratación del Hospital de Usme. De ellas se colige que la señora Ingrid Lishet Vigoya Molina suscribió los siguientes contratos con la entidad: el contrato 1116-2013, cuya vigencia fue pactada entre el 18 al 30 de abril de 2013 y luego prorrogada del 01 al 31 de mayo de 2013. Por virtud del contrato 2066-2013, el plazo de ejecución contractual fue del 01 al 30 de junio de 2013, luego del 01 de julio al 15 de agosto de 2013 y finalmente del 16 al 31 de agosto de 2013. El contrato 2636-2013 fue ejecutado

en las siguientes fechas: del 04 al 30 de septiembre de 2013; del 01 al 31 de octubre de 2013; del 01 al 30 de noviembre de 2013; del 01 al 31 de diciembre de 2013; del 01 al 31 de enero de 2014; del 01 al 28 febrero de 2014; del 01 de marzo al 30 de abril de 2014; del 01 al 31 de mayo de 2014; del 01 al 30 de junio de 2014; del 01 al 31 de julio de 2014; del 01 al 31 de agosto de 2014; del 01 al 15 y del 17 al 30 de septiembre de 2014; del 01 al 07 de octubre de 2014. El contrato 1097-2014 inició su ejecución del 08 al 31 de octubre de 2014 y luego fue adicionado y prorrogado en las siguientes fechas: del 01 al 15 y del 24 al 30 de noviembre de 2014, y del 01 al 31 de diciembre de 2014. Finalmente, en el año 2015 fue suscrito el contrato 0171-2015 cuyas vigencias de ejecución fueron las siguientes: del 01 al 16 y del 17 al 31 de enero de 2015; del 01 al 28 de febrero de 2015; del 01 al 31 de marzo de 2015; del 01 al 30 de abril de 2015; del 01 al 31 de mayo de 2015; del 01 al 30 de junio de 2015; del 01 al 31 de julio de 2015; del 01 al 31 de agosto de 2015; del 01 al 30 de septiembre 2015 y del 01 al 31 de octubre de 2015.

[11] Folio 199 del cuaderno principal.

[12] Igualmente, allegadas unas certificaciones expedidas por la Oficina de Contratación del Hospital de Usme I Nivel (folio 196), sin que estuvieran acompañadas de los respectivos contratos de prestación de servicios para determinar el objeto de los mismos.

[13] Cfr. certificación expedida por la Coordinadora de la Oficina de Contratación del Hospital de Usme, que obra a folio 175 del cuaderno principal. Según ese documento, la señora Keisy Paola Orozco Niebles suscribió con el Hospital los siguientes contratos de prestación de servicios: el 2922-2013, cuyos plazos de ejecución fueron: del 01 al 31 de octubre de 2013; del 01 al 30 de noviembre de 2013; del 01 al 31 de diciembre de 2013; del 01 al 31 de enero de 2014; del 01 al 28 de febrero de 2014; del 01 de marzo al 30 de abril de 2014; del 01 al 31 de mayo de 2014; del 01 al 30 de junio de 2014; del 01 al 31 de julio de 2014; del 01 al 31 de agosto de 2014; del 01 al 15 y del 17 al 30 de septiembre de 2014, y del 01 al 31 de octubre de 2014. El contrato 1104-2014, fue ejecutado por la actora en las siguientes fechas: del 01 al 15 y del 24 al 30 de noviembre de 2014, y del 01 al 31 de diciembre de 2014. Por último, la actora suscribió con el Hospital el contrato 0191-2015 cuya ejecución se dio en las siguientes fechas: del 01 al 16 y del 17 al 31 de enero de 2015; del 01 al 28 de febrero de 2015; del 01 al 31 de marzo de 2015; del 01 al 30 de abril de 2015; del 01 al 31 de mayo de 2015; del 01 al 30 de junio de 2015; del 01 al 31 de julio de

2015; del 01 al 31 de agosto de 2015; del 01 al 30 de septiembre de 2015; del 01 al 31 de octubre de 2015; del 01 al 30 de noviembre de 2015 y del 01 al 31 de diciembre de 2015.

[14] Folio 196 del cuaderno principal.

[15] Al señor Malkolm Alomia Quiñones se le solicitó la devolución de la suma de \$9.469.152 pesos (folio 209 -210) y a los demás actores se les pidió que aceptaran restituir la suma de \$7.394.431 (folios 201 a 208).

