



COMUNICADO No. 18

Abril 17 de 2017

I. SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIA T-480/16-AUTO 186 2017 (Abril 17)
 M.P. Alberto Rojas Ríos

La Sala Plena de la Corte Constitucional declaró la nulidad parcial de la sentencia T-480 de 2016 solicitada por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, por violación del precedente jurisprudencial contenido en múltiples sentencias de tutela, entre ellas, la T-269 de 1995, SU-224 de 1998, T-668 de 2000, T-990 de 2000, T-1117 de 2000, T-1173 de 2000, T-1605 de 2000, T-1081 de 2000 y T-1029 de 2001.

La Corte estableció que existen dos escenarios claramente diferenciados con respecto a la línea jurisprudencial que involucra a las madres comunitarias, la primera, donde se indica que no existe un contrato de trabajo entre estas y las asociaciones o entidades que participan en el programa y que el vínculo es de naturaleza contractual de origen civil y, la segunda, a partir de la sentencia T-628 de 2012, donde se empiezan a señalar las transformaciones que se han presentado en esta relación. Posteriormente, se expide la Ley 1607 del 26 de diciembre de 2012 y el Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamentó el artículo 36 de la mencionada Ley; allí se consagró que las madres comunitarias serían vinculadas mediante contrato de trabajo, que no tendrían la calidad de servidoras públicas, que prestarían sus servicios a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios y que no se podía predicar solidaridad patronal con el ICBF.

La Corporación analizó que las madres comunitarias son sujetos de especial protección constitucional; por lo tanto, se dispuso mantener la decisión con respecto a **TUTELAR** los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, a la dignidad humana y al mínimo vital de las 106 madres comunitarias que acudieron en solicitud de amparo y se **ORDENÓ** al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF-, por medio de su representante legal o quien haga sus veces, adelantar los respectivos trámites administrativos para que se reconozcan y paguen los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social correspondientes a los tiempos efectivamente acreditados como madres comunitarias, a efecto de que obtengan su pensión, de conformidad con la legislación aplicable y en los términos expuestos en la parte motiva del auto de nulidad parcial.

En consecuencia, se acordó la siguiente parte resolutive:

"Primero.- Declarar la **NULIDAD PARCIAL** de la sentencia T-480 de 2016 y, en consecuencia, en su lugar, tomar las decisiones que se enuncian en esta providencia.

Segundo.- REVOCAR la sentencia proferida en única instancia por el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Medellín, de fecha veinticinco (25) de noviembre de dos mil quince (2015), que declaró improcedente la acción de tutela (expediente T-5.457.363) promovida por:

	Accionante	Edad (años)
1	Inés Tomasa Valencia Quejada	77

En su lugar, **TUTELAR** los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la seguridad social, a la igualdad y al mínimo vital de Inés Tomasa Valencia Quejada (expediente T-5.457.363), desde el veintinueve (29) de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho (1988) o desde la fecha en que con posterioridad se haya vinculado al Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad haya estado vinculada a dicho programa, en los términos expuestos en este fallo.

Tercero.- ORDENAR al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- que, por medio de su representante legal o quien haga sus veces, si aún no lo ha hecho, en el término de tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, adelante el correspondiente trámite administrativo para que se reconozcan y paguen a nombre de Inés Tomasa Valencia Quejada (expediente T-5.457.363) los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social, por el tiempo efectivamente acreditado como madre comunitaria, a efecto de que obtenga su pensión, de conformidad con la legislación aplicable y en los términos de este auto, desde la fecha en que se haya vinculado al Programa Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad haya estado vinculada a dicho programa. Tales aportes deberán ser consignados al fondo de pensiones en que se encuentre afiliada o desee afiliarse la referida accionante.

