COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1041/00

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1041/00
Expediente	—
Fecha	1999-12-03
Sala	Sala Novena de Revisión
Magistrado ponente	Dr ALVARO TAFUR
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho Al Trabajo
- Principio De Primacia De Realidad Sobre Formalidades Establecidas Por Sujetos De Relaciones Laborales Contrato De Trabajo Y Contrato De Prestacion De Servicios
- Personal Docente
- /Derecho Al Minimo Vital Del Trabajador

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Instaurada por Dianis Martínez Gutiérrez, Meibis Ocaña Oliveros, Jaime Bravo Herrera, Ninfa Rosa Camargo Díaz, Martín Oliveros Ruiz, Sandy Cecilia Delgado Arrieta y Edgardo Santodomingo Romero, contra el Municipio de Astrea,

Texto completo

T-1041-00 Sentencia T-1041/00 Sentencia T-1041/00 DERECHO AL TRABAJO -Fundamental PRINCIPIO DE PRIMACIA DE REALIDAD SOBRE FORMALIDADES ESTABLECIDAS POR SUJETOS DE RELACIONES LABORALES CONTRATO DE TRABAJO Y CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS -Diferencias PERSONAL DOCENTE -Pago de salarios /DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR -Pago de salarios atrasados Referencia:

expediente T-310.877 Acción de tutela instaurada por Dianis Martínez Gutiérrez, Meibis Ocaña Oliveros, Jaime Bravo Herrera, Ninfa Rosa Camargo Díaz, Martín Oliveros Ruiz, Sandy Cecilia Delgado Arrieta y Edgardo Santodomingo Romero, contra el Municipio de Astrea, Departamento del Cesar.

Magistrado Ponente: Dr. ALVARO TAFUR GALVIS. Santafé de Bogotá, D.C. , agosto nueve (9) del año dos mil (2000). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra y Alvaro Tafur Galvis quien actúa como ponente, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente SENTENCIA en el proceso de revisión de los fallos que decidieron la acción de tutela instaurada por Dianis Martínez Gutiérrez, Meibis Ocaña Oliveros, Jaime Bravo Herrera, Ninfa Rosa Camargo Díaz, Martín Oliveros Ruiz, Sandy Cecilia Delgado Arrieta y Edgardo Santodomingo Romero, en contra del Municipio de Astrea, Departamento del Cesar, por violación de sus derechos fundamentales al trabajo y a una vida digna.

I. ANTECEDENTES Corresponde a esta Sala revisar las sentencias dictadas por los jueces de instancia de conformidad con lo dispuesto por la Sala de Selección Número Cuatro, mediante auto de tres (3) de mayo del año en curso.

1. La acción de tutela. Dianis Martínez Gutiérrez, Meibis Ocaña Oliveros, Jaime Bravo Herrera, Ninfa Rosa Camargo Díaz, Martín Oliveros Ruiz, Sandy Cecilia Delgado Arrieta y Edgardo Santodomingo Romero, en escritos separados, pero decididos en la misma sentencia, instauraron acción de tutela en contra del Municipio de Astrea.

Pretenden los accionantes que el juez constitucional le ordene al Alcalde del Municipio de Astrea pagar los salarios percibidos por los actores entre los meses de agosto y noviembre de 1998, como también durante el período transcurrido entre mayo y noviembre de 1999, por haber prestado a la Administración Municipal servicios personales como docentes asignados a diferentes escuelas de dicho Municipio. Asimismo, Jaime Bravo Herrera reclama el pago de la remuneración devengada durante los dos semestres de 1999.

1.1. Hechos Los accionantes afirman que prestan servicio al Municipio de Astrea como educadores; aducen que han ejecutado su labor en forma continua durante los períodos para los cuales fueron contratados y aseguran que la entidad accionada les adeuda los salarios correspondientes a noventa días laborados durante 1998, al igual que lo asignado para retribuir su trabajo, durante el segundo semestre de 1999.

Exponen los actores que no cuentan con ingresos diferentes a los que deben recibir del ente accionado por la prestación de sus servicios y que el incumplimiento en el pago de sus salarios les ha impedido atender su propia subsistencia y la de su familia. Califican su situación como apremiante porque, debido a que el Municipio ha incumplido todas sus promesas de pago, quienes en un principio les otorgaron crédito para atender sus necesidades básicas, les exigen el cumplimiento de las obligaciones adquiridas para continuar suministrándoles alimento y vivienda; circunstancia que ha tornado en desesperada su situación, por tratarse en su mayoría de padres de familia -en algunos casos mujeres cabeza de familia-, que deben velar por la subsistencia de hijos menores.

