COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia SU/040/18

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de unificación
Referencia	SU/040/18
Expediente	—
Fecha	2017-09-13
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	CRISTINA PARDO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho A La Estabilidad Laboral Reforzada De Persona En Condicion De Discapacidad O Disminucion Fisica
- Estabilidad Laboral Reforzada De Personas En Situacion De Debilidad Manifiesta E Indefension Por Deterioro Del Estado De Salud
- Personas En Situacion De Discapacidad
- Principio De Primacia De La Realidad Sobre Formalidades En Relaciones Laborales
- Principio De Primacia De La Realidad Sobre Las Formalidades En Materia Laboral
- Contrato Realidad Y Principio De Primacia De La Realidad Sobre Las Formas En Materia Laboral

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Sobre las formas se aplica en aquellos casos en los cuales el Estado encubre relaciones laborales en contratos de prestación de servicios, actuación que un lado, los principios que rigen el funcionamiento de la función pública, y

Texto completo

SU040-18 Se ntencia SU040/18 DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE PERSONA EN CONDICION DE DISCAPACIDAD O DISMINUCION FISICA- Protección constitucional ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE PERSONAS EN SITUACION DE DEBILIDAD MANIFIESTA E INDEFENSION POR DETERIORO DEL ESTADO DE SALUD- Reiteración de jurisprudencia PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD- Sujetos de especial protección por parte del Estado y de la sociedad PROTECCION CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS LABORALES- Reiteración de jurisprudencia DERECHO AL TRABAJO- Protección en todas sus modalidades PRINCIPIO DE PRIMACIA DE LA REALIDAD SOBRE FORMALIDADES EN RELACIONES LABORALES- Aplicación/ PRINCIPIO DE PRIMACIA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMALIDADES EN MATERIA LABORAL- Contrato realidad La teoría de la primacía de la realidad sobre las formas se aplica en aquellos casos en los cuales el Estado encubre relaciones laborales en contratos de prestación de servicios, actuación que implica " desconocer por un lado, los principios que rigen el funcionamiento de la función pública, y por otro lado, las prestaciones sociales que son propias a la actividad laboral ". En estos eventos, para que proceda la declaración de existencia del contrato realidad el juez constitucional deberá verificar el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo.

CONTRATO REALIDAD Y PRINCIPIO DE PRIMACIA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMAS EN MATERIA LABORAL- Reiteración de jurisprudencia CONTRATO REALIDAD- Jurisprudencia del Consejo de Estado ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE PERSONA EN CONDICION DE DISCAPACIDAD O DISMINUCION FISICA EN CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS- Reiteración de jurisprudencia La Corte ha acudido a varias fórmulas para resolver los casos que envuelven una estabilidad laboral reforzada y que el tipo de vinculación no ha sido un obstáculo para conceder dicha protección, aceptando que la misma procede en contratos de prestación de servicios independientes .

PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD- Protección legal y medidas afirmativas en planes de desarrollo distritales o municipales para lograr inclusión social, real y efectiva DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE PERSONA EN CONDICION DE DISCAPACIDAD- No vulneración por cuanto vinculación laboral de accionante se dio en virtud de una política pública de inclusión específica y temporal y por lo tanto no se configura una estabilidad laboral DERECHO FUNDAMENTAL AL TRABAJO- Declarar existencia de contrato realidad a término fijo entre accionante y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, hoy Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá Referencia:

Expediente T-5.692.280 Acción de Tutela instaurada por María Eugenia Leyton Cortés contra la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá.

Magistrada Ponente: CRISTINA PARDO SCHLESINGER Bogotá, diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018). La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo -quien la preside-, Carlos Bernal Pulido, Diana Fajardo Rivera, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Antonio José Lizarazo, Gloria Stella Ortiz Delgado , Cristina Pardo Schlesinger, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos , en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política,

profiere la siguiente SENTENCIA En el trámite de revisión del fallo de tutela proferido en única instancia el veinticuatro (24) de junio de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Ochenta y Seis Civil Municipal de Bogotá. Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Ocho de la Corte Constitucional eligió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.

[1] I. ANTECEDENTES El 16 de diciembre de 2016, la Sala Séptima de Revisión [2] profirió la sentencia T-723, mediante la cual concedió el amparo de los derechos fundamentales a la salud, al mínimo vital, a una vida digna, al trabajo, a la igualdad y a la estabilidad laboral de la señora María Eugenia Leyton Cortés. En esa oportunidad, la Sala de Revisión declaró la existencia de un contrato laboral entre ella y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, hoy en liquidación. Adicionalmente, ordenó a esta entidad o en su defecto a la que se encargue de realizar sus funciones, que dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación de ese fallo, procediera a reintegrar a la accionante María Eugenia Leyton Cortés al cargo que venía desempeñando o en uno similar y a pagarle el salario y las prestaciones sociales dejadas de percibir desde la terminación de su contrato, así como la indemnización prevista en la Ley 361 de 1997 (Art. 26), equivalente a ciento ochenta (180) días de salario.

Advirtió además a la entidad demandada que no puede, bajo el argumento de encontrarse en proceso de liquidación, sustraerse al cumplimiento de esta orden a través de un acto administrativo que declare su imposibilidad para cumplirla.

En caso de no ser posible el reintegro en el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, la Administración Distrital deberá reubicarla en la entidad que considere pertinente.

Mediante Auto 263 de 2017 y atendiendo la solicitud de aclaración del apoderado del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, en liquidación, la Sala Séptima de Revisión [3] accedió a aclarar el numeral tercero de la parte resolutiva de la Sentencia T-723 de 2016, en el entendido que el reintegro de la accionante María Eugenia Leyton Cortés deberá efectuarse en la entidad que de acuerdo con los actos administrativos que regulan la liquidación del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, se haya señalado o creado para asumir sus funciones. Este reintegro deberá realizarse atendiendo a la naturaleza jurídica de la entidad previamente indicada. Si ésta permite la vinculación a través de un contrato laboral, como lo indicó la sentencia, se realizará a través de dicha figura; de lo contrario, deberá vincularse en un cargo de carrera en provisionalidad. En ningún caso el reintegro se hará en un cargo en carrera, toda vez que la accionante no ha participado en concurso alguno para acceder al mismo. Finalmente, el salario y sus correspondientes prestaciones, se deberán reconocer en un valor equivalente al que la accionante María Eugenia Leyton Cortés venía percibiendo como operador de recepción en la línea de emergencias 1, 2, 3.

En cumplimiento de la orden proferida en la Sentencia T-723 de 2016, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia [4] expidió la Resolución 00171 de 2017, mediante la cual se nombra en provisionalidad a la señora María Eugenia Leyton Cortés en el empleo en vacancia definitiva de Auxiliar Administrativo Código 407, Grado 19, de la planta global de esa entidad.

[5] Posteriormente, en Auto 478 del 13 de septiembre de 2017, la Sala Plena de la Corte Constitucional declaró la nulidad de la sentencia T-723 de 2016. Consideró que en esta oportunidad prosperaba el cargo formulado por la Secretaría Jurídica Distrital relacionado con la existencia de órdenes, en la sentencia cuestionada, a la Alcaldía Distrital, sin ser vinculada al proceso y sin tener la oportunidad procesal para intervenir en su defensa. Ello, por cuanto se evidenció la vulneración del debido proceso de dicha entidad por parte de la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional al conceder el amparo de los derechos de la señora María Eugenia Leyton Cortés, toda vez que como consecuencia de la orden impartida, la cabeza de la Administración Distrital se convirtió en la responsable de la reparación de los derechos de la accionante sin haber tenido conocimiento y participación alguna dentro de la acción de tutela. En dicha providencia, como medida cautelar mientras se profiere la sentencia de reemplazo, se ordenó a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá, mantener la vinculación de la señora María Eugenia Leyton Cortés bajo las mismas condiciones que se le concedieron al dar cumplimiento a la citada providencia T-723 de 2016. Igualmente, se dispuso que la sentencia de reemplazo sería proferida por la Sala Plena de la Corporación.

1. Hechos, argumentos y solicitud María Eugenia Leyton Cortés solicita mediante acción de tutela la protección de sus derechos fundamentales a la salud, al mínimo vital, a una vida digna, al trabajo, a la igualdad, presuntamente vulnerados por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, al terminar unilateralmente su contrato de trabajo sin tener en cuenta su condición personal.

1.1. Sostiene la accionante que sufre de “Polineuropatía diabética funcional para la marcha- trastorno depresivo entre otras” , razón por la cual debe estar en permanente tratamiento médico. Dice que se mantiene con dolores fuertes en el cuerpo, lo que afecta su anatomía funcional y su movilidad. Tal condición le generó una pérdida de capacidad laboral del 62.30%.

[6] Además, expresa que es una persona de escasos recursos, “ sin redes de apoyo, a pesar de mi discapacidad debo suministrarme mi propia subsistencia ”.

1.2. Indica que el 23 de junio de 2015, después de superar las etapas de selección establecidas por el Secretario de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, fue seleccionada para iniciar a laborar con dicha entidad mediante “ contrato de vinculación para trabajadores con discapacidad desempeñando la labor de operador de recepción en la línea de emergencias 1, 2, 3”.

El cargo lo desempeñó hasta el 23 de abril de 2016, cuando la nueva administración decidió unilateralmente terminar su contrato de trabajo. [7] Al respecto precisó lo siguiente: “ sin consideración para con la situación de salud que atravesaba en ese momento y que a la fecha se ha venido agravando notoriamente, y sin que MI EXPATRONO, entre otras obligaciones se dignara a indemnizarme siquiera por ese concepto, la cual corresponde a ciento ochenta (180) días, y además de no cancelarme los salarios desde la fecha del despido, como las prestaciones sociales, dado que existió en el desarrollo del contrato la subordinación, cumpliendo órdenes, horarios de trabajo, turnos etc, es decir, se reunían todas las condiciones de un CONTRATO DE TRABAJO ”.

1.3. La señora Leyton Cortés precisó que la remuneración mensual básica que recibía ascendía a la suma de un millón ochocientos mil pesos ($1.800.000). Al dar por terminado su contrato de trabajo, obviamente volvió a estar en una grave situación.

1.4. Alega que la entidad accionada a pesar de las múltiples solicitudes verbales que ha realizado debido a su situación de debilidad manifiesta le responde que no tiene obligaciones con ella y no la pueden vincular a nómina porque percibe una pensión de invalidez. Aclara que en la actualidad solo recibe trecientos veintitrés mil novecientos cincuenta y cuatro pesos ($323.954) mensuales de su pensión por discapacidad y con ese dinero debe proporcionarse vivienda, alimento, vestido y transporte. A su juicio, esto demuestra que se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta, en especial si se tiene en cuenta que vive con su esposo de 76 años, " enferma en un apartamento donde las personas de buen corazón me han acogido. Me es imposible subsistir con este dinero, dado que yo carezco de redes de apoyo que me puedan ayudar al menos compartiendo un cuarto y una agua de panela, máxime que la enfermedad que padezco me exige una buena alimentación y no estoy en condiciones de proporcionármela ." 1.5.

La accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales a la salud, al mínimo vital, a una vida digna y al trabajo, en tanto es una persona en situación de discapacidad. Alega que todavía puede ejercer la labor de operador del 1, 2, 3. Al suspender su asignación mensual se afectó de manera grave su situación económica [8] , por lo que pide insistentemente su reintegro laboral.

2. Traslado y contestación de la demanda [9] 2.1. La Secretaria de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, actuando a través de apoderado se manifiesta acerca de los hechos de la tutela. Al respecto, indica:

"Respecto de los hechos de la tutela, resulta oportuno realizar las siguientes precisiones: No es cierto como lo afirma la accionante, respecto de su participación en un proceso de selección en la Secretaría Distrital de Gobierno, producto del cual fue vinculada con mi representada. Así mismo, según información recibida de la dirección de gestión humana, la hoy accionante no hace, ni ha hecho parte de la planta de personal de la Secretaría Distrital de Gobierno y sus dependencias. La vinculación laboral referida por la accionante en el escrito de tutela corresponde a un contrato de prestación de servicios celebrado entre la contratista y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá y no con mi representada, la Secretaría de Gobierno (…) Ahora bien como el contenido de la acción de tutela versa sobre la relación laboral que tenía la accionante con el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, siendo esta entidad quien debe precisamente pronunciarse respecto de los hechos y pretensiones referidos por la misma, puesto que mi representada, la Secretaría Distrital de Gobierno no interviene en ninguna parte dentro de los procesos de contratación adelantados por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, siendo esta una entidad con autonomía administrativa y presupuestal (…)" 2.2.

El Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, [10] a través de apoderado judicial, insiste en que la actora tiene otras vías judiciales para controvertir sus pretensiones, como es el caso de la acción contractual ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Igualmente, precisa que es la misma tutelante la que pone de presente que la situación de discapacidad que padece fue uno de los aspectos a tener en cuenta para suscribir con ella el contrato de prestación de servicios. En esta medida, alega que nunca se ha desconocido la patología que presenta, lo cual consta también en el examen ocupacional que se le practicó. Finalmente, resalta que los antecedentes y el objeto contractual son claros en manifestar que no existía vinculación de tipo laboral, tal como se advierte en la cláusula decima quinta del contrato 0642 de 2015.

[11] En consecuencia, no existe obligación de cancelar indemnización alguna. En este caso, dice, el contrato de prestación de servicios se terminó por vencimiento del plazo pactado y no por su condición de invalidez. Además, no hay perjuicio ya que la propia accionante confiesa gozar de pensión de invalidez.

3. Decisión única de Instancia Mediante providencia del veinticuatro (24) de junio de dos mil dieciséis (2016), el Juzgado Ochenta y Seis Civil Municipal de Bogotá, resuelve negar la protección de los derechos fundamentales invocados por la actora y desvincular de la presente acción a la Secretaría Distrital de Bogotá.

Consideró que conforme a " las pruebas allegadas y lo expresado por las partes, en efecto la ciudadana María Eugenia Leyton Cortés mantuvo un vínculo contractual con el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, el cual terminó por vencimiento del término pactado en el contrato de prestación de servicios ".