[16] Cfr. las actas de las reuniones obrantes a folios 201 a 210 del cuaderno principal.

[17] Ibídem.

[18] Folio 23 del cuaderno principal.

[19] Folio 76 del cuaderno principal. Concretamente la actora declaró: “[...] tengo deudas a mi nombre por un valor de veinticinco millones de pesos crédito de libranza con el hospital con el banco Davivienda, adicionalmente una deuda de cinco millones de pesos de una tarjeta de crédito con el banco Davivienda, poseo un contrato de arrendamiento por el valor de 900.000 pesos mensuales, adicional a todos los servicios públicos, igualmente manifiesto que tengo a cargo la educación de mi hermana (...) por un valor semestral de 2´500.000, y apoyo económicamente a mi mamá (...) quien actualmente vive con mi hermana y no tiene sociedad conyugal.”

[20] Folio 161 del cuaderno principal. El actor y su compañera permanente declararon: “convivimos bajo el mismo techo desde hace 4 años hasta la fecha y [...] convivimos en una forma permanente e ininterrumpida compartiendo techo, lecho y mesa y de dicha unión hay 1 hija [...] y mi compañera no trabaja no es pensionada y dependen económicamente de CAMILO ARTURO RODRÍGUEZ BURITICÁ y quienes pagamos arriendo por valor de ochocientos mil pesos (\$800.000) más servicios, agua, luz, gas, transportes, alimentación, jardín infantil y quienes convivimos en el apartamento ubicado en [...] y también genero apoyo económico a mi señor padre [...] de 70 años de edad y una sobrina que actualmente cursa estudios de pregrado universitario y además manifiesto que he otorgado una deuda por valor de diez millones de pesos (\$10.000.000) a persona particular por compra de

vehículo que actualmente estoy cancelando y no recibo ninguna clase de ingreso adicional al que he venido recibiendo como contratista del hospital de Usme.”

[21] Folio 163 del cuaderno principal. En la declaración la actora señaló: “Que tengo deudas a mi nombre por un valor de sesenta millones de pesos equivalente a crédito de libranza con el Hospital, con el banco davivienda, adicionalmente una deuda de un millón de pesos de una tarjeta de crédito con Davivienda, mensualmente pago la póliza de mi vehículo de ciento cincuenta mil pesos, tengo una tarjeta con alkosto la cual pago ciento cinco mil pesos mensuales, con una deuda de doscientos mil pesos, poseo un contrato de arrendamiento por el valor de cuatrocientos mil pesos mensuales, adicional a todos los servicios públicos, igualmente manifiesto apoyo económicamente a mi mamá [...], manifiesto que dependía económicamente de mi contrato en el Hospital de Usme en el área de salud pública [...]”.

[22] Folio 173 del cuaderno principal. La demandante declaró ante Notario lo siguiente: “tengo deudas a mi nombre por un valor de sesenta millones de pesos equivalente a la cuota inicial de un apto dentro de los cuales tengo que consignar mensualmente tres millones de pesos, adicionalmente tengo una deuda de tres millones setecientos mil pesos de una tarjeta de crédito Falabella, poseo otra deuda por valor de ochocientos treinta y ocho mil pesos con tarjeta de crédito alkosto, poseo un contrato de arrendamiento por el valor de cuatrocientos mil pesos mensuales, adicional a todos los servicios públicos, igualmente manifiesto que apoyo económicamente a mi mamá [...], manifiesto que dependía económicamente de mi contrato en el Hospital de Usme en el área de salud pública”. Esta declaración fue acompañada con un extracto bancario del Banco Falabella (folio 179) que da cuenta de una deuda de la actora por valor \$1.096.696, y con un extracto de la Tarjeta de Crédito Alkosto por valor de \$837.279 (folio 180).

[23] Ver el auto de 16 de diciembre de 2015 (folios 182 y 183).

[24] Folio 189 vto.

[25] Folios 190 a 194

[26] Folios 186 a 188.

[27] Ver sentencias SU-111 de 1997 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-827 de 2003 (MP.

Eduardo Montealegre Lynett), T-648 de 2005 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-691 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-1089 de 2005 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-065 de 2006 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-015 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-764 de 2008 (MP. Jaime Córdoba Triviño).