1.2. Pruebas -Siete documentos denominados “Orden de Prestación de Servicio Temporal”, expedidos por el Secretario de Educación del Municipio de Astrea, en el mes de julio de 1999, a nombre de cada uno de los accionantes, en las cuales figura, además, el establecimiento educativo ante el cual el docente debía prestar el servicio, que debía hacerlo entre julio y noviembre de 1999 y que recibiría una asignación mensual básica de trescientos setenta mil seiscientos veintiocho pesos ($370.628.oo).

-Seis autorizaciones suscritas por el “Alcalde Municipal de Astrea”, en el mes de agosto de 1998, para autorizar a cada uno de los accionantes “cumplir funciones propias de docentes” en diferentes escuelas del Municipio, durante noventa días, entre el 24 de agosto y el 26 de noviembre de 1998 -No se aportó la autorización a nombre de Jaime Bravo Herrera-.

-Una constancia expedida por Jorge Enrique Zarabanda, quien se identificó como “Directivo Docente” de la Escuela Corazón de Jesús, ubicada en la Vereda el Yucal del Municipio de Astrea, de conformidad con la cual Jaime Bravo Herrera habría prestado sus servicios como educador entre el 2 de febrero y el 2 de julio de 1999.

-Cinco Registros Civiles de Nacimiento y un Certificado de Nacido Vivo que demuestran que, con excepción de Sandy Cecilia Delgado Arrieta y Edgardo Santodomingo Romero, todos los accionantes tienen a su cargo hijos menores de edad.

-Sendas facturas, letras y documentos de cobro a cargo de cada uno de los actores por concepto de gastos de alimentación, vivienda y salud. - El juzgado que conoció del asunto en primera instancia citó a todos los accionantes a absolver interrogatorio formulado por el despacho. Se los interrogó con respecto de sus condiciones familiares y económicas, también se les preguntó sobre las condiciones, lugar y tiempo de prestación del servicio. De las respuestas

de los accionantes se puede colegir que todos los absolventes, a tiempo de su declaración, ejecutaban la labor asignada en forma personal -en muchos casos como único docente a cargo de impartir instrucción en el plantel al cual fue asignado-. También quedó claro que el incumplimiento en el pago de los salarios causados ha afectado la subsistencia de los accionantes y la de su familia, debido a que, en todos los casos, el salario constituía su único ingreso.

2. Respuesta del ente accionado. El Alcalde del Municipio de Astrea, en escritos separados, pero de igual contenido, contestó la demanda instaurada.

Afirmó que desde el mes de junio de 1999, fecha en que asumió la dirección de la Administración Municipal, ha puesto todo su empeño en atender las obligaciones a cargo del ente que dirige, empero, adujo que la capacidad económica del Municipio solo le ha permitido realizar abonos parciales a algunas de las obligaciones existentes.

Sostuvo haber ofrecido a los docentes cancelarles los salarios correspondientes a los meses de mayo, junio y julio, del año próximo pasado, como también la prima causada en 1998, con los recursos provenientes del IVA que recibiría en noviembre de 1999, empero que no fue posible hacerlo porque los alcaldes anteriores comprometieron mas del 50% de los recursos que el Municipio recibe bimestralmente, para atender obligaciones adquiridas con entidades financieras.

Adujo que, como deben atenderse dichas obligaciones y además “(..)los embargos judiciales del Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Cesar (..)” , la distribución prevista en la Ley 60 de 1993 no puede cumplirse, porque, a su juicio, no existen límites en dicho ordenamiento, “(..)para la pignoración de los recursos del IVA en lo referente a créditos bancarios.” 3.

Las decisiones que se revisan. 3.1. Sentencia de primera instancia El Juzgado Promiscuo Municipal de Astrea, a quien correspondió en primera instancia el conocimiento de todos las acciones, mediante una sola providencia fechada el tres (3) de diciembre de 1999, resolvió todas las pretensiones concediendo el amparo invocado. En consecuencia ordenó al Alcalde Municipal a que, en las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la providencia, proceda a cancelar los salarios adeudados. Además previno al representante del ente accionado para que evite volver a incurrir en las omisiones que dieron origen a la acción y ordenó compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para que investigue su conducta.

Como fundamento de su decisión, el juzgado de instancia consideró que el derecho al trabajo tiene la categoría de fundamental en cuanto proporciona los recursos para que el trabajador pueda atender sus necesidades básicas y las de su familia; adujo que las entidades públicas deben efectuar las gestiones presupuestales necesarias para garantizar a los trabajadores el pago puntual de su salario y recordó que la administración está obligada a verificar, en forma previa a su designación, la existencia del rubro presupuestal que le permitirá dar cumplimiento a las obligaciones que adquiera con los trabajadores que contrata.