Además, señaló que " las partes convergen en determinar que se tenía conocimiento de la discapacidad presentada por la contratista desde antes del inicio del contrato y que la misma es beneficiaria de pensión de invalidez teniendo cobertura en el sistema de seguridad social en salud a través de la Nueva EPS, lo que permite inferir que a pesar de sus limitaciones la misma no padecía serios deterioros que le impidieran desempeñar la labor encomendada en el contrato suscrito ". Precisa que la actora conocía plenamente las cláusulas del contrato y la fecha de terminación del mismo y "[a]l terminarse el vínculo no estaba cobijada por ningún fuero legal que obligara a la entidad a mantener una nueva vinculación, y mucho menos que pudiera ampararse bajo el principio de estabilidad laboral reforzada, pues se itera aunque en sus manifestaciones la misma indique que no cuenta con apoyo de ninguna índole, las pruebas demuestran lo contrario, que percibe una mesada pensional con la cual puede procurarse su subsistencia ". Por último, resalta que si la actora lo considera puede acudir " a la jurisdicción de lo contencioso administrativo de forma tal que el juez de la causa, con el pleno de las garantías del debido proceso, pueda desplegar todas sus facultadas para indagar, si en efecto, ha existido un despido injusto o un vínculo laboral que genere el pago de las indemnizaciones y prestaciones que reclama y por ende hay lugar al reintegro pedido. Más, tampoco se advierte la existencia de un perjuicio irremediable, supuesto que en caso particular, no se encuentra acreditado, pues ni siquiera se precisaron las circunstancias que lo aparejaban ".

4. Actuación en Sede de Revisión Mediante auto del 28 de octubre de 2016 el Magistrado ponente ofició a la accionante para que informara si " 1. De conformidad con su situación de salud, durante la vigencia y ejecución del contrato de prestación de servicios tuvo que ausentarse para acudir al médico para el tratamiento de su enfermedad.

Especifique las fechas y de ser posible, adjuntar la historia clínica.|| 2. Si durante la ejecución del contrato de prestación de servicios fue incapacitada por motivo de su enfermedad. En caso afirmativo, señalar las fechas y adjuntar documentos de soporte. Además, indicar si alguna persona dentro de la entidad accionada recibió las incapacidades y cuál fue el trámite impartido. || 3. En virtud de las respuestas anteriores, si dentro de la entidad accionada una persona debía autorizar sus permisos o inasistencias. || 4. Manifieste si usted cumplía horario. En caso afirmativo, cuál era ese horario laboral. Además, indicar si en caso de incumplimiento, había alguna consecuencia.|| 5. Si existió subordinación o dependencia respecto del empleador que facultara a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo. De ser afirmativa la respuesta, señalar en qué consistía dicha subordinación." Adicionalmente, requirió al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá que indicara " 1. Si la accionante cumplía un horario. || 2. Si existió continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que facultara a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo.|| 3. Si en la actualidad alguien ejerce las funciones que desarrollaba la accionante en vigencia de su contrato." 4.1.

Mediante escrito del 4 de noviembre de 2016 [12] la liquidadora del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá en Liquidación, dio respuesta de la siguiente manera:

" 1. La accionante no cumplía horarios, desempeñaba las obligaciones contractuales de un contrato de prestación de servicios en diferentes turnos para atender la línea de emergencias 123, de conformidad con las necesidades de prestación del referido servicio.

2. Nunca existió subordinación o dependencia de la prestadora del servicio con el FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ hoy en liquidación. Por lo anterior, nunca se le exigió cumplimiento de órdenes, en cuanto al modo tiempo o cantidad de los servicios contratados, tal como se argumentó en la respuesta a la acción de tutela interpuesta.

3. Me permito informar que el FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ se suprimió por acuerdo Distrital 637 de 2016 y se ordenó su liquidación mediante Decreto N. 409 de 30 de septiembre de 2016, de la Alcaldía Mayor de Bogotá, copias de los mismos que anexo al presente escrito.

Igualmente anexo copias de mi nombramiento y posesión como liquidadora. Por lo anterior en la actualidad el FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ en Liquidación no realiza contratación para las obligaciones que cumplía la accionante ." 4.2. De otra parte, se advierte constancia secretarial relacionada con la imposibilidad de notificar personalmente a la demandante, [13] motivo por el cual se envió copia del auto al correo electrónico suministrado.

[14] El 25 de noviembre de 2016, la accionante dio respuesta al requerimiento manifestando en primer lugar que " no recuerda las fechas exactas de las incapacidades. Los reportes de las incapacidades se le entregaban a la supervisora y jefe de sección la señora Luz Dary Cuervo. A ella se le pedían los permisos para las citas con especialistas, porque las citas con médico general había que pedirlas en horas que no tuviéramos turno ".

[15] Señaló al respecto, los nombres de las personas que tenían a cargo la supervisión de las funciones. Adicionalmente, indicó que " nosotros sí cumplíamos horarios de entrada que se marcaban con el carnet del NUSE con el código de barras. Nosotros como población discapacitada no teníamos trato especial, igualdad de condiciones, su SEÑORÍA con todo respeto fui discriminada por mi condición médica ." Finalmente, reiteró su solicitud de protección de sus derechos fundamentales teniendo en cuenta su condición de discapacidad.

4.3. Mediante sentencia T-723 de l 16 de diciembre de 2016, la Sala Séptima de Revisión [16] concedió el amparo de los derechos fundamentales a la salud, al mínimo vital, a una vida digna, al trabajo, a la igualdad de la señora María Eugenia Leyton Cortés.

En esa oportunidad, la Sala de Revisión declaró la existencia de un contrato laboral entre ella y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, hoy en liquidación. Adicionalmente, ordenó a esta entidad o en su defecto a la que se encargue de realizar sus funciones, que dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación de ese fallo, procediera a reintegrar a la accionante María Eugenia Leyton Cortés al cargo que venía desempeñando o en uno similar y a pagarle el salario y las prestaciones sociales dejadas de percibir desde la terminación de su contrato, así como la indemnización prevista en la Ley 361 de 1997 (Art. 26), equivalente a ciento ochenta (180) días de salario. Advirtió además a la entidad demandada que no puede, bajo el argumento de encontrarse en proceso de liquidación, sustraerse al cumplimiento de esta orden a través de un acto administrativo que declare su imposibilidad para cumplirla. En caso de no ser posible el reintegro en el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, la Administración Distrital deberá reubicarla en la entidad que considere pertinente.

4.4. En Auto 263 del 7 de junio de 2017 y atendiendo la solicitud de aclaración del apoderado del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, en liquidación, la Sala Séptima de Revisión [17] accedió a aclarar el numeral tercero de la parte resolutiva de la Sentencia T-723 de 2016, en el entendido que el reintegro de la accionante María Eugenia Leyton Cortés deberá efectuarse en la entidad que de acuerdo con los actos administrativos que regulan la liquidación del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, se haya señalado o creado para asumir sus funciones. Este reintegro deberá realizarse atendiendo a la naturaleza jurídica de la entidad previamente indicada. Si ésta permite la vinculación a través de un contrato laboral, como lo indicó la sentencia, se realizará a través de dicha figura; de lo contrario, deberá vincularse en un cargo de carrera en provisionalidad. En ningún caso el reintegro se hará en un cargo en carrera, toda vez que la accionante no ha participado en concurso alguno para acceder al mismo. Finalmente, el salario y sus correspondientes prestaciones, se deberán reconocer en un valor equivalente al que la accionante María Eugenia Leyton Cortés venía percibiendo como operador de recepción en la línea de emergencias 1, 2, 3.

4.5. En cumplimiento de la orden proferida en la Sentencia T-723 de 2016, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia [18] expidió la resolución 00171 de 2017, mediante la cual se nombra en provisionalidad a la señora María Eugenia Leyton Cortés en el empleo en vacancia definitiva de Auxiliar Administrativo Código 407, Grado 19 de la planta global de esa entidad.

[19] 4.6. Mediante Auto 478 del 13 de septiembre de 2017, la Sala Plena de la Corte Constitucional declaró la nulidad de la sentencia T-723 de 2016. Consideró que en esta oportunidad prosperaba el cargo formulado por la Secretaría Jurídica Distrital relacionado con la existencia de órdenes, en la sentencia cuestionada, a la Alcaldía Distrital, sin ser vinculada al proceso y sin tener la oportunidad procesal para intervenir en su defensa. Ello, por cuanto se evidenció la vulneración del debido proceso de dicha entidad por parte de la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional al conceder el amparo de los derechos de la señora María Eugenia Leyton Cortés, toda vez que como consecuencia de la orden impartida, la cabeza de la Administración Distrital se convirtió en la responsable de la reparación de los derechos de la accionante sin haber tenido conocimiento y participación alguna dentro de la acción de tutela. En dicha providencia, como medida cautelar mientras se profiere la sentencia de reemplazo, se ordenó a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá, mantener la vinculación de la señora María Eugenia Leyton Cortés bajo las mismas condiciones que se le concedieron al dar cumplimiento a la citada providencia T-723 de 2016.

4.8. En auto del 8 de noviembre de 2017, el despacho ordenó vincular a la Alcaldía Distrital de Bogotá al trámite constitucional de revisión de la acción de tutela T-5.692.280, para que en el término de tres (3) días siguientes su notificación y en ejercicio de su derecho de defensa, manifestara lo que estimara pertinente respecto de los hechos de la tutela.

Adicionalmente, en la misma fecha solicitó a la accionante que informara al despacho: (i) cuáles fueron los empleadores para los que usted laboró antes de obtener la pensión de invalidez y que realizaron los aportes correspondientes para que esta prestación pudiera ser reconocida; (ii) la administradora de pensiones que actualmente paga su pensión de invalidez. Asimismo, se le solicitó adjuntar copia de la resolución mediante la cual se reconoció la mencionada pensión.

4.9. La Directora Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital, en escrito recibido el 17 de noviembre de 2017 se manifestó respecto de los hechos de la tutela.

En primer lugar, destacó que el contrato de prestación de servicios suscrito por la actora y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá finalizó por vencimiento del término pactado, el cual excluye el pago de salarios y prestaciones sociales que reclama.

Seguidamente, señaló que no existe legitimación por pasiva en la medida que la Alcaldía Mayor de Bogotá no intervino en la suscripción del contrato de prestación de servicios, se tiene que las obligaciones demandadas no pueden ser cumplidas sino por quién expresamente es llamado por ley o por el contrato, a responder por ellas.

Además, consideró que la acción de tutela no es procedente por cuanto existe otro mecanismo de defensa. De manera que si la accionante considera que “ dada su especial condición la terminación del contrato de prestación de servicios no obedeció al vencimiento del plazo pactado, tal discusión debió darse instaurado la acción contenciosa, o por el contrario como se afirma en la presente acción, que su vinculación fue de carácter laboral a través del contrato realidad, ello debió discutirse ante la jurisdicción laboral, que son las instancias competentes para definir el problema jurídico.

” En ese contexto, señaló que no se había demostrado que el retiro de la accionante se hubiera dado por circunstancias distintas al vencimiento del plazo y mucho menos que se configuraron los presupuestos para declarar la existencia de un contrato laboral.

Finalmente, insistió en que no existió subordinación en la relación laboral que la actora tenía con el Fondo de Vigilancia tal como lo indicó la liquidadora de dicha entidad, quien señaló que la señora Leyton ejecutaba las obligaciones contractuales de un contrato de prestación de servicios en diferentes turnos, lo cual no permite configurar ningún tipo de subordinación.

4.10. Mediante escrito recibido el 20 de noviembre de 2017, la Directora Jurídica de la Secretaría Distrital de Gobierno de la Alcaldía de Bogotá se opuso a las pretensiones de la tutela, por considerar que no se evidencia una vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, quien estuvo vinculada laboralmente al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá.

Aclara que la señora Leyton no ha hecho parte de la planta de personal de la Secretaría Distrital de Gobierno y sus dependencias. Que la vinculación laboral corresponde a un contrato de prestación de servicios celebrado entre la contratista y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá. En ese contexto, manifiesta que no está legitimada en la causa por pasiva y que es el Fondo de Vigilancia el que debe pronunciarse respecto del os hechos y pretensiones de la tutela.

De otra parte, considera que la tutela no es el mecanismo idóneo para reclamar las pretensiones solicitadas por la accionante, más aún cuando no media un contrato de trabajo, puesto que la relación laboral corresponde a un contrato de prestación de servicios.

4.11. La accionante, María Eugenia Leyton Cortés guardó silencio frente al requerimiento hecho por el despacho. 4.12. Mediante auto del 15 de febrero de 2018, este despacho ordenó oficiar a la Alcaldía Distrital de Bogotá para que informara si la política pública distrital de discapacidad, en virtud de la cual se suscribió contrato de prestación de servicios entre la señora María Eugenia Leyton Cortés y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, continúa vigente; y cuáles eran o son las características de dicha política distrital. Adicionalmente, requirió a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones que informara a cuánto asciende la mesada pensional que recibe la señora María Eugenia Leyton Cortés, por concepto de pensión de invalidez y si dicha prestación se construyó prevalentemente mediante cotizaciones provenientes de relaciones laborales públicas o privadas.

4.13. Mediante escrito recibido el 26 de febrero de 2018, la Directora Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital [20] manifestó lo siguiente:

4.13.1. Frente a la primera pregunta, [21] indicó que “por Decreto Distrital 470 de 2007 se adoptó la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital, en el que se establecieron dos propósitos: la inclusión social de las personas con discapacidad, y mejorar la calidad de vida con dignidad de esta

población. (…) Concluyendo que, a la fecha de la presente información, la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital se encuentra vigente ". En cuanto a la Directiva 10 de 2015, expedida en el marco del plan de desarrollo de Bogotá Humana 2012-2016, señaló que la meta allí establecida " hacía referencia a que el ingreso del personal de planta se regiría de acuerdo a lo señalado en la Ley 909 de 2004 (…), es decir, mediante concurso de méritos; bajo los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y, publicidad ". De manera que para acceder a dichos procesos de selección " era necesario inscribirse dentro de las convocatorias distritales, que garantizaban una acción afirmativa para la vinculación laboral de personas con discapacidad en las diferentes entidades del Distrito Capital".