Cuarto.- REVOCAR la sentencia proferida en única instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala de Decisión Laboral, de fecha veintitrés (23) de noviembre de dos mil quince (2015), en cuanto denegó por improcedente la acción de tutela (expediente T-5.513.941) promovida por:

	<i>Accionante</i>	<i>Edad (años)</i>
1	María Rogelia Calpa De Chingue	74
2	María Sara Paz De Lazo	72
3	Dolores Bertha Morales Regalado	76
4	Marina Cecilia Enríquez González	72
5	Luz María Andrade de Andrade	70
6	Sofía Gómez De Ortiz	70
7	Aura Rosalba Mena Daza	72
8	María Orfelina Taquez De La Cruz	74
9	Mariana Castro Arellano	74
10	Luz Esperanza Urbina De Guancha	72
11	Clara Elisa Castillo	76
12	Zoila Salazar Lucano	74
13	Ana Dolores Realpe De Castro	71
14	Rosa Érica Meléndez De Urresti	71
15	María Susana Realpe	72
16	Olga Inés Manosalva Belalcazar	76
17	Socorro Rosero De Hormaza	75
18	Isabel María Salazar	72
19	Teresa Carmela Enríquez Rodríguez	71
20	Laura Elina Estrada Molina	72
21	Leticia Betancourt	71
22	María Edith Cuero De Rodríguez	71
23	Ruth Esperanza Riáscos Eraso	75
24	Teresa Isabel Velásquez Leiton	73
25	Irma Esperanza Erazo Tulcanas	74
26	María Beatriz Narváez De Ruíz	75
27	María Dolores Parra De Rivera	73
28	Margarita Arteaga Guanga	71
29	María Del Socorro Betancourt De Estrada	74
30	Elvia Del Valle Rosero	77

31	<i>Aura Marina Hernández Pantoja</i>	72
32	<i>Érica Nohra Cabezas Hurtado</i>	74
33	<i>Tulia Aurora Valencia Hurtado</i>	72
34	<i>Cecilia Del Carmen De La Portilla Ortega</i>	78
35	<i>Celia Socorro Pantoja Figueroa</i>	70
36	<i>María Trinidad Meza López</i>	71
37	<i>Maura Barahona</i>	74
38	<i>Rosa Matilde Criollo Torres</i>	71
39	<i>María Graciela Caez Cuaicuan</i>	73
40	<i>Aura Sabina Checa De Melo</i>	74
41	<i>Rosa Amelia Espinosa De Mejía</i>	65
42	<i>Blanca Estrada De López</i>	73
43	<i>Yolanda Fabiola Mora</i>	50
44	<i>Isaura Lasso De Muñoz</i>	68
45	<i>María Laura Rosales De Armero</i>	62
46	<i>María Nidia Córdoba Díaz</i>	56
47	<i>Dolores Bastidas Trujillo</i>	80
48	<i>Fany Leonor Mora De Castro</i>	81
49	<i>Nelly Velásquez López</i>	80
50	<i>María Hortensia Gustínez Rosero</i>	79
51	<i>Zoila Rosa Meneses De Galeano</i>	81
52	<i>Meibol Klinger</i>	81
53	<i>Blanca Elvira Calvache Cancimansi</i>	78
54	<i>Marlene Del Socorro Tutistar</i>	55
55	<i>Ruth Del Rosario Jurado Chamorro</i>	48
56	<i>Marleny Orozco Núñez</i>	36
57	<i>María Stella Córdoba Meneses</i>	48

En su lugar, **TUTELAR** los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la seguridad social, a la igualdad y al mínimo vital de cada una de las cincuenta y siete (57) accionantes anteriormente relacionadas (expediente T-5.513.941), desde el veintinueve (29) de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho (1988), o desde la fecha en que con posterioridad se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas a dicho programa, en los términos señalados en este fallo.

Quinto.- ORDENAR al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- que, por medio de su representante legal o quien haga sus veces, si aún no lo ha hecho, en el término de tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, adelante el correspondiente trámite administrativo para que se reconozca y pague a nombre de cada una de las cincuenta y siete (57) accionantes relacionadas en este auto (expediente T-5.513.941), los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social, por el tiempo efectivamente acreditado como madres comunitarias, a efecto de que obtengan su pensión, de conformidad con la legislación aplicable y en los términos de este pronunciamiento, desde la fecha en que se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas al referido programa. Esos aportes deberán ser consignados al fondo de pensiones en que se encuentre afiliada o desee afiliarse cada madre comunitaria.