[28] Al respecto, pueden consultarse las sentencias T-225 de 1993 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa), SU-086 de 1999 (MP. José Gregorio Hernández Galindo), SU-544 de 2001 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett), T-875 de 2001 (Álvaro Tafur Galvis), T-983 de 2001 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-999 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil), T-179 de 2003 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), entre muchas otras.

[29] Sentencia T-1190 de 2004 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra).

[31] En relación con este requisito de la inminencia, en la sentencia T-227 de 2010 (MP. Mauricio González Cuervo), planteó la Corte que “deben existir evidencias fácticas de la amenaza real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética”. Sentencia T-227 de 2010 (MP. Mauricio González Cuervo).

[32] En la sentencia T-227 de 2010 (MP. Mauricio González Cuervo), señaló la Corporación que “no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente, es decir, la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente”.

[33] En relación con las medidas de protección de los bienes jurídicos afectados, la Corte ha dicho que estas deben responder de manera precisa y proporcional a la inminencia del daño, de tal manera que se pueda concluir que de no tomarse, la generación del daño se volvería inminente. Sentencia T-211 de 2009 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

[34] Al respecto ver sentencias T-290 de 2005 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-007 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-287 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), entre otras.

[35] Ver sentencia T-1316 de 2001 (MP. Rodrigo Uprimny Yépes). Posición reiterada en la

sentencia T-424 de 2011 (MP. Juan Carlos Henao Pérez).

[36] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[37] MP. Clara Inés Vargas Hernández.

[38] MP. Álvaro Tafur Galvis.

[39] MP. Álvaro Tafur Galvis.

[40] Ver sentencias T-148 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-065 de 2006 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-809 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-651 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández).

[41] MP. Clara Inés Vargas Hernández. En similar sentido puede consultarse la sentencia T-130 de 2011 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio).

[42] En la sentencia T-162 de 2004 (M. P. Álvaro Tafur Galvis), la Corte sostuvo que “la protección de la acción de tutela no se extiende a sumas de dinero adeudadas con anterioridad”. También, entre otras, las sentencias T-1059 de 2000 (MP. José Gregorio Hernández Galindo), T-1118 de 2000 (MP. Alejandro Martínez Caballero) y T-1023 de 2002 (MP. Jaime Córdoba Triviño).

[43] Ver sentencias T-1023 de 2002 (M. P. Jaime Córdoba Triviño) y T-162 de 2004 (MP. Álvaro Tafur Galvis).

[44] MP. Jorge Iván Palacio Palacio. La controversia jurídica planteada por las partes en ese caso, versaba sobre la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la seguridad social, a la movilidad del salario y a la aplicación del principio “a trabajo igual, salario igual” de los actores, derivado de la política de compensación salarial adoptada por ECOPETROL S.A., quien implementó un beneficio económico a favor de los trabajadores denominado “estímulo al ahorro”, el cual consiste en que la empresa consigna en un Fondo de Pensiones Privado, una suma de dinero que en algunos casos representa hasta el 50% de lo que perciben por concepto de salario. Dicho beneficio económico estaba desprovisto de incidencia salarial, ya que así lo pactaron expresamente las partes al momento de implementar el aumento de los ingresos de los

empleados de la petrolera. La inconformidad surgía al momento de comparar la incidencia que dichas sumas de dinero tienen sobre su salario o pensión, según el caso, ya que para los trabajadores antiguos, pensionados o próximos a pensionarse directamente por la empresa y que están cobijados por el régimen de cesantías con retroactividad, dicho beneficio económico no entra a formar parte de los factores salariales; en cambio, para los empleados nuevos que realizan idénticas funciones, pero sometidos al régimen de seguridad social integral de la Ley 100 de 1993, la totalidad de los ingresos sí constituyen factor salarial. La Corte consideró que dicha controversia escapaba al conocimiento del juez constitucional, ya que la acción de tutela no es el medio para definir litigios de esa naturaleza, sin perjuicio de incurrir en intromisión de funciones judiciales que no le han sido asignadas (C.P., art. 86 y 121) al definir responsabilidades que no han sido debatidas en su proceso natural.