Adicionalmente, informó que el acuerdo mediante el cual se adoptó el plan de desarrollo anterior fue derogado expresamente por el artículo 164 del Acuerdo 645 de 2016 " por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico Social Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá DC 2016-2020. Bogotá Mejor Para Todos "; sin embargo, dice, " no existe pronunciamiento alguno en este nuevo acuerdo o en cualquier otra norma, respecto a la vigencia de la Directiva 010 de 2015. Así las cosas, teniendo en cuenta lo anterior y las competencias y funciones de esta Dirección, no es posible pronunciarnos sobre la vigencia de la norma en cuestión, es decir, la Directiva 010 de 2015. De otra parte, se informa que, aunque el actual Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor Para Todos" pilar: "Igualdad de Calidad de Vida" y programa estratégico: "Igualdad y Autonomía para una Bogotá Incluyente", contempla acciones afirmativas para atender a la población con discapacidad que habita en el Distrito Capital, no se contempla una meta que señale un porcentaje de vinculación de las personas con discapacidad dentro de la planta de las entidades del Distrito ." 4.13.2. Frente a la segunda pregunta, [22] señaló que el principal fin del Decreto 470 de 2007 es " promover la organización y participación de la ciudadanía hasta los niveles institucionales de la Administración Distrital, para fortalecer y articular las acciones en pro del reconocimiento y restitución de los derechos de las personas con discapacidad, con base en una mirada de inclusión social y equidad, asegurando que tanto la política, así como los planes, programas y distintas acciones que se deriven de ésta, se articulen con los planes de desarrollo ". Adicionó que, a través del Sistema Distrital de Atención Integral a Personas con Discapacidad, desde sus instancias y diferentes actores sociales e institucionales, propenden por la promoción y el fortalecimiento de la participación ciudadana, reconocimiento y garantía de este sector humano vulnerable, dentro de los más vulnerables. (…) La implementación de la Política Pública Distrital de Discapacidad, al igual que su construcción, se ha dado a través del ejercicio participativo del nivel social e institucional, generando proceso de gestión, decisión, concertación, fiscalización, consulta e información." Manifestó seguidamente, que la política pública está estructurada en cuatro dimensiones: (i) dimensión de desarrollo de capacidades y oportunidades (art. 9 del Decreto 470 de 2007); (ii) dimensión ciudadanía activa (art. 15 del Decreto 470 de 2007); (iii) dimensión cultural y simbólica (art. 21 del Decreto 470 de 2007); (iv) dimensión de entorno, territorio y medio ambiente (art. 26 del Decreto 470 de 2007). Particularmente, señaló que en abril de 2017 el Consejo Distrital de Discapacidad " aprobó el Plan de Acción Distrital de Discapacidad 2016-2020, documento en el que se exponen las acciones priorizadas para el logro de los resultados previstos en la política pública de discapacidad en el Distrito junto a la armonización del Plan Distrital de Desarrollo 'Bogotá Mejor Para Todos' ." Así mismo, que " se ha iniciado el proceso de reformulación de la política pública distrital de discapacidad, avanzando durante el año anterior en la elaboración del diagnóstico de la implementación de la Política Pública Distrital de Discapacidad, en el marco de la vigencia del Decreto 470 de 2007 ".

(Subrayado fuera de texto). 4.14. Mediante escrito recibido el 6 de marzo de 2018, el Director de Acciones Constitucionales de Colpensiones [23] indicó que " actualmente la señora María Eugenia Leyton Cortés disfruta de una pensión de invalidez, la cual fue reconocida bajo resolución No. 279998 de 2015, la cual asciende a un total neto devengado de Setecientos Ochenta y Un Mil Doscientos Cuarenta y Dos pesos $392.895 (sic) y, un total neto girado de Trescientos Ochenta y Ocho mil trescientos cuarenta y siete pesos $388.347. (Se adjunta certificado de nómina de 02/2018).

" [24] De conformidad con el certificado de nómina aportado se evidencia lo siguiente: DEVENGADOS DEDUCIDOS VALOR PENSIÓN $781.242 SALUD NUEVA EPS S.A $93.800 AFILIACIÓN ANPISS $7.812 PRESTAMO POPULAR PRESTAMOS $291.283 TOTAL DEVENGADOS $781.242 TOTAL DEDUCIDOS $392.895 NETO GIRADO $388.347 Respecto de los aportes, señaló que la prestación se reconoció teniendo en cuenta servicios privados, acreditando un total de 1108 días laborados, correspondientes a 158 semanas.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 1. Competencia y procedibilidad 1.1. La Sala Plena de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar el fallo de tutela adoptado en el proceso de la referencia. Además, procede la revisión en virtud de la selección realizada por la Sala correspondiente y de la decisión de emitir la sentencia de reemplazo en este caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 del reglamento de la Corporación.

[25] 1.2. En este caso, considera la Sala que aunque la accionante cuenta con otros mecanismos de defensa judicial que en condiciones normales le permitirían ventilar las pretensiones planteadas por vía de un proceso ordinario, es evidente la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra la señora Leyton Cortés como consecuencia de su estado de salud.

[26] [27] Adicionalmente, se cumple con el presupuesto de inmediatez en la medida que la terminación del contrato de prestación de servicios ocurrió el 23 de abril de 2016 y la presentación de la acción de tutela data del 15 de junio de 2016.

2. Problema jurídico 2.1. Teniendo en cuenta la situación expuesta, corresponde a la Corte Constitucional determinar el siguiente problema jurídico: ¿existe derecho a la estabilidad laboral reforzada en una persona en situación de discapacidad, pensionada por invalidez y vinculada con la administración distrital en virtud de una política de inclusión social con carácter temporal y por consiguiente, se violan sus derechos fundamentales al finalizar la relación laboral por vencimiento del plazo convenido y sin autorización previa del Ministerio de Trabajo? 2.2. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala reiterará su jurisprudencia sobre (i) la protección constitucional a personas en condición de discapacidad; (ii) la protección constitucional de los derechos laborales; (iii) la estabilidad reforzada de las personas con discapacidad en contratos de prestación de servicios y (iv) la protección legal de las personas con

discapacidad y medidas afirmativas en los planes de desarrollo distritales o municipales para lograr la inclusión social real y efectiva de estas personas. Finalmente, se resolverá el caso concreto.

3. La protección constitucional a personas en condición de discapacidad. Reiteración de jurisprudencia 3.1. De conformidad con el artículo 13 de la Constitución le corresponde al Estado propiciar las condiciones para lograr que el mandato de igualdad sea real y efectivo, especialmente para que las personas que de acuerdo a su condición económica, física o mental se encuentren en estado de debilidad manifiesta, tengan una especial protección.

[28] Así mismo, el artículo 53 de la Carta Política establece una protección general de la estabilidad laboral de los trabajadores, reforzada cuando el trabajador es una persona que, por sus condiciones particulares, puede llegar a sufrir un grave detrimento a raíz de una desvinculación abusiva.

[29] En ese sentido, la Corte desarrolló el concepto de igualdad en las relaciones laborales de la siguiente manera: "(…) el llamado expreso de la norma superior a que las relaciones entre las personas se desarrollen bajo el principio de la solidaridad, debe extenderse a aquellas de carácter laboral. En ese sentido, las relaciones laborales deben respetar principios constitucionales que, como el de solidaridad, permiten a las partes reconocerse entre sí, como sujetos de derechos constitucionales fundamentales, que quieren desarrollar su plan de vida en condiciones mínimas de dignidad, y que para hacerlo, requieren apoyo del Estado y de los demás particulares, especialmente, en aquellas situaciones en las que las desigualdad material, la debilidad física o mental, o la falta de oportunidades, les imponen obstáculos mayores en la consecución de sus metas." [30] 3.2. La figura de "estabilidad laboral reforzada" tiene por titulares a: (i) mujeres embarazadas;

[31] (ii) personas con discapacidad o en condición de debilidad manifiesta por motivos de salud; [32] (iii) aforados sindicales; [33] y (iv) madres cabeza de familia.

[34] En el caso de las personas con discapacidad, " es el derecho que garantiza la permanencia en el empleo, luego de haber adquirido la respectiva limitación física, sensorial o sicológica, como medida de protección especial y de conformidad con su capacidad laboral." [35] Adicionalmente, la protección especial de quienes por su condición física están en circunstancia de debilidad manifiesta se extiende también a las personas respecto de las cuales esté probado que su situación de salud les impide o dificulta sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite una discapacidad.

[36] En este contexto, la estabilidad laboral reforzada hace ineficaz el despido o desvinculación cuando la razón del mismo es la condición especial que caracteriza al trabajador.

El sustento normativo de esta protección especial se encuentra en los principios de Estado Social de Derecho, [37] la igualdad material [38] y la solidaridad social, consagrados en la Constitución Política. Estos mandatos de optimización resaltan la obligación constitucional del Estado de adoptar medidas de protección y garantía en favor de grupos vulnerables y personas en condición de debilidad manifiesta. Por su parte, la Ley 361 de 1997, expedida con fundamento en los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Constitución, persigue proteger los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales de las "personas con limitación" [39] y procurar su completa realización personal y total integración a la sociedad.

Esta Corporación, señaló al respecto que " [q]uien contrata la prestación de un servicio personal –con o sin subordinación- debe tener presente que adquiere con la persona que se lo presta una relación relevante a la luz de la Constitución, pues adquiere el deber de actuar con solidaridad cuando las circunstancias se lo requieran, y sus relaciones deben entonces trascender el principio de utilidad que en general es válido observar en los actos contractuales que desarrolle, y en las relaciones patrimoniales de disposición de sus bienes económicos. Una persona en condiciones de salud que interfieran en el desempeño regular de sus funciones se encuentra en condiciones de debilidad manifiesta no solo porque esto puede exponerla a perder su vínculo, como lo muestra la experiencia relacionada en la jurisprudencia constitucional, sino además porque le dificulta la consecución de una nueva ocupación con base en sus facultades, talentos y capacidades humanas, que le depare los bienes suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, con lo cual está en riesgo no solo su estabilidad y su dignidad, sino incluso su propia subsistencia, y su seguridad social ".

[40] 3.3. Así las cosas, existe desconocimiento de los fundamentos constitucionales y, especialmente, de los principios de igualdad y solidaridad cuando se evidencia un trato diferente o discriminatorio a las personas en condición de debilidad manifiesta por motivos de salud y a las calificadas como personas en situación de discapacidad, con independencia de la relación laboral acordada entre las partes.

[41] 4. Protección constitucional de los derechos laborales. Reiteración de jurisprudencia 4.1. En varias oportunidades, esta Corporación ha protegido relaciones jurídicas que involucran derechos constitucionales laborales, ya sea en relaciones formales o informales. Ha tutelado derechos en contratos laborales formalmente reconocidos, en "contratos realidad" [42] o en contratos que involucren derechos laborales constitucionales así no se trate de aquellos llamados "laborales" por la legislación, como ocurre en ciertas circunstancias en los contratos de prestación de servicios y las órdenes de servicio, entre otros. En efecto, se ha reconocido la textura abierta de la noción de trabajo en la Constitución, [43] la cual no implica exclusivamente la defensa de los derechos de los trabajadores dependientes, sino también la efectividad de las garantías constitucionales en el ejercicio del trabajo autónomo.

[44] 4.2. De otra parte, es un hecho constatado por la jurisprudencia que los poderes públicos han utilizado de forma abierta y amplía la figura del contrato de prestación de servicios, en algunos casos para enmascarar relaciones laborales y evadir el pago de prestaciones sociales, desconociendo así las garantías especiales de la relación laboral que la Constitución consagra, dejando de lado, además, la excepcionalidad de este tipo de contratación. En ese contexto, las garantías de los trabajadores deben ser protegidas por los órganos competentes, con independencia de las prácticas a las que acudan los distintos empleadores para evitar vinculaciones de tipo laboral. Razón por la que la jurisprudencia ha establecido los casos en los que se configura una relación laboral, con independencia del nombre que le asignen las partes al contrato y ha sido enfática en sostener que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53

Superior, el principio de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales debe aplicarse en las relaciones laborales entre particulares y en las celebradas por el Estado.

4.3. Por su parte, el Consejo de Estado también ha reconocido la existencia de contratos realidad en vinculaciones con la Administración Pública. Por ejemplo, en sentencia proferida el 6 de marzo de 2008 por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A" se constató la existencia de los tres elementos que configuran la relación laboral en el caso estudiado, como son prestación personal del servicio, continua subordinación y la remuneración correlativa y se indicó que la finalidad de los contratos de prestación de servicios era negar la existencia de la relación laboral y el pago de las prestaciones sociales que le son inherentes.

[45] 4.4. Así mismo, en distintas oportunidades la Corte Constitucional ha protegido derechos laborales constitucionales en casos de vinculación a través de contratos de prestación de servicios u órdenes de servicios.

[46] . 4.5. De lo anterior se puede concluir que la teoría de la primacía de la realidad sobre las formas se aplica en aquellos casos en los cuales el Estado encubre relaciones laborales en contratos de prestación de servicios, actuación que implica " desconocer por un lado, los principios que rigen el funcionamiento de la función pública, y por otro lado, las prestaciones sociales que son propias a la actividad laboral ".

[47] En estos eventos, para que proceda la declaración de existencia del contrato realidad el juez constitucional deberá verificar el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo.

5. La estabilidad reforzada de las personas con discapacidad en contratos de prestación de servicios. Reiteración de jurisprudencia 5.1. La jurisprudencia constitucional relacionada con la estabilidad reforzada, desde sus inicios [48] ha fijado las reglas para que esta proceda protección. La Sentencia T-077 de 2014 [49] recogió estos parámetros señalando que:

"(i) La tutela no puede llegar al extremo de ser considerada el instrumento para garantizar el reintegro de todas las personas retiradas de un cargo, en la medida en que no existe un derecho fundamental general a la estabilidad laboral. Sin embargo, en los casos en que la persona se encuentra en una situación de debilidad manifiesta, la tutela puede llegar a ser procedente como mecanismo de protección [50] , atendiendo las circunstancias particulares del caso.

(ii) El concepto de "estabilidad laboral reforzada" se ha aplicado en situaciones en las que personas que gozan de ella, han sido despedidas o sus contratos no han sido renovados, en claro desconocimiento de las obligaciones constitucionales y de ley, para con las mujeres embarazadas, trabajadores aforados, personas discapacitadas u otras personas en estado debilidad manifiesta.

(iii) Con todo, no es suficiente la simple presencia de una enfermedad o de una discapacidad en la persona, para que por vía de tutela se conceda la protección constitucional descrita.

Para que la defensa por vía de tutela prospere, debe estar probado que la desvinculación fue consecuencia de esa particular condición de debilidad, es decir, con ocasión de embarazo, de la discapacidad, de la enfermedad, etc. En otras palabras, debe existir un nexo causal entre la condición que consolida la debilidad manifiesta y la desvinculación laboral [51] ." [52] (Resaltado fuera de texto) 5.2. Ahora bien, en sentencia T-521 de 2016 [53] se precisaron las reglas jurisprudenciales construidas por esta Corporación a lo largo de los años y relacionadas con la efectividad de la garantía de estabilidad laboral reforzada con independencia de la vinculación laboral y la presunción de discriminación en la terminación de la relación laboral, en el siguiente sentido:

(i) En primer lugar, en dicha sentencia se señala que existe el derecho a la estabilidad laboral reforzada " siempre que el sujeto sufra de una condición médica que limite una función propia del contexto en que se desenvuelve, de acuerdo con la edad, el sexo o factores sociales y culturales ". Luego de analizar varias providencias [54] en las que los accionantes, personas incapacitadas o con una discapacidad o problema de salud que disminuía su posibilidad física de trabajar, alegaban haber sido despedidos sin autorización del inspector de trabajo, la Corte consideró que " con independencia de la denominación, si el trabajador se encuentra en un periodo de incapacidad transitoria o permanente, sufre de una discapacidad o en razón de sus condiciones de salud se encuentra un estado de debilidad manifiesta, existirá el derecho a la estabilidad laboral reforzada" .