Respecto del manejo de las finanzas públicas por la entidad accionada afirmó, “que el despacho ha hecho un análisis del presupuesto municipal y encuentra que [si] el ordenador de gastos le diera correcta ejecución al mismo no se presentarían estas situaciones, ya que como el mismo alcalde lo menciona en su escrito, se le está dando otro destino a los dineros: pagar embargos, créditos [B]ancarios y crédito a proveedores, dejando por fuera los pagos prioritarios: salarios de los empleados.” Afirmó haber realizado un estudio de los ingresos que recibió el Municipio de Astrea en la primera quincena del mes de noviembre de 1999, el cual le permitió concluir:

-Que el Municipio recibió la suma de ciento ocho millones doscientos cuarenta mil pesos ($108.240.000.oo) para atender gastos educativos. -Que dicho ente territorial debía cancelar por concepto de salarios a los docentes, temporales, fijos, de tiempo completo y de medio tiempo, la cantidad aproximada de noventa y dos millones de pesos ($92.000.000.oo).

-Que no podían haberse realizado más erogaciones con cargo a la partida destinada a gastos educativos, porque el ente accionado no ha afiliado a los docentes a la Seguridad Social -esta última afirmación la sustenta en que la orden emitida por su despacho, mediante sentencia de tutela proferida el 15 de febrero de 1999, para que se cumpla con esta obligación, a la fecha de la decisión que se revisa, no se había cumplido-.

Para concluir afirma que el ente territorial accionado no paga salarios, ni realiza obras, empero, que debe atender obligaciones financieras a favor de los bancos Ganadero y Agrario por valor de treinta y ocho millones cuatrocientos ochenta mil ochocientos treinta y dos pesos ($38.480.832.oo) y ciento sesenta y un millones quinientos setenta y seis mil setecientos treinta y siete pesos ($161.576.737.oo), respectivamente.

Termina el análisis emprendido con la afirmación de que el demandado tuvo recursos con que atender el pago de los salarios de los docentes, empero, conceptúa, que la situación que afronta el Municipio de Astrea tiene su origen en la corrupción administrativa que a dado lugar a sendas actuaciones de la Fiscalía General de la Nación, las cuales han involucrado tanto a anteriores administraciones, como a la gestión actual.

3.2. Impugnación de la entidad accionada. El Alcalde del municipio accionado impugnó la decisión. Para sustentar la alzada sostuvo: -Que la decisión desconoció los derechos fundamentales del "actual mandatario municipal y de la comunidad" .

-Que los accionantes han debido acudir a la justicia ordinaria. -Que, con el pretexto de proteger el derecho fundamental al trabajo, no se puede ordenar el pago de salarios porque "la constitución protege es la posibilidad de que todos los colombianos accedan a un trabajo que los dignifique, pero cuando surgen incumplimientos o contradicciones en las relaciones laborales, no se está violando ningún derecho fundamental, lo que hace obligante recurrir a la justicia ordinaria (..)".

-Que en la decisión no se tuvo en cuenta que los ingresos que recibió "el municipio en el mes de noviembre, corresponden a ingresos emanados del IVA y no de ingresos corrientes, dinero que tiene una destinación específica y que además por disposición del Ministerio de Hacienda fueron recortados (..).".

Para concluir solicitó la revocatoria de la decisión tomada por el Juzgado de Primera Instancia, con el objeto de restablecer su derecho y el de la comunidad que representa, al debido proceso, desconocido por el Ad Quo al tramitar, por vía de tutela, un asunto de competencia de la justicia ordinaria.

3.3. Sentencia de segunda instancia El Juzgado Civil del Circuito de Chiriguaná, Departamento del Cesar, a quien correspondió la alzada, mediante fallo del quince (15) de febrero del año en curso revocó la decisión, sin embargo, previno a la entidad accionada para que evite volver a incurrir en las omisiones que originaron las acciones, porque, en ese caso, sería objeto de sanciones.

Para tomar la anterior decisión la Jueza consideró que entre los accionantes y el ente accionado existía una relación contractual, que tenía por objeto la prestación de servicios educativos, empero, afirmó que dicho convenio no fue de carácter laboral. Para sustentar su decisión dijo apoyarse en la sentencia C-056 de 1993 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, de ésta Corporación, la cual le permitió afirmar que "(..) el juez de tutela debe estarse en la legalidad del contrato estatal, el cual ubica a los accionantes dentro de un grupo totalmente distinto a los empleados oficiales.