[45] MP. Nilson Pinilla Pinilla. En esa oportunidad, la Corte conoció el caso de 42 servidores públicos del Municipio de Santa Cruz de Lorica que perseguían “el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de bonificación por servicios prestados y especial de bonificaciones”. La Corte negó la tutela al considerar que las vías comunes de solución de conflictos de origen laboral son las idóneas para resolver situaciones litigiosas, esto es, que el derecho del actor no aparezca claramente demostrado y suscite un amplio acopio de elementos de convicción, junto al ponderado ejercicio de contradicción y apreciación, atendiendo los principios científicos que informan la crítica de la prueba, las circunstancias relevantes del pleito y la conducta procesal de las partes, que no se compeadece con la naturaleza sumaria y célere del amparo constitucional.

[46] Sentencia T-535 de 2010 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva). En esta oportunidad la Corte Constitucional resolvió ordenar a la empresa accionada “le pague [al peticionario] lo que le adeuda por concepto de los salarios atrasados correspondientes a los tres (3) meses anteriores a tal notificación, así como el restablecimiento permanente y continuo del pago de su sueldo” en la medida en que existió una vulneración de su mínimo vital. Sin embargo, señaló que “en lo relativo al pago de las demás prestaciones que se adeudan [prima de navidad, prima de servicios y prima de antigüedad], el actor cuenta con otros mecanismos judiciales para la defensa de estos intereses; además, la sustracción por parte del empleador en estos pagos, observa la Sala, si bien podría pensarse que agrava la situación económica del actor, no se encuentra en relación directa con la afectación de su mínimo

vital, asociada –de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte– al salario como medio de subsistencia”. En igual sentido la sentencia T-084 de 2007 (MP. Jaime Araujo Rentería), en la que se estudió el caso de un señor al que le adeudaban el salario correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de dos mil cinco (2005); abril, mayo y junio de dos mil seis (2006); la prima de navidad de dos mil cinco (2005), las primas de servicios de dos mil seis (2006), la prima de antigüedad por quince (15) años de servicios y siete (7) períodos de vacaciones. La Corporación únicamente ordenó a la entidad demandada que le pagara al actor los salarios adeudados al considerar que las demás prestaciones debían ser reclamadas ante la jurisdicción ordinaria. Precedente reiterado en la sentencia T-424 de 2011 (MP. Juan Carlos Henao Pérez), mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela en relación con la solicitud de reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, de las prestaciones sociales adeudadas y del pago de los aportes a la seguridad social, y se concedió el amparo del derecho fundamental al mínimo vital de la accionante, en relación con sus pretensiones de obtener el reconocimiento y pago de los salarios adeudados y de la indemnización por despido injusto. En igual sentido, puede consultarse la sentencia T-1046 de 2012 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), en el que la Corte resolvió si la acción de tutela presentada por un trabajador era procedente para solicitar el pago de los tres periodos de vacaciones que le adeudaba la Alcaldía Municipal de Ábrego, por las anualidades 2009 y 2012, concluyendo que la petición del actor no cumplía con el requisito de la subsidiariedad, pues tenía a su disposición otro medio de defensa judicial, ya sea ante la jurisdicción laboral o la jurisdicción contencioso administrativa, según haya sido la forma de vinculación laboral con el ente territorial.

[47] Ver Sentencia C-614 de 2009, (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[48] Al respecto ver la Sentencia C-154 de 1997, (M.P. Hernando Herrera Vergara.)

[49] Véanse las sentencias C-154 de 1997, C-056 de 1993, C-094 de 2003, C-037 de 2003, T-214 de 2005, entre otras.

[50] Sentencia C-094 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterado en sentencia C-614 de 2009.

[51] Sentencia T-529 de 2004. (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.)

[52] Sentencia T-848 de 2004 (MP. Alfredo Beltrán Sierra).

[53] MP. Clara Inés Vargas Hernández.

[54] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub (SPV. Luis Ernesto Vargas Silva)

[55] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[56] Sentencia T-041 de 2014 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

[57] Folio 22 del cuaderno principal.

[58] Folio 200 del cuaderno principal.

[59] Folios 19 y 20 del cuaderno principal.

[60] Folio 198 del cuaderno principal.

[61] Folio 196, 197 y 199 del cuaderno principal.

[62] El artículo 141 de la Ley 1437 de 2011 dispone: “Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso.

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan

intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.

[63] “Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decrete.”

[64] ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato. (Subrayado fuera de texto).

PARÁGRAFO. La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas.

[65] ARTÍCULO 86. IMPOSICIÓN DE MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la

Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia. La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.