(ii) En segundo lugar, se entiende activada esta garantía de estabilidad laboral reforzada una vez el empleador conoce de las afecciones de salud del trabajador retirado.

[55] (iii) En tercer lugar la estabilidad laboral reforzada se aplica " frente a cualquier modalidad de contrato y con independencia del origen de la enfermedad, discapacidad o estado de debilidad manifiesta del accionante".

[56] 5.3. De conformidad con el anterior recuento jurisprudencial, es evidente que la Corte ha acudido a varias fórmulas para resolver los casos que envuelven una estabilidad laboral reforzada y que el tipo de vinculación no ha sido un obstáculo para conceder dicha protección, aceptando que la misma procede en contratos de prestación de servicios independientes .

6. Protección legal de las personas con discapacidad y medidas afirmativas en los planes de desarrollo distritales o municipales para lograr la inclusión social real y efectiva de estas personas 6.1. Como se indicó en precedencia, la Constitución Política de 1991 comprometió al Estado a garantizar los derechos de las personas con discapacidad y propender el respeto de su dignidad humana.

6.2. En cumplimiento de este mandato, la Ley 361 de 1997, además de proteger los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad, persigue su realización personal y total integración a la sociedad. Disponiendo así, la prohibición del despido discriminatorio de trabajadores que se encuentran en estas circunstancias [57] y acciones positivas tendientes a propiciar la contratación de personas con discapacidad, a través de una serie de incentivos crediticios, tributarios y de prelación en procesos de licitación, adjudicación y contratación con el Estado.

[58] 6.3. Por su parte, la Ley 1145 de 2007, por la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad, tiene por objeto “ impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos .” En su artículo 17, dispone que “ de conformidad con la Ley 715 de 2001 o las normas que hagan sus veces o la complementen, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, incorporarán en sus planes de desarrollo sectoriales e institucionales, los diferentes elementos integrantes de la Política Pública para la Discapacidad y del Plan Nacional de Intervención al mismo, los adaptarán a su realidad y asumirán la gestión y ejecución de acciones dirigidas al logro de los objetivos y propósitos planteados en los componentes de promoción de entornos protectores y prevención de la discapacidad, habilitación, rehabilitación, y equiparación de oportunidades.” 6.4.

Posteriormente, fue aprobada la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, mediante la Ley 1346 de 2009 [59] , cuyo propósito es “ promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente ”. El artículo 27 de la Convención señala una serie de medidas a adoptar por los Estados con el fin de salvaguardar y promover “ el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo ”.

6.5. Más adelante, con la expedición de la Ley 1618 de 2013, [60] se obligó al Estado a través de sus entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, a incluir real y efectivamente a las personas en situación de discapacidad de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1346 de 2009.

[61] Bajo ese contexto, el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 1618 de 2013, determina que “ La Nación, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, así como todas las entidades estatales de todos los órdenes territoriales, incorporarán en sus planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, así como en los respectivos sectoriales e institucionales, su respectiva política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y así mismo, garantizar el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad y sus familias a los diferentes servicios sociales que se ofrecen al resto de ciudadanos.

” (Negrilla fuera de texto). 6.6. Siguiendo dichos lineamientos, mediante el Decreto 2011 de 2017, [62] se reglamentó el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en las entidades del sector público de acuerdo con la Ley 1618 de 2013, el cual aplica a todos los órganos, organismos y entidades del Estado en sus tres ramas del poder público, a nivel nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado y a los órganos autónomos e independientes.

Así, estableció unas reglas para vincular un mínimo de trabajadores en condición de discapacidad y para promover el acceso al empleo público de este grupo de personas, [63] de acuerdo con la cantidad de empleos de cada entidad pública y el tamaño total de la planta (obtenida de la sumatoria de la planta permanente, integrada por empleos de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa, de periodo u otros que determine la ley, temporal, trabajadores oficiales y planta de trabajadores privados) de las entidades. El porcentaje fijado se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tamaño de la planta Porcentaje de planta con participación de personas con discapacidad Al 31 de diciembre de 2019 Al 31 de diciembre de 2023 Al 31 de diciembre de 2027 Plantas entre 1 y 1.000 empleos 2 % 3 % 4 % Plantas entre 1001 y 3000 1 % 2 % 3 % Plantas mayores 3001 empleos 0,5 % 1 % 2 % 6.7. Como puede observarse, todas estas normas buscan propiciar la inclusión social real y efectiva de las personas con discapacidad, la cual se ve materializada a través de diversas alternativas de política pública propias de cada gobierno nacional o territorial de turno que gocen de temporalidad y flexibilidad para permitir el acceso a estos beneficios a otros en la misma condición de vulnerabilidad, en virtud de los principios constitucionales de igualdad y solidaridad.

En ese escenario, una política pública relacionada con las medidas de protección a población vulnerable, implica diversos programas, acciones u oportunidades y metas que no pueden ser evaluadas de manera independiente. De manera que e l principio de no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, aplicado a la política pública de integración social de la población en situación de discapacidad, no puede juzgarse a la luz de un programa o componente particular de dicha política concreta que desconozca el resto de esfuerzos institucionales encaminados a proteger a la misma población, porque hace parte del ámbito democrático del ejercicio de gobierno el tomar las decisiones de diseño e implementación de distintas políticas necesarias cumplir con la finalidad de progresar en esta materia.

Así pues, la política pública de discapacidad y la adopción de medidas de protección e inclusión por parte de las autoridades locales, estarán contenidas en los diferentes planes de desarrollo distrital o municipal, los cuales, al representar los programas de gobierno que los electores decidieron apoyar con su voto, en principio estarán vigentes durante el cuatrienio del gobernante elegido. Bajo ese entendido, las medidas que lleguen a adoptarse deberán guardar coherencia con la legislación nacional y territorial sobre este asunto pero podrán variar sustancialmente en uno u otro gobierno, según el contenido programático triunfante y la realidad social, toda vez que la ley da un margen amplio de acción para materializar esta política pública.

7. Solución del caso concreto. 7.1. De conformidad con las consideraciones expuestas, procede la Sala Plena a determinar si en el presente caso existe o no derecho a la estabilidad laboral reforzada de una persona en situación de discapacidad, pensionada por invalidez y vinculada con la administración distrital en virtud de una política de inclusión social con carácter temporal y, por consiguiente, si se violaron sus derechos fundamentales al finalizar la relación laboral por vencimiento del plazo convenido y sin autorización previa del Ministerio de Trabajo.

En este caso concreto, y sin que con ello se modifique la jurisprudencia reseñada en las consideraciones anteriores, la Sala Plena de esta Corte considera que la respuesta al problema planteado es negativa, por las razones que se expondrán a continuación:

7.1.1. Como se indicó en líneas precedentes, la estabilidad laboral reforzada es una garantía que está dirigida a proteger a aquellas personas en situación de discapacidad, cuya relación laboral finaliza como consecuencia de esa condición, es decir, por un criterio discriminatorio.

Motivo por el cual, en los eventos en los que el empleador requiera dar por terminada una relación laboral con una persona beneficiaria de este fuero, precisa de la configuración de un hecho objetivo que demuestre que el despido no está relacionado con la discapacidad y, además, de la autorización de la autoridad de trabajo correspondiente.

7.1.2. Tanto la accionante como la accionada reconocen que la vinculación de la señora Leyton Cortés con la administración distrital se realizó teniendo en cuenta su condición de discapacidad, en otras palabras, fue contratada en virtud de su estado de invalidez, [64] antes de ser pensionada, y en el marco de una política de inclusión social materializada con la Directiva 10 de 2015, la cual fue expedida en virtud del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana 2012-2016", y que definió en su " Eje Uno - Una ciudad que supera la Segregación y la Discriminación - Programa:

Lucha contra distintos tipos de Discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del Ciclo vital- Proyecto:

"Aumento de Capacidades y oportunidades incluyentes" (…) ", y que fijó además, una meta de contratación equivalente al 3% que supera con creces el porcentaje establecido por el legislador.

[65] Así, como en el caso concreto de la señora Leyton la contratación se realizó con conocimiento de su discapacidad y en virtud de la misma, bajo una política específica de inclusión de personas con discapacidad, esta situación marca una diferencia estructural con los supuestos analizados por la jurisprudencia y tenidos en cuenta por el legislador al establecer la prohibición de discriminación a las personas trabajadoras en situación de discapacidad, en los cuales se entiende que la discapacidad sobreviniente del trabajador puede ser vista como un obstáculo para la continuidad de la relación laboral o donde la discapacidad anterior a la vinculación no fue la causa de esa contratación. Ello por cuanto, en esta oportunidad, la administración elegida para los años 2012 a 2016 hizo uso de las medidas a su alcance para lograr la integración social de la accionante, quien para el momento de la contratación ya se encontraba en situación de discapacidad y estaba a la espera del reconocimiento y pago de su pensión de invalidez, realidad que la situaba en un estado de vulnerabilidad al no contar con ingresos propios para satisfacer sus necesidades básicas y por tanto, la hacía beneficiaria de las políticas distritales vigentes en ese momento.

[66] Bajo ese contexto, en este tipo de vinculaciones que se surten en el marco de una política pública específica de inclusión social y en consecuencia, su causa se fundamenta en la situación de discapacidad de la persona, no se constata discriminación en la desvinculación por vencimiento del plazo, es decir, no se observa un componente de discriminación negativa en el desarrollo o terminación de la relación laboral. Por el contrario, en estos eventos las contrataciones obedecen a acciones afirmativas por parte de las administraciones locales, que persiguen asegurar el disfrute de sus derechos fundamentales en condiciones dignas.

Además, como ya se indicó, se trata de políticas públicas propias de un específico plan de desarrollo cuatrienal que, por lo mismo, gozan de temporalidad y flexibilidad para permitir el acceso a estos beneficios a otros en la misma condición de vulnerabilidad, en virtud del principio constitucional de solidaridad.

7.1.3. Ahora, estas medidas tal como se indica en la citada directiva, se adoptaron de conformidad con lo establecido en el Decreto 470 del 2007, [67] el cual señala en su artículo 32 que " cada administración deberá adoptar el plan de acción distrital y las metas para dar cumplimiento a la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital. Cada entidad deberá contar con el diseño y aplicación constante de indicadores de evaluación, seguimiento e impacto, que permitan hacer un acompañamiento y reevaluación constante a la política aquí propuesta ". Así las cosas, es evidente para esta Corporación que cada administración cuenta con un amplio margen de acción para desplegar en sus planes de desarrollo la política distrital fijada en ese Decreto y en las leyes vigentes relacionadas con este tema, las cuales, a pesar de coincidir en un mínimo de garantías de acuerdo con lo señalado en las disposiciones legales, podrán variar según el programa de gobierno elegido. Por lo demás, teniendo en cuenta que las administraciones locales tienen un periodo legal preestablecido de cuatro años, es posible entender que las medidas adoptadas para el efecto anteriormente indicado en los planes de desarrollo, tengan a su vez un carácter temporal equivalente al período del mandatario de turno, sin perjuicio del cumplimiento de los mínimos legales.

Respecto de las vinculaciones de las personas con discapacidad, la Directiva 010 de 2015 señalaba lo siguiente: "SEGUNDA. Las entidades distritales deberán reportar a la Secretaria Técnica Distrital de Discapacidad la relación de las personas con discapacidad y/o cuidadores que se encuentren vinculadas en cada entidad, de acuerdo a las definiciones de la presente directiva, especificando sexo, modalidad de vinculación (carrera administrativa, planta provisional, planta temporal, contrato de prestación de servicios, entre otros); nivel de desempeño (técnico, asistencial, profesional, asesor y directivo) y el tipo de discapacidad (física, múltiple, auditiva, visual, sordo ceguera, intelectual/ cognitiva, mental/ psicosocial).

TERCERA. Una vez recibida la información de las personas con discapacidad por parte de la Agencia Pública de Empleo Bogotá Trabaja, la respectiva entidad deberá realizar los correspondientes procesos de selección con el propósito de vincular en provisionalidad o temporalidad de ser el caso , las personas con discapacidad de conformidad con los perfiles y funciones de los empleos vacantes reportados." (Resaltado fuera de texto).

Bajo ese contexto, durante la vigencia de la Directiva 010 de 2015 las vinculaciones que hicieran las entidades distritales podían hacerse a través de distintas modalidades a saber: legal y reglamentaria, contractual laboral o de prestación de servicios, en carrera, en provisionalidad o en temporalidad teniendo en cuenta, tal como allí se indica, los perfiles y funciones de los empleos vacantes.

De ahí que la vinculación de la accionante María Eugenia Leyton Cortés, luego de verificar el cumplimiento de los supuestos relacionados con su discapacidad, se hiciera a través de un contrato de prestación de servicios, lo cual estaba permitido, y se suscribiera además, por el término de diez (10) meses entre el 23 de junio de 2015 y el 22 de abril de 2016. Temporalidad que también era legítima, según las necesidades de la entidad, y que en todo

caso, estaría sujeta a la continuidad que de las medidas adoptadas por un gobierno anterior, le diera la nueva administración distrital dentro de su amplio margen de acción para implementar su política pública, dentro de los límites legales.

7.1.4. Así las cosas, en el caso particular de la señora Leyton Cortés se advierte que su contratación se hizo dentro de un proceso de inclusión de personas en condición de discapacidad –perteneciente a una política pública de inclusión del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana 2012-2016"– y bajo una de las modalidades permitidas, es decir, a través de un contrato de prestación de servicios y de manera temporal.

De manera que la vigencia de este contrato se encontraba claramente establecida y era conocida por las partes suscribientes del mismo, situación que no permitía que se generaran expectativas de permanencia para la accionante ni mucho menos una estabilidad laboral reforzada en los términos expuestos reiterada y consistentemente por la jurisprudencia de esta Corporación, en la medida que (i) la señora María Eugenia Leyton Cortés fue contratada bajo una política pública de inclusión específica y en virtud de su pertenencia a la población discapacitada, y (ii) la finalización de la misma no obedeció a su discapacidad ni se constituyó en un acto discriminatorio en su contra.