" Prosigue su análisis en los siguientes términos: "(..) hasta tanto no se declare la existencia de una relación laboral mediante la acción correspondiente ante el juez natural, el Juez de Tutela debe estarse a la legalidad presumida de la relación contractual y fallar de acuerdo a sus efectos.

" Estimó que la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos, como tampoco para modificar la competencia de los jueces. Lo anterior la llevó a concluir que la acción entablada debía

revocarse por improcedente; sin embargo aclaró que su decisión no debía entenderse como un desconocimiento de la situación económica que afrontan los accionantes, ni tampoco como indiferencia de su parte, ante los problemas administrativos que afectan al Municipio accionado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia. Esta Sala es competente para conocer de la acción instaurada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 y en el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política y por los artículos 33 a 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. La materia sujeta a examen Corresponde a la Sala determinar si el incumplimiento del pago de la suma asignada a los accionantes para retribuir sus labores docentes en distintos centros educativos del Municipio de Astrea, Departamento del Cesar, durante noventa días en 1998 y por espacio de varios meses en 1999, puede ser reclamado por vía de tutela. Lo anterior por cuanto el juzgado de primera instancia concedió el amparo, mientras que el superior lo revocó alegando que la expedición de órdenes de prestación de servicio temporal hacen presumir una vinculación contractual no laboral y que dicha vinculación excluye, de suyo, la acción de tutela.

De ahí que resulte necesario, en primer término, determinar la clase de vinculación que dio origen a la obligación cuyo cumplimiento los accionantes pretenden hacer efectivo por vía de tutela. También habrá de analizarse, si él tramite excepcional previsto en la Constitución Política para proteger los derechos fundamentales, resulta procedente para amparar el derecho al pago del salario, invocado por los actores; si así fuera, se ordenará al mandatario local del Municipio de Astrea dar cumplimiento a las obligaciones salariales adquiridas con los actores, en caso contrario, se confirmará la decisión de segunda instancia que negó la protección.

3. El trabajo como derecho fundamental y la acción de tutela como vía para restablecer su cumplimiento. Tal como lo ha sostenido esta Corporación, en numerosos pronunciamientos, el trabajo es un derecho fundamental, porque, aunado a la dignidad humana se convierte en una de las razones o pilares en los cuales descansa la existencia misma del Estado Social de Derecho (Preámbulo, Art. 1 C.P.); de ahí que, en desarrollo de esta proposición, la Constitución Política proscriba toda forma de discriminación;

garantice la estabilidad de los trabajadores en el empleo; imponga una asignación salarial mínima y una retribución conforme a la calidad y cantidad de trabajo desarrollado; determine la irrenunciabilidad de los beneficios establecidos por las normas laborares en pro del trabajador y establezca la posibilidad de que éstos solo transijan y concilien los derechos inciertos y discutibles. También el ordenamiento constitucional dispone la aplicación, en caso de duda, del principio de la favorabilidad en beneficio del trabajador; la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales y garantiza al trabajador la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario.

De otra parte, también se ha dicho que la protección del orden jurídico al trabajo no termina en los presupuestos enunciados por el ordenamiento constitucional, porque estos son, únicamente, los indicativos de la filosofía que inspiró al Constituyente, los cuales deben ser desarrollados ampliamente por aquellos que de una u otra manera intervienen en la relación, con el objeto de que la dignidad del trabajador, la protección de su labor y la justicia en las relaciones laborales se garanticen plenamente [1] .

No obstante, aunque el trabajo tiene la categoría de derecho fundamental, no por esto todos los conflictos derivadas de las relaciones laborales deben ser tramitadas por vía de tutela, porque, ha de recordarse que esta especial acción, ha sido establecida en nuestra Constitución Política para tramitar aquellas violaciones de los derechos fundamentales que no tienen previsto en el ordenamiento un trámite especial, al igual que para remediar aquellas situaciones en las cuales se configura un perjuicio grave, inminente e irreparable, que solo el procedimiento constitucional puede evitar o mitigar (Art. 86 C.P., Art. 6 Decreto 2591 de 1991). De ahí que la regla general es, que debe acudirse a la jurisdicción ordinaria

para que mediante los procedimientos previamente establecidos se solucionen las diferencias originadas en una relación laboral, sin que esta exigencia implique desconocimiento del carácter fundamental del derecho al trabajo en todas sus manifestaciones, porque solo respetando las reglas propias de cada asunto, se garantiza plenamente la realización del derecho al trabajo, dentro del marco constitucional del respeto al derecho, también fundamental, del debido proceso (Art. 29 C.P.).