Sexto.- REVOCAR la sentencia proferida en única instancia por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cali, de fecha doce (12) de enero de dos mil dieciséis (2016), que denegó por improcedente la acción de tutela (expediente T-5.516.632) promovida por:

	Accionante	Edad (años)
1	Ana de Jesús Arciniegas Herrera	74
2	Luz Marina García De Izquierdo	72

3	<i>Bertha Omaira Gutiérrez Millán</i>	72
4	<i>Ana Isabel Hernández Molina</i>	71
5	<i>María Bertilda Nañez Conde</i>	75
6	<i>María Inés Nañez De Ramírez</i>	69
7	<i>Aurea Luisa Núñez Arboleda</i>	72
8	<i>María Paulina Ocampo De Ortiz</i>	74
9	<i>Rosa Elvia Ojeda Molano</i>	71
10	<i>Cástula Orobio Biojo</i>	75
11	<i>Elvia María Padilla Quejada</i>	82
12	<i>Fabiola Ascensión Ramírez Vargas</i>	71
13	<i>Berta Tulía Velasco</i>	80
14	<i>Ana Delia Zapata Castillo</i>	71
15	<i>Paula Oliva Medina Rentería</i>	66
16	<i>Zoila Martínez Escobar</i>	71
17	<i>Teófila Hurtado Álvarez</i>	75
18	<i>Catalina Hernández</i>	72
19	<i>Nolberta García Mejía</i>	55
20	<i>Isabel Domínguez Moreno</i>	76
21	<i>Patricia Díaz De Murillo</i>	77
22	<i>Elvia María Cuero Ibarquen</i>	77
23	<i>Corina Cuero Arboleda</i>	65
24	<i>Antonia Carabalí García</i>	73
25	<i>Urfa Nelly Borja</i>	71
26	<i>Aida María Arroyo Caicedo</i>	60
27	<i>Concepción Angulo Mosquera</i>	57
28	<i>Florencia Angulo Advincula</i>	75
29	<i>Adalgisa Betancourt De Aguirre</i>	74
30	<i>Mariana Mesa</i>	59
31	<i>Aura Nelly Micolta De Valencia</i>	73
32	<i>Eustaquia Mina</i>	70
33	<i>Martina Mondragón</i>	76
34	<i>María Cruz Mondragón Panameño</i>	71
35	<i>María Gertrudis Montaña Viafara</i>	73
36	<i>Patricia Morales</i>	54
37	<i>Leonila Alberta Murillo</i>	80
38	<i>Paula Eutemia Ordoñez Cabezas</i>	82
39	<i>Omaira Paredes De Camacho</i>	74
40	<i>Carmen Pretel García</i>	71
41	<i>Rosaura Riascos Caicedo</i>	72
42	<i>Epifanía Riascos De Hernández</i>	74
43	<i>Benilda Rentería Cuero</i>	77
44	<i>Carmen Rentería De Escobar</i>	78
45	<i>Hermenegilda Riascos Riascos</i>	75
46	<i>Alicia Riascos Sinisterra</i>	59
47	<i>Florencia Ruíz Cuero</i>	72
48	<i>Ana Margelica Vásquez De Gallego</i>	72

En su lugar, **TUTELAR** los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la seguridad social, a la igualdad y al mínimo vital de cada una de las cuarenta y ocho (48) accionantes anteriormente relacionadas (expediente T-5.516.632), desde el veintinueve (29) de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho (1988), o desde la fecha en que con posterioridad se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas a dicho programa, en los términos expuestos en este fallo.

Séptimo.- ORDENAR al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- que, por medio de su representante legal o quien haga sus veces, si aún no lo ha hecho, en el término de tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, adelante el correspondiente trámite administrativo para que se reconozcan y paguen a nombre de cada una de las cuarenta y ocho (48) accionantes relacionadas en este auto (expediente T-5.516.632), los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social por el tiempo efectivamente acreditado como madres comunitarias, a efecto de que obtengan su pensión, de conformidad con la legislación aplicable y en los términos de este pronunciamiento, desde la fecha en que se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas a dicho programa. Tales aportes deberán ser consignados al fondo de pensiones en que se encuentre afiliada o desee afiliarse cada madre comunitaria.