Todo lo contrario, su desvinculación obedeció al vencimiento del pacto inicialmente acordado y a la pérdida de vigencia de la política pública distrital bajo la cual fue contratada.

7.1.5. Con todo, se observa que la terminación del contrato con la Administración, en virtud de la situación particular de la señora Leyton, no le genera un daño irreparable frente a la continuidad del acceso al sistema de seguridad social en salud ni afecta su mínimo vital toda vez que en la actualidad cuenta con una pensión de invalidez [68] reconocida durante el tiempo de su vinculación con el Distrito, prestación que, como lo ha sostenido la Corte Constitucional, [69] tiene como objetivo principal cubrir las contingencias ocasionadas por la pérdida de capacidad laboral, garantizando un ingreso que le permite vivir de manera digna y solventar sus necesidades vitales. Encontrándose así materializado el mandato previsto en la Carta Política de brindar especial protección a las personas disminuidas físicamente.

[70] 7.1.6. Adicionalmente, resulta pertinente reiterar que el contrato de prestación de servicios suscrito por la señora María Eugenia Leyton Cortés finalizó el 23 de abril de 2016 cuando ya no estaban en vigencia los programas de gobierno bajo los cuales fue vinculada sino los de la administración siguiente, la cual en su plan de desarrollo " Bogotá Mejor para Todos ", contempló otro tipo de medidas afirmativas para atender a la población con discapacidad.

[71] Motivo por el cual, si la accionante continúa interesada en participar de los beneficios fijados por el Distrito Capital para las personas en situación de discapacidad puede dirigirse a la entidad correspondiente para recibir orientación y asistencia en ese sentido.

7.2. Ahora bien, aunque para la solución del problema planteado no es determinante el tipo de vinculación laboral, dado que, se insiste, la misma se dio en virtud de una política pública de inclusión específica y temporal y por lo tanto no se configura una estabilidad laboral, teniendo en cuenta que la accionante afirma que entre las partes se configuró un contrato realidad al existir " en el desarrollo del contrato la subordinación, cumpliendo órdenes, horarios de trabajo, turnos, etc ", la Sala Plena efectuará un breve análisis de la relación contractual en el caso objeto de estudio.

7.2.1. Como quedó establecido, la señora María Eugenia Leyton fue vinculada al Fondo de Vigilancia y Seguridad, hoy Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, [72] para desempeñarse como operador de recepción en la línea de emergencias 1, 2, 3, por el término de diez (10) meses, entre el 23 de junio de 2015 y el 22 de abril de 2016, bajo la vigencia de una política pública de inclusión laboral de personas con discapacidad del gobierno distrital anterior. El contrato de prestación de servicios 0642 de 2015 tenía como objeto " prestar apoyo a la gestión como operador de línea en el marco del proyecto 383, en la recepción y trámite hacia las agencias de las llamadas que sean recibidas en la Línea 1, 2, 3.

[73] 7.2.2. Teniendo en cuenta lo anterior, para esta Sala la señora María Eugenia Leyton se encontraba ejecutando labores, por sí misma, evidentemente relacionadas con el giro ordinario de las actividades de la entidad accionada, toda vez que su cargo de operador de recepción en la línea de emergencias 1, 2, 3, lo desempeñaba con elementos y equipos asignados por la entidad, en los turnos asignados por el supervisor del contrato. En efecto, las actividades mencionadas son claramente acciones que se deben llevar a cabo día tras día en la entidad y con los implementos físicos y tecnológicos suministrados y, por tratarse de un cargo de operador de recepción en la línea de emergencia y seguridad, las mismas no se ejecutaban de manera independiente y sin encontrarse bajo la subordinación de algún superior.

[74] Por lo cual, en realidad, no se trata de una actividad especial o que deba realizarse sólo en un periodo determinado sin cumplir órdenes o exigencias específicas de un empleador.

[75] Adicionalmente, el valor que recibiría la accionante como pago periódico por sus servicios podría tenerse como la remuneración propia de una relación laboral. En ese contexto, teniendo en cuenta que las funciones ejercidas por la señora Leyton pertenecen al giro ordinario del Sistema Integrado de Seguridad de la administración local, para las cuales, se repite, la accionante no podía actuar de manera independiente ni fuera de su horario, y que, en contraprestación recibía un pago, puede afirmarse que, aunque el contrato hubiese sido denominado " de prestación de servicios ", en realidad se trata de un " contrato realidad " al evidenciarse sus elementos constitutivos y característicos.

7.2.3. En virtud de este escenario, la sala encuentra que la vinculación de la accionante puede enmarcarse dentro de las opciones permitidas por la Directiva 010 de 2015 dentro de la planta temporal de la entidad distrital a través de un contrato que reúne todas las características de lo que la jurisprudencia ha llamado "contrato realidad" por el término de diez (10) meses, tiempo durante el cual, debió recibir las prestaciones legales correspondientes.

En todo caso, es preciso aclarar que la terminación del mismo no es injustificada ni puede calificarse de discriminatoria al no existir, se repite, estabilidad ocupacional reforzada en esta ocasión, por tratarse de una contratación derivada de una política pública especial. Así las cosas, no era necesario que para la

terminación del contrato de la señora María Eugenia Leyton se contara con la autorización del Ministerio de Trabajo y por tanto no es aplicable la sanción contenida en la Ley 361 de 1997, más sí el reconocimiento de las prestaciones sociales correspondientes.

8. Conclusión En esta oportunidad, la Sala Plena de la Corte Constitucional consideró que en las vinculaciones que se producen en el marco de una política pública específica de inclusión social y, en consecuencia, la situación de discapacidad de la persona es determinante en la suscripción del contrato, no existe un componente de discriminación negativa en el desarrollo o terminación de la relación laboral.

Así, en el caso de la accionante la contratación se realizó con conocimiento de su discapacidad y en virtud de la misma, bajo una política específica de inclusión de personas con discapacidad adoptada en desarrollo del Plan de Desarrollo vigente para la época. Consecuentemente, la terminación del contrato suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá –hoy Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá– y María Eugenia Leyton Cortés no vulnera sus derechos fundamentales, al no gozar la actora, del derecho a la estabilidad laboral reforzada y haberse vencido el plazo inicialmente acordado entre las partes. De manera que en este caso, no era necesaria la autorización previa de la oficina de Trabajo.

No obstante, se aclara que la relación laboral entre las partes se desarrolló a través de un " contrato realidad " y no de uno de prestación de servicios, al existir en ella los elementos de prestación personal, remuneración y subordinación. Motivo por el cual, durante el término de ejecución del mismo, la señora Leyton Cortés debió percibir las prestaciones sociales que por ley le correspondían.

Por consiguiente y por las razones expuestas, se confirmará parcialmente la decisión proferida el veinticuatro (24) de junio de dos mil dieciséis (2016) por el Juzgado Ochenta y Seis civil Municipal de Bogotá, que negó el amparo de los derechos fundamentales de la señora María Eugenia Leyton Cortés.

Asimismo, la Sala Plena de la Corte Constitucional concederá parcialmente el amparo del derecho al trabajo de la accionante y declarará la existencia de un " contrato realidad " a término fijo entre ella y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, hoy Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá. En consecuencia se ordenará a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá que dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, si no lo hubiere hecho, proceda a pagar a la señora María Eugenia Leyton Cortés las prestaciones sociales dejadas de percibir durante el término de ejecución de su contrato.

III. DECISIÓN La Sala Plena de la Corte Constitucional considera que una entidad pública no viola los derechos fundamentales de una persona en situación de discapacidad, al dar por terminada su vinculación laboral por vencimiento del plazo convenido y sin autorización previa del Ministerio de Trabajo, cuando aquella ha sido vinculada en virtud de una política pública de inclusión.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE PRIMERO.- CONFIRMAR PARCIALMENTE, por las razones expuestas en la presente providencia, la decisión proferida el veinticuatro (24) de junio de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Ochenta y Seis Civil Municipal de Bogotá, que negó la protección de los derechos fundamentales a la estabilidad laboral invocados por la señora María Eugenia Leyton Cortés.

SEGUNDO.- CONCEDER PARCIALMENTE el amparo del derecho al trabajo de la accionante en los términos expuestos la presente providencia. En consecuencia, DECLARAR la existencia de un " contrato realidad " a término fijo entre María Eugenia Leyton Cortés y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, hoy Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá.

TERCERO.- ORDENAR a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá que dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, si no lo hubiere hecho, proceda a pagar a la señora María Eugenia Leyton Cortés las prestaciones sociales dejadas de percibir durante el término de ejecución de su contrato.

CUARTO.- LEVANTAR la medida cautelar ordenada mediante Auto 478 del 13 de septiembre de 2017 por la Sala Plena de esta Corporación. QUINTO.- LIBRAR las comunicaciones –por la Secretaría General de la Corte Constitucional–, así como DISPONER las notificaciones a las partes –a través del Juez de tutela de primera instancia–, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y archívese el expediente. ALEJANDRO LINARES CANTILLO Presidente CARLOS BERNAL PULIDO DIANA FAJARDO RIVERA Magistrado Magistrada Con Salvamento de Voto Con Salvamento de Voto LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO Magistrado Magistrado Con aclaración de voto GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO CRISTINA PARDO SCHLESINGER Magistrada Magistrada JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado Magistrado Con Salvamento de Voto MARTHA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO CARLOS BERNAL PULIDO ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE PERSONA EN CONDICION DE DISCAPACIDAD- Debió declararse la improcedencia por incumplir el requisito de subsidiariedad (Salvamento de voto) Sentencia: SU 040 de 2018.

Accionante: Eugenia Leyton Accionada: Alcaldía Mayor de Bogotá y Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger 1.

Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Plena de la Corte, suscribo este salvamento de voto en relación con la providencia de la referencia. En mi opinión, la acción de tutela sub judice era improcedente, por cuanto no satisface el requisito de subsidiariedad, dada la existencia de otros mecanismos de defensa judicial.

Además, solo en gracia de discusión, de resultar procedente la solicitud, en el expediente no obra prueba suficiente que le permitiera a la Corte declarar la existencia de una relación laboral entre la señora Eugenia Leyton, de un lado, y la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, del otro.

2. Primero, la demanda sub judice era improcedente por la existencia de otros mecanismos de defensa judicial para que la accionante formulara sus pretensiones de reintegro y pago de salarios y prestaciones. En efecto, el ordenamiento jurídico dispone que tales pretensiones se deben tramitar por medio del proceso ordinario laboral o del medio de control de nulidad y restablecimiento de derechos, según sea el caso . Estos son los mecanismos procesales principales y eficaces para tramitar tales pretensiones. Por su parte, la acción de tutela es un mecanismo subsidiario , que se torna improcedente por la existencia de dichos mecanismos, según los artículos 86 de la Constitución Política y 6 del Decreto 2591 de 1991.

3. Es más, la acción de tutela de la señora Eugenia Leyton tampoco hubiere resultado procedente como mecanismo transitorio, por cuanto el perjuicio irremediable no está acreditado. En reiterada jurisprudencia, esta Corte ha sostenido que dicho perjuicio se configura siempre que se demuestren los elementos de (i) inminencia, (ii) gravedad, (iii) urgencia y (iv) impostergabilidad. En el caso concreto, además de tener a su disposición los mecanismos ordinarios de defensa judicial, en el expediente no obra prueba alguna que demuestre el posible acaecimiento de un perjuicio de las características anotadas; por el contrario, está acreditado que a la señora Eugenia Leyton se le ha reconocido su pensión por invalidez y, de contera, su acceso al sistema de seguridad social en salud también está garantizado. En tales términos, no se evidencian, siquiera prima facie , los supuestos necesarios para que resulte procedente la acción de tutela sub examine , al menos como mecanismo transitorio.

4. Segundo, solo en gracia de discusión, en el expediente no obra prueba suficiente que le permitiera a la Corte declarar la existencia de una relación laboral entre la señora Eugenia Leyton y la entidad demandada.

Además de ser una decisión de exclusivo resorte del juez ordinario, la existencia de la relación laboral exige, necesariamente, la acreditación de sus elementos esenciales, a saber:

(i) la prestación personal, (ii) la continua subordinación y (iii) el salario. A mi juicio, tales elementos no estaban debidamente acreditados en el expediente. Por lo tanto, incluso de considerarse procedente la acción de tutela, la Sala Plena carecía de los elementos probatorios necesarios para declarar la existencia de la relación laboral.

5. En particular, el segundo de tales elementos esenciales de la relación laboral, esto es, la continuada subordinación no tiene soporte probatorio en el expediente. Tras revisarse el expediente, se advierte que (i) la accionante tuvo su relación contractual con la entidad demandada solo por 6 meses, (ii) dicha relación terminó por vencimiento del término pactado en el contrato, (iii) la cual no fue prorrogada ni una sola vez, y (iv) la accionante no cumplía horario fijo, sino que prestaba sus servicios en diferentes turnos. A mi juicio, estos elementos resultan, a todas luces, insuficientes para dar por acreditada la continuada subordinación, elemento indispensable para la declaratoria de la relación laboral.

Fecha ut supra , CARLOS BERNAL PULIDO Magistrado SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ALBERTO ROJAS RÍOS A LA SENTENCIA SU040/18 Referencia: Expediente T-5.692.280 Acción de tutela instaurada por María Eugenia Leyton Cortés contra la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá Magistrada Ponente:

Cristina Pardo Schlesinger LA PROTECCIÓN LABORAL REFORZADA DE LAS PERSONAS CON CAPACIDADES DIVERSAS ES (Y DEBE SER) UNA GARANTÍA CONSTITUCIONAL INSOSLAYABLE La razón por la que me separo de la decisión mayoritaria adoptada en esta oportunidad por la Sala Plena, se sustenta en que, en mi concepto, en el caso de la señora María Eugenia Leyton Cortés se configuraban los requisitos fijados por la jurisprudencia pacífica de esta Corporación para activar la protección laboral reforzada a favor de la accionante, en su condición de persona con diversidad funcional, dado que la afectación a su estado de salud es evidentemente intensa.

En el trámite de tutela a que se alude se ventiló el caso de una mujer en una condición socioeconómica precaria y que padece de severas patologías que le generaron situación de discapacidad con una pérdida de capacidad laboral del 62.30%, quien fue desvinculada después de un año de trabajar al servicio de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá como operadora de recepción en la línea de emergencias 1, 2, 3, mediante “contrato de vinculación para trabajadores con discapacidad”.