En consecuencia, la jurisprudencia constitucional, para el caso concreto de los conflictos surgidos entre trabajador y patrono por el incumplimiento o retardo en el pago de la obligación de pagar el salario ha sostenido, mediante decisiones que constituyen doctrina de obligatorio cumplimiento, que no procede la acción de tutela a menos que se encuentre demostrado que la omisión del accionado compromete el mínimo vital del accionante, porque, en este caso, la lesión necesariamente ha de considerarse grave e irremediable y la acción de tutela constituye la única vía capaz de lograr que no se consolide el perjuicio o que, cuando este se hubiere producido, cuando menos, se mitigue [2] .

Sin embargo, para aquellos casos en los cuales a la presentación de la demanda el perjuicio ya se hubiere producido y que la acción de tutela no pudiere mitigar, debe reclamarse ante la justicia ordinaria, porque el juez de tutela no resulta competente para tutelar el perjuicio que no se puede remediar.

4. El caso que se revisa Las decisiones que se revisan decidieron la acción de tutela instaurada por siete docentes -a la fecha de la presentación de la demanda vinculados al Municipio de Astrea- a los cuales no se les había cancelado su asignación mensual por los servicios prestados al ente accionado, durante noventa días en 1998 y por espacio de varios meses en 1999.

Tal como quedó consignado en el acápite de pruebas, los accionantes anexaron una orden, expedida por el Secretario de Educación del Municipio de Astrea, que prueba la vinculación de todos y cada uno de los demandantes a la entidad demandada en calidad de docentes asignados a diversos planteles educativos, durante el segundo semestre de 1999. También se probó, presentando seis comunicaciones suscritas por el Alcalde del ente accionado, que los educadores demandantes, estuvieron vinculados al mismo, durante noventa días durante 1998.

Asimismo, en escritos separados, pero de igual contenido, dirigidos a contestar la acción de tutela entablada por cada uno de los accionantes, el señor Laureano Peñaranda Jarara, a la sazón Alcalde del ente accionado, reconoció la vinculación laboral de los docentes y la deuda a cargo de la entidad que administraba. Para el efecto dijo haber puesto todo su empeño en saldar la “gigantesca deuda laboral contraída con los empleados y los profesores”, así mismo afirmó haber realizado pagos parciales a la deuda anterior y estar interesado en “ seguir contribuyendo al pago total de sus salarios ”.

Igualmente, en sendos escritos destinados a impugnar la decisión, el ciudadano Washington Barrios Nuñez, quien se identificó en aquel entonces como Alcalde del citado Municipio , no desconoció la vinculación laboral de los accionantes con la Administración Municipal, antes por el contrario, la aceptó al afirmar que “cuando existen incumplimientos o contradicciones en las relaciones laborales , no se está violando ningún derecho fundamental (..)”.

(Negrilla fuera del texto) . En consecuencia considera la Sala que no cabe duda alguna respecto de la vinculación de los accionantes al Municipio de Astrea y que ésta relación era -cuando menos hasta la presentación de la demanda- de naturaleza laboral; porque dichos educadores prestaron el servicio en forma personal, en planteles educativos asignados al Municipio y sabido es que en dichos establecimientos los maestros desarrollan los programas, siguen los métodos y acatan los horarios que las autoridades educativas del orden nacional, departamental y municipal imponen. Lo anterior es dable afirmarlo, no solo porque los documentos emitidos por la entidad accionada así lo indican, sino, además, en razón de que, en los interrogatorios absuelto por los demandantes el juez de primera instancia lo corroboró; en efecto, en absolución de posiciones los docentes afirmaron, bajo juramento, haber prestado su servicio en forma personal, en los plantes asignados en la respectiva orden de servicio, en muchos casos como único docente, en todos los casos para

impartir educación básica y afirmaron haber convenido que sus servicios serían retribuidos con una asignación básica mensual de trescientos setenta mil seiscientos veintiocho pesos ($370.628.oo) -Nada se dijo sobre la asignación acordada para retribuir el servicio durante 1998-.

Por consiguiente, resulta por demás sorprendente la decisión del Ad Quem, puesto que sin que exista ninguna duda sobre la vinculación laboral de los accionantes, decidió revocar la sentencia de primera instancia con el argumento de que correspondía a la justicia ordinaria decidir si las partes en conflicto estaban vinculadas por un contrato de trabajo o determinar, si, por el contrario, dicha vinculación obedecía a una prestación de servicios de carácter administrativo.

Al respecto debe destacarse que ni los accionantes, ni la entidad demandada mencionaron el contrato de prestación de servicios y que la única referencia que se encuentra en el expediente, la cual podría suscitar alguna duda sobre la naturaleza de la vinculación de aquellos, es la denominación que se utiliza para nombrar el contrato, en uno de los documentos que prueban la vinculación, puesto que en el escrito suscrito en julio de 1999 –ver acápite de pruebas- se lee: “Orden de Prestación de Servicio Temporal”.

Por lo anterior, todo parece indicar, que para el Ad Quem la anterior mención fue suficiente para que la prestación personal y subordinada de un servicio perdiera su naturaleza laboral, o lo que es lo mismo, para decidir con respecto de la naturaleza de la prestación del servicio de los educadores asignados por el ente accionado a cumplir labores docentes en distintos planteles del municipio, no contó para el juzgado de instancia la realidad sino, únicamente, el epígrafe de uno de los documentos utilizados para oficializar la vinculación.

Tampoco para la decisión fue importante que la entidad accionada, a quien le habría correspondido destruir la presunción de existencia del vínculo laboral, entre los docentes que prestaron el servicio en forma personal y el Municipio que se beneficio con dicha prestación -Art. 20 Decreto Reglamentario 2127 de 1945-, se abstuvo de hacerlo, asimismo, no se le dio importancia a que, en las distintas oportunidades en que intervinieron, los mandatarios locales hubiesen reconocido que la vinculación de los demandantes con el Municipio era de naturaleza laboral.

Mas aún, la sentencia de segunda instancia, que se comenta, pretendió sustentarse en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con el cual, los contratos administrativos de prestación de servicios no generan relación laboral ni prestaciones sociales y deben celebrarse por el término estrictamente indispensable, sin conseguirlo, porque el Ad Quem no tuvo en cuenta que la inexistencia de la relación laboral en dichos contratos, tal como lo entendió esta Corporación, al encontrar la disposición en mención ajustada a la Constitución Política, quedó supeditada a que no se den los elementos propios de un contrato laboral, porque al decir de la Corte, de conformidad con lo previsto por el artículo 53 de la Constitución Política, en la prestación del servicio lo que prima es la realidad de la relación no las formas establecidas por los contratantes. Se pronunció así la Corporación:

“Preferentemente, el principio constitucional de prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales tiene plena operancia en el asunto sub lite, en los casos en que se haya optado por los contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de manera que, configurada esa relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación que haya adoptado el vínculo que la encuadra, desde el punto de vista formal, con lo cual "agota su cometido al desentrañar y hacer triunfar la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado mismo."

[3] Cabe reiterar que de conformidad con el artículo 25 de la Carta Política, el trabajo constituye un derecho que goza “...en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.”.

De ahí que, haya sido clara la jurisprudencia de la Corporación en señalar que "La administración no está legalmente autorizada para celebrar un contrato de prestación de servicios que en su formación o en su ejecución exhiba las notas de un contrato de trabajo" y en caso que se presente un abuso de las formas jurídicas, “en gracia del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, se llegue a desestimar un aparente contrato de prestación de servicios que en su sustancia material equivalga a un contrato de trabajo, en cuyo caso la contraprestación y demás derechos de la persona se regirán por las normas laborales más favorables...."

[4] Finalmente, se plantea una violación a los principios de la función pública consagrados en los artículos 122, 123 y 125 de la Carta Política y a la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y los Convenios 87, 98, 100 y 111 de la O.I.T., acusaciones que tampoco tienen cabida en virtud de los argumentos expuestos en torno a la naturaleza y elementos esenciales y diferenciadores del contrato de prestación de servicios frente a la relación laboral, a la autonomía con que actúa el contratista, a la imposibilidad de que se equipare el mismo a una relación de trabajo y que por ende se deduzcan de ella prestaciones sociales así como derechos y garantías laborales.

Como quiera que la argumentación esbozada por los demandantes en razón a una utilización tergiversada de los contratos de prestación de servicios independientes efectuada por las entidades estatales escapa a este control de constitucionalidad; para esta Corporación amerita precisar que en el evento de que la administración con su actuación incurra en una deformación de la esencia y contenido natural de ese contrato, para dar paso al nacimiento disfrazado de una relación laboral en una especie de transformación sin sustento jurídico con interpretaciones y aplicaciones erradas, necesariamente enmarcará su actividad dentro del ámbito de las acciones estatales inconstitucionales e ilegales y estará sujeta a la responsabilidad que de ahí se deduzca.