Considero que la Sala Plena debió aplicar el precedente precisado en la sentencia T-521 de 2016, el cual establece la protección a las personas que por su situación de salud son pasibles de una salvaguarda particular, por su condición de sujetos de especial protección constitucional, en cumplimiento del mandato de igualdad derivado del artículo 13 de la Constitución.

A su vez, la decisión de la mayoría hizo caso omiso de las reglas establecidas y adoptadas en las sentencias T-461 de 2015, T-878 de 2014, T-674 de 2014 y T-440A de 2012, a pesar de que la actora (i) padecía una condición médica que limitaba una función propia del contexto en que se desenvolvía, (ii) el empleador tenía conocimiento de las afecciones de salud, (iii) fue retirada del servicio sin mediar permiso de autoridad competente para desvirtuar el despido discriminatorio, y (iv) era pasible de protección sin importar la modalidad de su contrato.

De suerte que, a mi juicio, la decisión adoptada reproduce una discriminación, erosiona la solidaridad y faculta a los empleadores a marginar a la población con diversidad funcional de las oportunidades laborales e integración social, hecho que desconoce los principios liberales de igualdad y equidad, que son presupuestos básicos para lograr la justicia distributiva y, con ello, la correcta asignación de bienes sociales y oportunidades reales para el desarrollo de derechos fundamentales.

Por estos argumentos, disiento de lo resuelto en el fallo de unificación de la referencia. Fecha ut supra , ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA DIANA FAJARDO RIVERA A LA SENTENCIA SU040/18 Referencia: Expediente T-5.692.280 María Eugenia Leyton Cortés contra la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá Magistrada ponente: Cristina Pardo Schlesinger Con el debido respeto por las decisiones adoptadas por la mayoría de la Sala Plena de la Corporación, me permito presentar las razones por las cuales me separé de lo resuelto en la providencia SU-040 de 2018.

1. En síntesis, la Corporación estudió la procedencia de la protección constitucional a la estabilidad ocupacional reforzada por motivos de salud, invocada por una mujer que se vinculó con una de las entidades del Distrito Capital en virtud de una política pública de inclusión laboral de población en situación de discapacidad, y cuya desvinculación se dio tras la finalización de dicha política y el vencimiento del plazo inicialmente pactado en el contrato. Bajo estas particularidades, la Sala Plena, por mayoría, juzgó que no podía calificarse como discriminatoria una actuación que se generó como una medida afirmativa y que simplemente culminó tras el cumplimiento de condiciones objetivas. Agregó que el mandato de brindar protección a las personas en condición de incapacidad se encontraba actualmente satisfecho, dado que luego de suscribir la orden de prestación de servicios con el Distrito Capital, la señora Leyton Cortés adquirió y causó su derecho a la pensión de invalidez, lo que le permitía " cubrir las contingencias ocasionadas por la pérdida de capacidad laboral, garantizando un ingreso que le permite vivir de manera digna y solventar sus necesidades vitales".

Finalmente, dado que la Corporación estimó cumplidos los elementos para concluir que durante los 10 meses del contrato de prestación de servicios suscrito entre la accionante y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, como operadora de la línea 1,2 3, se configuró un contrato realidad, se ordenó a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia [76] efectuar el pago de las prestaciones sociales dejadas de percibir durante el término de ejecución de las labores.

2. Considero, como la mayoría, que este asunto exigía un enfoque diferente al asumido por la Corte Constitucional al analizar la estabilidad ocupacional reforzada en casos anteriores, dado que la condición de discapacidad de la señora Leyton Cortés incidió precisamente en su incorporación a una entidad estatal y, por lo tanto, aplicar la presunción de discriminación en la desvinculación no sería adecuado.

Esto, en mi opinión, no significa que, siempre que el origen del vínculo sea una acción afirmativa, resulte imposible que se produzca un acto discriminatorio posterior y, por lo tanto, que una vez probado éste, se active la protección constitucional, dado que la actuación positiva inicial del Estado no lo releva hacia adelante de someterse a todas las garantías constitucionales aplicables a cada relación laboral o de naturaleza similar.

3. Teniendo como punto de partida tal presupuesto, la mayoría encontró que la desvinculación de la accionante se justificaba por tres elementos fundamentales: la finalización de la política de empleo en virtud de la cual fue contratada (i); el cumplimiento del término por el cual fue pactado el contrato de prestación de servicios (ii); y, el hecho de que la accionante fue pensionada por el riesgo de invalidez, de forma posterior a la fecha de la vinculación (iii).

4. A mi juicio, no obstante, el análisis efectuado y las conclusiones a las que llegó la mayoría pierde de vista criterios relevantes a la hora de avanzar gradual y consistentemente en la protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de discapacidad, como paso a explicar.

Continuidad en las políticas públicas dirigidas a avanzar en la protección de los derechos de las personas en condición de discapacidad 5. Para la mayoría de la Sala Plena el cambio en la Administración Distrital, y por lo tanto del Plan de Gobierno, contribuyó a considerar que la desvinculación de la accionante no lesionó sus derechos, tras un intento por armonizar la garantía de los bienes fundamentales de las personas en situación de discapacidad, por un lado, y los principios que rodean las elecciones en democracia, del otro. Su análisis, en mi opinión, no logra el equilibrio adecuado, evidenciándose un retroceso en el progreso que se había logrado en favor de la accionante. Para sustentar esto, a continuación me referiré brevemente a dos aspectos teóricos en discusión, y luego a sus implicaciones para la solución de la situación de la señora Leyton Cortés.

5.1. Bajo la concepción de los derechos fundamentales como bienes interdependientes e indivisibles por su intrínseca relación con el principio de la dignidad humana, el Estado debe asumir compromisos decididos para su plena garantía. No obstante, algunas facetas de aquellos con contenido prestacional son de desarrollo progresivo y, por lo tanto, no son exigibles de manera inmediata. En estos casos, sin embargo, la inactividad tampoco está permitida; la obligación estatal se traduce en la formulación de políticas públicas serias, y construidas en torno a los principios de no regresividad y de participación [77] , que para el caso de las personas con discapacidad podría formularse como " nada de nosotros sin nosotros ".

Parte fundamental de la elaboración de estas políticas públicas para el grupo poblacional antes referido [78] , radica en su integralidad, con el objeto de que las personas destinatarias sean dignificadas a partir de sus diversidades y logren un desarrollo cualitativo en todas las dimensiones posibles de la vida. Dentro de tales dimensiones se encuentra la laboral, con un objetivo evidente, el de garantizar un mínimo económico para la subsistencia digna, y con otro adicional, menos visible pero muy relevante dentro de nuestro marco constitucional, consistente en lograr la efectiva inclusión de la población en situación de discapacidad en una sociedad que la valora y que la considera imprescindible para su construcción, permitiendo a la vez la realización de los planes de vida, que dan sentido de la existencia, de cada uno de sus integrantes.

Con sujeción a los parámetros normativos generales en este tema, el Distrito Capital adoptó su política pública de discapacidad para el periodo 2007-2020 a través del Decreto 470 de 2007, estableciendo en el artículo 12 lo relacionado con el " desarrollo de la productividad" ; enunciado del que se destaca la necesidad de promover procesos que garanticen la permanencia y progreso en el mundo laboral.

5.2. A partir de la configuración del Estado colombiano en democracia, como una de sus notas definitorias, el derecho a la participación ciudadana a través, por ejemplo, del voto para elegir a sus gobernantes -nacionales o territoriales-, implica que la aceptación y el apoyo por un programa político se refleje posteriormente en la obligación del elegido de seguir sus promesas, por lo cual el Estado también debe ofrecer las condiciones de posibilidad para que esto ocurra. En este sentido, el poder-permitir gobernar es una garantía relevante para la construcción de una democracia, en atención a que da relevancia al voto ciudadano, y garantiza que las visiones plurales que llegan a los cargos de la rama ejecutiva más importantes puedan incidir con efectividad en el destino del país.

6. En este marco, la Sala Plena de la Corporación encontró que durante la anterior administración de la ciudad el Alcalde, en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016, fijó metas de incorporación laboral de la población en situación de discapacidad, superiores incluso a las previstas de manera global

por el Legislador en las leyes nacionales. Al inicio del mandato de la actual Administración, por supuesto, se adoptó un nuevo Plan de Desarrollo [79] , dentro del cual se incluyeron acciones afirmativas destinadas a la referida población, sin que se previeran mínimos de incorporación laboral como sí lo establecía el anterior.

El cambio de Gobierno Distrital, observó la Sala, implicó la variación en la política pública de atención a la población en situación de discapacidad. Agregó que dicha modificación, por la sola razón de no incluir un porcentaje de incorporación laboral, no podía ser evaluada como regresiva, pues para ello se requeriría un análisis global del contenido de toda la política destinada a tal grupo. En consecuencia, concluyó que la desvinculación era razonable.

7. Un primer reparo a esta línea de argumentación seguida por la mayoría de la Sala Plena de la Corporación, se dirige a llamar la atención en el hecho de que se afirmó, en mi opinión de manera acertada, que la regresividad de una política pública no puede analizarse de manera aislada, sin embargo, a continuación, no se hizo análisis alguno que permitiera concluir que las medidas previstas en el nuevo plan de Gobierno para la protección de personas en situación de discapacidad se ajustaban a los parámetros constitucionales. Tampoco se tuvo en cuenta la existencia de normas, en el orden nacional y distrital (como el Decreto Distrital 470 de 2007), que prevén metas de vinculación laboral que, incluso en la libertad del ejercicio del mandato, no pueden desconocerse.

8. Además de lo anterior, teniendo en cuenta los requerimientos de la democracia participativa, de un lado, y las obligaciones estatales para garantizar los derechos fundamentales, del otro, encuentro que su balance apropiado exigía, por lo menos, una articulación que, sin frustrar los programas políticos de los ganadores en democracia, permitiera al máximo posible la continuidad de los caminos trazados para la defensa de los derechos en juego.

Esta conclusión aplicada al caso de la señora Leyton Cortés debía llevar a la Sala a contemplar la posibilidad de brindar un remedio que impidiera su exclusión automática de la política de empleo, permitiéndole integrarse de manera inmediata a programas relacionados con su capacitación y generación de ofertas de vinculación, pues ya hacía parte de una política y dejarla por fuera de dicho camino, pese a que se afirmó que podía volver a aspirar, implicaba devolverla a un punto inicial que ya había superado.

En este sentido, la mayoría de la Sala Plena tampoco estableció si en el caso concreto de la accionante, atendiendo a sus circunstancias, el cambio de política pública permitía su exclusión de un proceso de empleabilidad, en el que seguramente se invirtieron recursos para su capacitación y en virtud del cual se integraba a la sociedad a una persona que constitucionalmente merece un trato diferenciado.

Dentro del margen de acción para la nueva administración distrital, por lo tanto, debió estudiarse el impacto que una decisión como la avalada generaba en una persona que, se insiste, es sujeto de especial protección y ya venía incorporada a las políticas de inclusión distrital.

La efectiva protección constitucional a la población en situación de discapacidad no se reduce a un aspecto económico 9. Para la mayoría de la Sala Plena, el reconocimiento de la pensión de invalidez permitía concluir que el mandato constitucional de protección especial se encontraba satisfecho. No comparto este argumento por los siguientes motivos.

10. Entiendo que la limitación de los recursos del Estado incide directamente en la garantía efectiva de las facetas prestacionales (progresivas) de algunos derechos constitucionales, y desde esta perspectiva parece comprensible, en principio, que la Sala haya sugerido que como la accionante -por lo menos- tiene la pensión, ha avanzado en la garantía de sus derechos, y, por lo tanto, debe dar paso a que otras personas en una posición más vulnerable que ella accedan a programas de empleo, sin perjuicio de que ella vuelva a inscribirse en los programas que se ofrecen dentro del nuevo Plan Distrital.

11. Sin embargo, la Sala no consideró relevante que: (i) la pensión reconocida (por $781.242,oo) es inferior al salario que devengaba por sus servicios al Distrito ($1´800.000,oo), y que la mitad de la primera es descontada para cubrir aportes en salud y un préstamo ($392.895,oo); (ii) la accionante no tiene red de apoyo y su núcleo familiar está conformado únicamente por su esposo de 76 años, quien padece las enfermedades propias de su edad, y que (iii) conforme a lo sostenido en el artículo 34 de la Ley 361 de 1997 [80] , la pensión de la accionante, derivada de aportes con empleadores privados, es compatible con la percepción de un salario y que, de acuerdo con lo sostenido por la Corte Constitucional en la sentencia C-072 de 2003 [81] , dicha compatibilidad atiende al derecho a la dignidad de las personas en situación de discapacidad, pues permite que su protección no se reduzca a la posibilidad de auto sostenimiento, sino a su dignificación a través de la participación activa en la vida social [82] .

A mi juicio, en atención a las condiciones particulares acreditadas, en ese caso se produjo una afectación a la calidad de vida de la actora y de su esposo, que, dada su situación de discapacidad, ameritaba un tratamiento distinto por parte del Distrito y, además, del juez de tutela.

12. En este contexto, en consecuencia, no es acertado afirmar que con la sola pensión se satisfacía la protección constitucional de la accionante, por lo que, reitero, se requería un remedio destinado a garantizar, por lo menos, la continuidad de la señora Leyton Cortés en la nueva política pública de inclusión de población en situación de discapacidad del Distrito, a través de los diferentes programas adoptados dentro del marco constitucional y legal.

Observación final 13. Aunque no compartí la percepción mayoritaria acerca de la configuración de un contrato realidad en este caso, por razones probatorias, considero que una vez alcanzada esta conclusión por parte de la Sala Plena, resultaba imperativo efectuar un pronunciamiento para evitar que la movilidad derivada de vinculaciones precarias de sujetos de especial protección constitucional permita una informalidad ajena a las condiciones dignas y justas del trabajo, concebidas por el Constituyente de 1991.

Para la mayoría de la Sala Plena la finalización del término del contrato de prestación de servicios también justificó en este caso la sujeción a la Constitución Política de la desvinculación de la señora Leyton Cortés, sin embargo, esto parece inconsistente con la afirmación de que la labor desempeñada por ella en la línea 1,2,3 daba lugar a un contrato realidad, pues esta conclusión implica que su rol en el Distrito pertenecía al giro ordinario de las funciones de una de sus entidades. Así se precisó en la Sentencia SU-040 de 2018:

“ … para esta Sala la señora María Eugenia Leyton se encontraba ejecutando labores, por sí misma, evidentemente relacionados con el giro ordinario de las actividades de la entidad accionada, … en realidad, no se trata de una actividad especial o que deba realizarse sólo en un periodo determinado sin cumplir órdenes o exigencias específicas de un empleador.” Por lo anterior, si la función desempeñada por la accionante no desapareció, ¿por qué sostener, en las condiciones acreditadas, que ésta era una razón válida para que el Distrito desvinculara a la señora María Eugenia Leyton Cortés? La conclusión de que en este caso se configuró un contrato realidad no solo debilitaba una de las razones que expuso la mayoría para justificar la actuación del Distrito, sino que otorgada elementos para, se insiste, tomar una decisión más adecuada para la defensa de los derechos fundamentales de la accionante, en los términos en los que he venido precisando a lo largo de este salvamento.