De resultar vulnerados con esos comportamientos derechos de los particulares, se estará frente a un litigio ordinario cuya resolución corresponderá a la jurisdicción competente con la debida protección y prevalencia de los derechos y garantías más favorables del “contratista convertido en trabajador” en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales (C.P., art.53).

En resumen, a juicio de la Corte los cargos formulados por los demandantes, como se pudo registrar, parten de una premisa equivocada consistente en no haber diferenciado el contrato de prestación de servicios surgido del ejercicio de la autonomía de la voluntad, que son a los que alude la norma examinada con respecto al Estatuto General de Contratación para la administración pública, de los contratos de trabajo, cuya relación jurídica y elementos configurativos son bien diferentes, los cuales no se predican de la constitucionalidad de la disposición demandada sino de las deformaciones que en la aplicación práctica de esa figura contractual se han presentado.

En consecuencia, los razonamientos hasta aquí expuestos sirven de sustento a la Sala Plena de la Corte Constitucional para concluir que las expresiones acusadas del numeral 3o. del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, no vulneran los preceptos constitucionales, razón por la cual deberán ser declaradas exequibles, salvo que se acredite por parte del contratista la existencia de una relación laboral subordinada, como así se hará en la parte resolutiva de la presente providencia.” [5] (Negrilla fuera de texto).

De otra parte, resulta necesario apartarse del concepto de autonomía traído en las consideraciones de la providencia de segunda instancia que se revisa, porque en dicho pronunciamiento, con el propósito de descartar la subordinación en la prestación del servicio, el Ad Quem se apoyó en la capacitación recibida por los accionantes para impartir educación, como también en la experiencia adquirida en el desarrollo de su labor, para descartar la existencia de una relación subordinada entre éstos y el ente territorial accionado, confundiendo, de esta manera, idoneidad con independencia.

Por consiguiente, habrá de aclararse que quien ejecuta una labor en forma autónoma es porque se le ha conferido poder de determinación, siendo para el efecto indiferente que adolezca de capacitación o carezca de la misma o, lo que es lo mismo, hay autonomía, cuando en la relación contractual se ha dotado al ejecutor de un amplio margen de discrecionalidad, el cual le permite decidir como, cuando y donde desarrolla su gestión. No interesa para el efecto que las partes hubiesen establecido un marco general para el desarrollo de la labor contratada, porque las estipulaciones contractuales, por si solas, no son suficientes para restar o incrementar la autonomía de la gestión, en razón de que debe analizarse, en primer término, el desarrollo de la misma.

Ahora bien, tal como lo ha sostenido la Corporación, las instituciones educativas pueden elegir distintas modalidades de vinculación con sus docentes, las que atendiendo a las necesidades de la institución y de los educandos pueden dar lugar a regímenes de contratación diversos, pero, también se ha dicho que las formas distintas de prestación del servicio docente no privan a los profesores ocasionales del derecho que les asiste a exigir que su vinculación sea considerada como una relación laboral. De ahí que se haya considerado que los profesores vinculados con contrato temporal cuando realizan la misma labor que los docentes de tiempo completo o medio tiempo, tienen derecho a exigir y obtener igual tratamiento [6] .

Al respecto se pronunció así la Corporación: “Es claro que los "profesores ocasionales", al igual que los catedráticos, cumplen las mismas funciones que un profesor de planta, además deben acreditar para efectos de su vinculación similares requisitos de formación y experiencia, y tienen las mismas obligaciones que los docentes [de planta]; la diferencia con aquellos estriba en su forma de vinculación, a través de resolución, y en la temporalidad de la misma.

(..) El hecho de que la institución requiera transitoriamente los servicios del docente, al cual vincula para que cumpla actividades inherentes a sus funciones y naturaleza, la docencia y la investigación, y a quien le exige acreditar requisitos y calidades similares a los docentes de planta, no justifica que se le restrinjan sus derechos como trabajador. Si su vinculación es transitoria, el reconocimiento de las prestaciones sociales será proporcional al término de la misma, pero no se podrá negar, pues ello además de contrariar el principio de igualdad que consagra la Constitución, atenta contra lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta (..) (..) En efecto, como se ha sostenido anteriormente, estos profesores de cátedra tienen también una relación laboral subordinada, por cuanto cumplen una prestación personal de servicio, igual a la que realizan los profesores de tiempo completo, de medio tiempo o los llamados ocasionales a que se refiere el artículo 74. Ellos devengan una remuneración por el trabajo desempeñado y están sujetos a una subordinación como se les exige a los otros, como horarios, reuniones, evaluaciones, etc., contemplados en el reglamento.