En los anteriores términos dejo consignado mi voto particular. Fecha ut supra Diana Fajardo Rivera Magistrada [1] Sala de Selección Número Ocho de 2016, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa y Gloria Ortiz Delgado.

[2] Conformada por los magistrados Aquiles Arrieta Gómez (e), Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva. [3] Conformada por los magistrados Cristina Pardo Schlesinger, Alberto Rojas Ríos y Diana Fajardo Rivera.

[4] Entidad, que de conformidad con el Acuerdo 637 de marzo 31 de 2016, fue creada para asumir las funciones del Fondo de Vigilancia, recibiendo no solo los bienes sino los derechos y obligaciones, y por lo tanto se convierte en sucesora procesal de aquella.

[5] Ver folios 238 a 241 del cuaderno 1 del expediente. [6] Copia del formulario de dictamen para calificación de la incapacidad laboral y determinación de la invalidez de la señora María Eugenia Leyton Cortés (Folios 14-16, cuaderno principal del expediente).

[7] Copia del contrato de prestación de servicios suscrito entre el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá y María Eugenia Leyton Cortés (Folios 10-13, cuaderno principal del expediente).

[8] Afirma que en la entidad accionada se han vinculado a personas que también son pensionados y con ingresos superiores a los de ella. [9] Mediante auto del dieciséis (16) de junio de dos mil dieciséis (2016), el Juzgado Ochenta y Seis Civil Municipal de Bogotá admitió la acción de tutela de la referencia y ordenó vincular al Fondo de Vigilancia y Seguridad Social de Bogotá. Aunado a lo anterior ordenó comunicar dicho auto a las entidades accionadas para que en el término de un (01) día contado desde la comunicación del mismo se pronunciaran acerca de los hechos que originaron la acción.

[10] Ver folios 54 a 60 del cuaderno principal del expediente. [11] “CLÁUSULA DÉCIMA- EXCLUSIÓN DE RELACIÓN LABORAL-: Los servicios contratados se ejecutarán de manera autónoma y sin subordinación, razón por lo cual no genera relación laboral ni prestaciones sociales y ningún tipo de costos distintos al valor acordado en la cláusula cuarta de este contrato de conformidad con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 concordante con el CONTRATISTA a cumplir con sus obligaciones.”. Ver contrato a folios 10-13 del cuaderno principal del expediente.

[12] Ver folios 19-49 del cuaderno 2 del expediente. [13] Ver a folio 16 del cuaderno 2 del expediente, informe del citador. [14] Ver a folio 18 del cuaderno 2 del expediente, constancia de envío a correo electrónico.

[15] Ver folios 51 a 53 del cuaderno 2 del expediente. [16] Conformada por los magistrados Aquiles Arrieta Gómez (e), Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva.

[17] Conformada por los magistrados Cristina Pardo Schlesinger, Alberto Rojas Ríos y Diana Fajardo Rivera. [18] Entidad, que de conformidad con el Acuerdo 637 de marzo 31 de 2016, fue creada para asumir las funciones del Fondo de Vigilancia, recibiendo no solo los bienes sino los derechos y obligaciones, y por lo tanto se convierte en sucesora procesal de aquella.

[19] Ver folios 238 a 241 del cuaderno 1 del expediente. [20] Ver folios 379 a 384 del cuaderno principal del expediente. [21] “ 1. Si la política pública distrital de discapacidad, en virtud de la cual se expidió la Directiva 010 de 2015 con el fin de vincular a trabajadores en situación de discapacidad en las distintas entidades y organismos distritales y mediante la cual se suscribió contrato de prestación de servicios entre la señora María Eugenia Leyton Cortés y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, continúa vigente.

” [22] “ 2. Cuáles eran o son las características de dicha política distrital .” [23] Ver folios 387 a 389 del cuaderno principal del expediente.

[24] La pensión de invalidez fue reconocida mediante acto administrativo GNR 279998 del 12 de septiembre de 2015. [25] Reglamento interno. Artículo 61. “Revisión por la Sala Plena.

Cuando a juicio de la Sala Plena, por solicitud de cualquier magistrado, un proceso de tutela dé lugar a un fallo de unificación de jurisprudencia o la transcendencia del tema amerite su estudio por todos los magistrados, se dispondrá que la sentencia correspondiente sea proferida por la Sala Plena.

(…)” [26] Padece de diabetes mellitus y cuenta con un 62.30% de pérdida de capacidad laboral, de conformidad con el dictamen visible a folios 14-16 del cuaderno principal.

[27] Desde sus inicios, la Corte ha indicado que el examen del principio de subsidiariedad que condiciona la procedibilidad de la acción de tutela, debe ser matizada en aquellos eventos en los que el solicitante se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta. Ver sentencias T-576 de 1998 (MP Alejandro Martínez Caballero); T-530 de 2005 (MP Manuel José Cepeda Espinosa);

T-002 de 2006 (MP Jaime Córdoba Triviño); T-661 de 2006 (MP Álvaro Tafur Galvis) T-575 de 2008 (MP Nilson Elías Pinilla Pinilla, AV Clara Inés Vargas);

T-125 de 2009 (MP Humberto Sierra Porto); T-775 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza); T-447 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas); T-521 de 2016 (MP Alejandro Linares, AV Gabriel Eduardo Mendoza y Gloria Ortiz Delgado) entre otras.

[28] Protección que no solo ha sido por nuestra Carta Política sino también por distintos tratados internacionales suscritos por Colombia, como la Declaración de los derechos del deficiente mental aprobada por la ONU en 1971, la Declaración de los derechos de las personas con limitación, aprobada por la Resolución 3447 en 1975 de la ONU, la Resolución 48/96 del 20 de diciembre de 1993 de la Asamblea General de Naciones Unidas, sobre "Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad", la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", la Recomendación 168 de la OIT, el Convenio 159 de la OIT, la Declaración de Sund Berg de Torremolinos de la UNESCO en 1981, la Declaración de las Naciones Unidas para las personas con limitación de 1983, entre otras. (Ver sentencia T-198 de 2006 MP Marco Gerardo Monroy Cabra).

[29] Corte Constitucional. Sentencia T-613 de 2011, MP Mauricio González Cuervo. [30] Corte Constitucional. Sentencia T-217 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa).

[31] Ver entre otras, las sentencias T-141 de 1993 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa); T-568 de 1996 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-119 de 1997 (MP.

Eduardo Cifuentes Muñoz); T-426 de 1998 (MP. Alejandro Martínez Caballero); T-961 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett); T-291 de 2005 (MP. Manuel José Cepeda); T-898A de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy); T-699 de 2010 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza); T-1097 de 2012 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva. AV. SV.

Mauricio González Cuervo). [32] Ver entre otras las sentencias T-1040 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil); T-351 de 2003 (MP. Rodrigo Escobar Gil); T-198 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy); T-962 de 2008 (MP. Jaime Araujo Rentería); T-002 de 2011 (MP. Mauricio González Cuervo); T-901 de 2013 (MP. María Victoria Calle); T-141 de 2016 (MP.

Alejandro Linares Cantillo). [33] Ver entre otras las Sentencias T-029 de 2004 (MP. Álvaro Tafur Galvis); T-323 de 2005 (MP. Humberto Sierra Porto); T-249 de 2008 (MP. Jaime Córdoba Triviño); T-043 de 2010 (MP. Nilson Pinilla Pinilla. AV. Humberto Sierra Porto); T-220 de 2012 (MP. Mauricio González Cuervo); T-123 de 2016 (MP.

Luis Ernesto Vargas. SV. Luis Guillermo Guerrero). [34] Ver entre otras las sentencias T-792 de 2004 (MP Jaime Araújo Rentería); T-182 de 2005 (MP. Álvaro Tafur Galvis); T-593 de 2006 MP. Clara Inés Vargas); T-384 de 2007 (MP. Manuel José Cepeda); T-992 de 2012 (MP. María Victoria Calle); T-326 de 2014 (MP. María Victoria Calle).

[35] Corte Constitucional. Sentencia T-002 de 2011 (MP Mauricio González Cuervo). [36] Corte Constitucional. Sentencia T-1040 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil). En esta oportunidad la Corte indicó que esta protección implica "(i) el derecho a conservar el empleo; (ii) a no ser despedido en razón de la situación de vulnerabilidad; (iii) a permanecer en el empleo hasta que se requiera y siempre y cuando que no se configura una causal objetiva que conlleve a la desvinculación del mismo y; (iv) a que la autoridad laboral competente autorice el despido, con la previa verificación de la estructuración de la causal objetiva, no relacionada con la situación de vulnerabilidad del trabajador." Esta posición ha sido reiterada en varias oportunidades, en las sentencias T-519 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-198 de 2006 (Marco Gerardo Monroy Cabra), T-361 de 2008 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-263 de 2009 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-784 de 2009 (MP María Victoria Calle Correa), T-050 de 2011 (MP María Victoria Calle Correa) T-587 de 2012 (MP Adriana Guillén) y SU-049 de 2017 (MP. María Victoria Calle Correa.

SPV Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gloria Ortiz Delgado). [37] Constitución Política, artículo 1º: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

[38] Constitución Política. Artículo 13. (…) "[Inciso 2º] El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

[Inciso 3º] El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

[39] Hoy en día, a raíz de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Personas con Discapacidad ratificada por Colombia, se propende por la implementación del modelo social de discapacidad, según el cual las personas sufren de limitaciones para desarrollarse plenamente como miembros de la sociedad a raíz de los límites que les impone su entorno, lo que tiene como consecuencia que dejen de considerarse dichas limitaciones como inherentes a la persona. Al respecto ver las sentencias C-458 de 2015 MP Gloria Ortiz Delgado (SV. Luis Guillermo Guerrero y Gabriel Eduardo Mendoza) y C-659 de 2016 (MP Aquiles Arrieta Gómez).

[40] Corte Constitucional. Sentencia SU-049 de 2017 (MP. María Victoria Calle Correa. SPV Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gloria Ortiz Delgado).

[41] Tal como se reconoció en la Sentencia T-040 de 2016, algunos magistrados han disentido de esta doctrina reiterada por la mayoría de las Salas de Revisión de la Corte Constitucional, por considerar que "es diferente la protección brindada a las personas discapacitadas -que se entienden calificadas-, a la protección otorgada a las personas en situación de debilidad manifiesta, quienes si bien no han sido calificadas ven disminuido su estado de salud. De esta manera, (i) la estabilidad reforzada del primer grupo se otorga en aplicación de la Ley 361 de 1997 y por tanto, ante el despido de una persona calificada como discapacitada sin la autorización de la autoridad laboral competente, procede el pago de la indemnización prevista en la Ley y el reintegro correspondiente. (ii) Respecto del segundo grupo, su protección no se desprende de la ley sino directamente de la Constitución, por ello, al comprobarse el

despido de una persona en debilidad manifiesta no es procedente el pago de una indemnización sino simplemente el reintegro, teniendo en cuenta que la sanción se genera por la presunción contenida en la ley". Esta discusión fue zanjada en la sentencia SU-049 de 2017 (MP: María Victoria Calle Correa.

SPV Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gloria Ortiz Delgado) en la que se concluyó que "5.14. Una vez las personas contraen una enfermedad, o presentan por cualquier causa (accidente de trabajo o común) una afectación médica de sus funciones, que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares, se ha constatado de manera objetiva que 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 procede no solo la declaratoria de ineficacia de la terminación del contrato, sino además el reintegro o la renovación del mismo, así como la indemnización de 180 días de remuneración salarial o sus equivalentes. || 5.15.

Esta protección, por lo demás, no aplica únicamente a las relaciones laborales de carácter dependiente, sino que se extiende a los contratos de prestación de servicios independientes propiamente dichos. (…)".

[42] En la sentencia T-335 de 2004 (MP Clara Inés Vargas) la Sala de Revisión, luego de analizar las pruebas recaudadas, consideró que en el caso concreto se presumía la existencia de un contrato realidad en la medida que se configuraba el elemento de subordinación con cumplimiento de horario, así como la prestación personal y la remuneración.

En este caso la Corte concedió el amparo solicitado y concluyó "que en el presente caso debe presumirse la existencia de un contrato realidad entre la accionante y la demandada. En efecto, el demandado señala que 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." Por su parte, en la sentencia T-903 de 2010 (MP Juan Carlos Henao) la Corte Constitucional concluyó que en el caso analizado se configuraron los presupuestos jurídicos de un contrato realidad y que el comportamiento de la administración reñía " de manera meridiana con los postulados constitucionales que rigen el derecho al trabajo " tales como los artículos 1, 13, 25 y 48 de la Carta Política.

La Sala de Revisión concedió el amparo de los derechos por considerar que "si se contrastan estos presupuestos jurídicos con los elementos del caso se deduce que, el tipo de vinculación del señor Gilmer Sierra con la Institución, no era acorde a la naturaleza del contrato de prestación de servicios. En efecto, para realizar las funciones de vigilancia, aseo y mantenimiento que se han desarrollado a lo largo de la relación no se exigió la experiencia, capacitación y formación profesional propia del contrato de prestación de servicios. El señor Sierra no contaba con autonomía ni independencia para el desarrollo de las funciones porque tenía un horario específico para ejercer la vigilancia, que era los fines de semana y los días festivos, y de igual forma, estaba sujeto a las órdenes de los directivos de la institución en relación con los oficios varios que desempeñaba. Los múltiples contratos de prestación de servicios suscritos durante cerca de 8 años son la prueba fehaciente de que, en lugar de tener una relación limitada en el tiempo, era una relación laboral a término indefinido con obligaciones claramente estipuladas, por esto, es claro que el requisito de la temporalidad tampoco se cumplió. En fin, la naturaleza del cargo que desempeñaba el señor Gilmer Sierra dificultaba que su contratación fuera por medio de un contrato de prestación de servicios".