(..) Entonces frente a esta similar situación de hecho que identifica la misma relación de trabajo subordinado de estos servidores públicos, debe corresponderles el mismo tratamiento en cuanto a prestaciones sociales, que deben pagárseles proporcionalmente al trabajo desempeñado. Otro tratamiento desconocería el principio de igualdad y de justicia y sería evidentemente discriminatorio.” En armonía con lo expuesto, a juicio de la Sala deberá revocarse la decisión de segunda instancia y confirmarse la sentencia de primera instancia, porque, tal como lo consideró el Ad Quo, los accionantes vieron afectados su mínimo vital al no recibir durante los meses de agosto a noviembre de 1999 la asignación mensual a la que tenían derecho, por haber prestado sus servicios, en calidad de docentes, durante dicho período al Municipio de Astrea y es la acción de tutela la única vía capaz de evitar que el perjuicio ocasionado a los accionantes, por no haber recibido el salario destinado a satisfacer su mínimo vital, se consolide. No obstante, habrá de concederse el amparo solo para la cancelación de estos salarios, puesto que las sumas causadas durante 1998, debido a su carácter de obligación simplemente legal, deben obtenerse mediante el proceso ejecutivo laboral, que deberá tramitarse ante la jurisdicción ordinaria, porque la acción de tutela no procede para exigir el cumplimiento de obligaciones, sino para evitar la realización de un perjuicio irremediable y el daño causado por no haber recibido el pago de los salarios devengados

durante este período, al instaurarse la acción, ya no podía ser evitado, tampoco podía ser aliviado, por haberse consumado haciendo a ésta vía excepcional improcedente.

Así mismo, no se concederá la protección invocada por el accionante Jaime Bravo Herrera para obtener el pago de las acreencias que dice le adeuda la accionada, por haber prestado sus servicios a dicho Municipio en calidad de docente, durante el primer semestre de 1999, porque los salarios causados durante este período, al igual que los devengados durante 1998 -como quedó explicado-, no pueden cobrarse por vía de tutela.

IV. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia proferida el quince (15) de febrero del presente año por el Juzgado Civil del Circuito de Chiriguaná, Departamento del Cesar, mediante la cual se revocó la sentencia dictada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Astrea, dentro de la acción de tutela instaurada por Dianis Martínez Gutiérrez, Meibis Ocaña Oliveros, Jaime Bravo Herrera, Ninfa Rosa Camargo Díaz, Martín Oliveros Ruiz, Sandy Cecilia Delgado Arrieta y Edgardo Santodomingo Romero, contra el Municipio de Astrea por haber desconocido el derecho fundamental de los accionantes a una vida digna atendiendo su propia subsistencia y la de su familia con el producto de su trabajo.

Segundo. CONFIRMAR la sentencia de primera instancia dictada en el mismo asunto por el Juzgado Promiscuo Municipal de Astrea en el Departamento del Cesar, el tres (3) de diciembre de 1999.

En consecuencia , ORDENAR al Municipio de Astrea, que si no lo ha hecho hasta el momento, cancele en las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta providencia, los salarios devengados por los accionantes en razón de la prestación personal de su servicio, como docentes asignados a distintos planteles de dicho Municipio, entre agosto y noviembre de 1999.

Tercero. Abstenerse de decidir respecto de la solicitud de pago de las acreencias laborales a cargo de la misma entidad y a favor de los mismos accionantes, causadas durante el año de 1998, al igual que respecto de los salarios que aduce el actor Jaime Bravo Herrera, haber devengado por la prestación de sus servicios como docente durante el primer semestre de 1999, porque estas obligaciones deberán reclamarse ante la justicia ordinaria de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto. CONFIRMAR el numeral segundo de la providencia de primera instancia que se revisa, en consecuencia, prevenir a la Administración Municipal demandada para que se abstenga de incurrir en conductas semejantes y ordenar que se compulsen copias a la Procuraduría General de la Nación para que investigue y sancione, si es del caso, las actuaciones administrativas que dieron lugar a la presente acción.

Quinto. Líbrense por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado Ponente ANTONIO BARRERA CARBONELL ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado Magistrado MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Entre otras C-056/93 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[2] Consultar entre otras SU-995 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz. [3] Sentencia C-555/94, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz [4] Sentencia C-056/93, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[5] C-154/97 M.P. Hernando Herrera Vergara. [6] C-06/96 M.P. Fabio Morón Díaz. En igual sentido C-517/99 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 20 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.