[43] En la sentencia C-614 de 2009 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. AV. María Victoria Calle y Gabriel Eduardo Mendoza) la Corte Constitucional señaló que "el trabajo goza de amplia protección en la Constitución, pues define su naturaleza jurídica a partir de una triple dimensión. Así, la lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social." Al respecto, pueden consultarse las sentencias C-580 de 1996, MP Antonio Barrera Carbonell; C-019 de 2004, MP Jaime Araújo Rentería; C-038 de 2004, MP Eduardo Montealegre Lynett; C-100 de 2005, MP Álvaro Tafur Galvis y C-177 de 2005, MP Manuel José Cepeda (SPV. Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Córdoba Triviño. AV. Humberto Sierra Porto).

[44] Al respecto, en sentencia C-614 de 2009 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. AV. María Victoria Calle y Gabriel Eduardo Mendoza) la Corte explicó que "la protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo o de exigirle al Estado el mínimo de condiciones materiales que se requieren para proveer su subsistencia en condiciones dignas, sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada".

[45] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A". 6 de Marzo de 2008. Radicación Número: 23001-23-31-000-2002-00244-01(2152-06). Este Tribunal estudió si el demandante tenía derecho al reconocimiento del "contrato realidad" por los períodos laborados bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, mediante los cuales fue incorporado al Municipio de San Andrés de Sotavento como docente de tiempo completo. Además, manifestó cuáles son los requisitos que debe reunir un empleado público: "Debe decirse que para admitir que una persona desempeña un empleo público en su condición de empleado público -relación legal y reglamentaria propia del derecho administrativo- y se deriven

los derechos que ellos tienen, es necesario la verificación de elementos propios de esta clase de relación como son: 1) La existencia del empleo en la planta de personal de la entidad, porque no es posible desempeñar un cargo que no existe (artículo 122 de la Constitución Política);

2) La determinación de las funciones propias del cargo (artículo 122 de la Constitución Política); y 3) La previsión de los recursos en el presupuesto para el pago de gastos que demande el empleo; requisitos éstos sin los cuales no es posible hablar en términos de empleado público, a quien se le debe reconocer su salario y sus correspondientes prestaciones sociales. Además, "en la relación laboral administrativa el empleado público no está sometido exactamente a la subordinación que impera en la relación laboral privada; aquí está obligado es a obedecer y cumplir la Constitución, las Leyes y los reglamentos administrativos correspondientes, en los cuales se consagran los deberes, obligaciones, prohibiciones etc. a que están sometidos los servidores públicos".

[46] Por ejemplo, en la Sentencia T-490 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt) la Sala de Revisión consideró que la actuación del Hospital demandado desconocía los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la estabilidad laboral reforzada de una persona que se encontraba en una situación de debilidad manifiesta por no renovar la orden de prestación de servicios, cuando la accionante se encontraba incapacitada por el médico tratante como consecuencia de la lesión que padece. En la Sentencia T-886 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva. AV. María Victoria Calle. SPV Mauricio González Cuervo), la Corte Constitucional, partiendo de la base de que la mujer embarazada o en periodo de lactancia cuenta con una protección reforzada, independientemente del tipo de contrato de trabajo que haya suscrito con su empleador, concedió el amparo de los derechos solicitados por la accionante, quién había suscrito tres contratos de prestación de servicios con el Instituto Municipal del Deporte y la Recreación accionado para llevar a cabo actividades de fisioterapia, cuyo último contrato no fue renovado a pesar de contar con 6 meses de embarazo. En la Sentencia T-350 de 2016 (MP María Victoria Calle.

SV. Alejandro Linares Cantillo) , este Tribunal consideró reprochable la actuación de la Universidad demandada al dar por terminado el contrato de prestación de servicios de la accionante con fundamento en el cumplimiento del término pactado sin antes contar con la autorización de la autoridad de trabajo correspondiente, la cual era necesaria por estar la accionante embarazada y debido a que el objeto del contrato continuaría desarrollándose [47] Corte Constitucional. Sentencia T-903 de 2010. (MP Juan Carlos Henao).

[48] Ver las sentencias T-427 de 1992 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz); T-441 de 1993 (MP José Gregorio Hernández Galindo); T-576 de 1998 (MP Alejandro Martínez Caballero) y T-826 de 1999 (MP José Gregorio Hernández) entre otras.

[49] Corte Constitucional. Sentencia T-077 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo). En esta oportunidad, la Sala de Revisión reiteró la Sentencia T-519 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra) en la cual se fijó el alcance de esta protección.

[50] Corte Constitucional. Sentencia T-576 de 1998 (MP Alejandro Martínez Caballero). [51] Corte Constitucional. Sentencia T-826 de 1999 (MP José Gregorio Hernández).

[52] Corte Constitucional. Sentencia T-077 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo). [53] Corte Constitucional. Sentencia T-521 de 2016 (MP. Alejandro Linares Cantillo. AV. Gabriel Eduardo Mendoza y Gloria Stella Ortiz).

[54] En este caso, se citan las sentencias T-461 de 2015 (MP. Myriam Ávila Roldán), T-674 de 2014 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio), T-878 de 2014 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-440 A de 2012 (MP. Humberto Sierra Porto).

[55] Al respecto, se hace referencia a la sentencia T-420 de 2015 (MP. Myriam Ávila Roldán) en la cual se estableció como un presupuesto necesario para la protección de la estabilidad laboral reforzada, la exigencia de que el empleador conociera de los padecimientos de salud sufridos por el trabajador. Para la Corte "(…) la garantía del derecho a la estabilidad laboral de un trabajador que presenta alguna limitación física, sensorial o psíquica implica la constatación de los siguientes presupuestos: (i) que el trabajador presente una limitación física, sensorial o psíquica (ii) que el empleador tenga conocimiento de aquella situación (iii) que el despido se produzca sin autorización del Ministerio del Trabajo" Sin embargo, en la sentencia T-029 de 2016 (MP. Alberto Rojas Ríos) se declaró que de manera excepcional y sólo cuando las circunstancias del caso lo ameriten, el juez de tutela puede ordenar el reintegro así el empleador no tuviera conocimiento de la situación de salud del trabajador, pero no con el fin de evitar una discriminación, sino para garantizar la continuidad en el tratamiento de salud y la eficacia del principio de solidaridad. En su momento se indicó que: " En vista de ello, el derecho a la estabilidad laboral reforzada de que son titulares los trabajadores que se hallen en estas condiciones, apareja para los empleadores el deber insoslayable de actuar con solidaridad, como se indicó en precedencia al abordar la protección que les asiste a las mujeres embarazadas, pese al desconocimiento del estado de gravidez por parte patrono".

[56] Aunque en principio los casos analizados se circunscribían a eventos en los cuales mediaba un contrato de trabajo (ve r entre otras, las sentencias T-1040 de 2001 (MP Rodrigo Escobar Gil); T-519 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra); T-198 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-1038 de 2007 (MP Humberto Sierra Porto) , la jurisprudencia de esta Corporación ha aplicado esta protección a todas las relaciones que tienen derechos laborales constitucionales inmersos, entre ellas, el contrato de prestación de servicios. Sin embargo, esta aplicación no era uniforme, toda vez que en algunas providencias las Salas de Revisión consideraron declarar la existencia de un contrato realidad antes de otorgar la protección constitucional y en otras, este análisis no fue necesario para conceder el amparo.

(Ver entre otras, las sentencias T-490 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. Luis Ernesto Vargas), T-292 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva. SPV Mauricio González), T-988 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa), T-761A de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-144 de 2014 (MP Alberto Rojas Ríos), T-040 de 2016 (MP Alejandro Linares Cantillo. SV Gloria Ortiz)).

[57] "Artículo 26º.- Modificado por el art. 137, Decreto Nacional 019 de 2012. En ningún caso la limitación de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a

desempeñar. Así mismo, ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo.

No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, sin el cumplimiento del requisito previsto en el inciso anterior, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren." [58] Ver los artículos 27 a 34 de la Ley 361 de 1997.

[59] Declarada exequible mediante la Sentencia C-293 de 2010 (MP. Nilson Pinilla Pinilla). [60] Ley Estatutaria " Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".

[61] Ley 1618 de 2013. "Artículo 5 Garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3° literal c), de Ley 1346 de 2009. (…)" [62] Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público.

[63] Decreto 2011 de 2017. Artículo 2.2.12.2.3 [64] La señora Leyton Cortés fue calificada el 30 de abril de 2009, con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral equivalente al 62.30% con fecha de estructuración el 7 de abril de 2008. (ver a folio 387 del cuaderno principal del expediente, respuesta de Colpensiones).

[65]
http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaHumana/2012_2016_Bogota_Humana_Plan_Acuerdo489_2012.pdf
[66] La pensión de invalidez fue reconocida el 15 de septiembre de 2015 y el contrato inició en junio 23 de junio de 2015.

[67] Decreto "Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital", para los años 2007-2020, de conformidad con el artículo. 1 del mismo.

[68] Ver certificación de pensión, expedida por la Gerencia Nacional de Nómina de Pensionados de Colpensiones a folio 389 del cuaderno principal.

[69] Corte Constitucional. Sentencia T-717 de 2016 (MP. Jorge Iván Palacio). Al respecto, esta Corporación señaló: " La pensión de invalidez, tal y como lo ha señalado esta Corporación, guarda un estrecho vínculo con los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de las personas que han visto mermada su capacidad laboral en los porcentajes legalmente establecidos.

De igual manera, tiene una especial conexidad con los principios de igualdad y de solidaridad por cuanto, como regla general, en estos casos les es imposible a los afiliados al sistema de pensiones acceder por sus propios medios y en forma autónoma a una fuente de ingresos que les permita satisfacer sus necesidades básicas.

" [70] Constitución Política. Artículo 13. [71] Ver escrito de la Alcaldía de Bogotá a folios 379 a 384 del cuaderno principal del expediente. Las estrategias y proyectos de la administración distrital actual para la población en situación de discapacidad en el Plan Distrital de Desarrollo:

http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/PlanDistritalDesarrollo/Documentos/20160429_proyecto_PDD.pdf [72] Tal como se indicó en el Auto 478 de 2017, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, es la encargada del cumplimiento de las órdenes que se profieran en acatamiento de lo dispuesto en el Acuerdo 637 de 2016, acto administrativo que determinó el traspaso de los objetivos, funciones, derechos y obligaciones del Fondo de Vigilancia y Seguridad a dicha entidad. Bajo este contexto, se insiste, entiende la Sala que en este evento operó de pleno derecho el fenómeno de la sucesión procesal, contemplada en el artículo 68 del Código General del Proceso de conformidad con la cual, si en el curso del proceso sobreviene la extinción de una persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso, la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurran.

[73] Ver folios 10-13, cuaderno principal del expediente. El Nuse (1,2,3), de conformidad con la información de la página web de la entidad, " es el Sistema Integrado que se encarga de recibir las llamadas de los ciudadanos o las entidades solicitando ayuda en eventos de Seguridad y Emergencias, como atender y capturar la información pertinente caracterizando los incidentes y tramitándolos hacia las agencias adscritas a la línea con el fin de despachar las unidades de los organismos de Emergencia y Seguridad en forma coordinada, con el fin de brindar una respuesta eficiente y rápida en cada uno de los escenarios.

" (http://www.123bogota.gov.co/index.php/quienes-somos/funcion) [74] Al respecto, la accionante indicó que "los reportes de las incapacidades se le entregaban a la supervisora y jefe de sección la señora Luz Dary Cuervo. A ella se le pedían los permisos para las citas con especialistas, porque las citas con médico general había que pedirlas en horas que no tuviéramos turno". Igualmente, alegó que "nosotros sí cumplíamos horarios de entrada que se marcaban con el carnet del NUSE con el código de barras." Ver folio 51 del cuaderno No. 2 del expediente.

[75] Aspectos que no fueron demostrados por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá en sus intervenciones. En efecto, no se indicó si las funciones de recepcionista de la línea de emergencias las podía cumplir en teléfonos propios del contratista o con equipos auxiliares ajenos a los suministrados por la entidad o si en ese mismo entendido, podía responder las llamadas desde su lugar de residencia o cualquier otro lugar en el que contara con señal para recibir las llamadas de los ciudadanos.

[76] Entidad que asumió la funciones del liquidado Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, según el Acuerdo Distrital 637 de 31 de marzo de 2016.

[77] Al respecto ver, entre otras, las sentencias T-595 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-760 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa;

C-351 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, y C-620 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa. [78] Tal mandato para el caso de los derechos de la población en situación de discapacidad deriva, entre otras fuentes, de disposiciones constitucionales, como los artículos 47, 54 y 68; de enunciados normativos incorporados al bloque de constitucionalidad en sentido estricto, como aquellos de la Convención sobre los Derechos de personas con Discapacidad;

y, de otras normas con estatus legal -especial u ordinario-, como las leyes 361 de 1997, 1145 de 2007 y 1618 de 2013. [79] “Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2016-2020, Bogotá Mejor para todos”.

[80] “Artículo 33. El ingreso al servicio público o privado de una persona limitada que se encuentre pensionada, no implicará la pérdida ni suspensión de su mesada pensional, siempre que no implique doble asignación del tesoro público.” [81] M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Providencia en la que se analizó la constitucionalidad del artículo 34 de la Ley 361 de 1997.

[82] “ 3.2.1 Respecto del primer tema, lo que tiene que ver con el ingreso a la actividad laboral de las personas que sufren limitación, en los términos expresados por el artículo 54 de la Carta: “El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud ” (se subraya) (en armonía con los arts. 13, 47 y 68 de la Constitución), sólo hay que enfatizar que en el caso de las personas con limitaciones, es un hecho ampliamente conocido, que la importancia del acceso a un trabajo no se reduce al mero aspecto económico, en el sentido de que el salario que perciba la persona limitada sea el requerido para satisfacer sus necesidades de subsistencia y las de su familia. No, en el caso de las personas con limitaciones, el que ellas puedan desarrollar una actividad laboral lucrativa adquiere connotaciones de índole constitucional pues, se ubica en el terreno de la dignidad de la persona “como sujeto, razón y fin de la Constitución de 1991” (sentencia T-002 de 1992), que permite romper esquemas injustamente arraigados en nuestro medio, como aquel de que un limitado físico, sensorial o psíquico es “una carga” para la sociedad. El ingreso a la actividad laboral permite transformar estos criterios en principios de respeto y aceptación de las diferencias del otro, asuntos que en un Estado Social de Derecho corresponden a sus principios fundamentales. Dentro de este marco se debe entender que es obligación del Estado brindar a todas las personas y en especial a las que sufren limitaciones, el derecho a desarrollar un trabajo, en la medida de sus posibilidades, que pueda ser útil para la sociedad, para él mismo y su familia, y que por el mismo reciba un salario. En otras palabras, el tema que aquí se debate alude a los más caros principios constitucionales que tienen que ver con la dignidad de la persona.”

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/SU040-18.htm
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.