Octavo. Por Secretaría General de esta Corte, **REMITIR** copia de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, para que brinden la asesoría jurídica y el acompañamiento legal adecuado que requieran las ciento seis (106) accionantes identificadas en este auto, para el cumplimiento de este fallo, a efecto de materializar la eficacia de los derechos fundamentales reclamados.

Noveno.- DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo solicitado por las accionantes en las tutelas T-5.457.363, T-5.513.941 y T-5.516.632 aquí identificadas, en relación con el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS-, o quien hiciere sus veces, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

Décimo.- DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo pedido por las accionantes en las tutelas T-5.457.363, T-5.513.941 y T-5.516.632 aquí referidas, en relación con la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-, o quien hiciere sus veces, según lo establecido en la presente providencia.

Décimo Primero.- DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo solicitado por las accionantes en la tutela T-5.513.941 aquí identificadas, en relación con la sociedad Summar Temporales S.A.S., o quien hiciere sus veces, de conformidad con lo expuesto en este pronunciamiento.

Décimo Segundo.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **OFÍCIESE** al Juzgado Noveno Penal del Circuito de Medellín, al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala Laboral, y al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cali para que se **LÍBREN** las comunicaciones a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Décimo Tercero.- ADVERTIR a la entidad solicitante que contra esta decisión no procede recurso alguno."

El Magistrado **Alberto Rojas Ríos** salvó parcialmente su voto frente a la decisión mayoritaria de la Corte Constitucional que declaró la nulidad parcial de la Sentencia T-480 de 2016, la cual había amparado los derechos fundamentales a la igualdad, la seguridad social, la dignidad humana, el mínimo vital y el trabajo de 106 madres comunitarias. Se separó de dicha decisión en cuanto eludiéndose el principio de la prevalencia de la realidad sobre la mera formalidad, niega la existencia de los elementos de la relación laboral constituida entre las llamadas madres comunitarias y el ICBF (servicio personal, clara subordinación y estipendio periódico), que en su criterio aparecen acreditados en el proceso de amparo, y con ello los sueldos y sus respectivos derechos prestacionales no prescritos. Ello implica la inobservancia del mandato contenido en el artículo 25 de la Carta, según el cual, el trabajo es un derecho y una obligación social "y goza, en todas sus modalidades de la especial protección del Estado", así como la regla dispuesta en el parágrafo del artículo 334 de la Constitución, que prohíbe expresamente "invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales".

La Sentencia T-480 de 2016 no incurrió en vulneración del precedente. Para declarar su nulidad parcial, la mayoría de la Sala Plena invocó "numerosos precedentes" que negaban la existencia del contrato realidad, especialmente el supuestamente contenido en la

Sentencia SU-224 de 1998, cuya lectura textual deja claro, que allí no se realizó el estudio puntual del principio de primacía de la realidad sobre las formas, lo cual se hubiera erigido en precedente. En su criterio un tecnicismo instrumental para negar la protección de los derechos fundamentales cuya tutela se implora. Vienen premonitorias, dice, las palabras de los Magistrados Carlos Gaviria Díaz, Alejandro Martínez y José Gregorio Hernández, quienes al salvar su voto en ese fallo, la Sentencia SU-224 de 1998, advertían que la Sentencia T - 265 de 1995 no podía servir de precedente, y que la Corte de entonces, al igual que la de hoy, tenía *"la excepcional oportunidad para dilucidar doctrinariamente, de fondo y de manera clara y precisa, el tipo de relación jurídica que surge como consecuencia de las normas que permiten el funcionamiento de los hogares comunitarios"*. Y agregaban... *"No se nos escapan las dificultades presupuesta/es que para el Ejecutivo hubiera supuesto una definición como la que propiciamos, pero estimamos que es deber de la Corte, en defensa de los derechos fundamentales y de los postulados básicos del sistema jurídico y del Estado Social de Derecho, el de hacerlos explícitos sin entrar en consideraciones de conveniencia u oportunidad, que corresponden a otras autoridades."*

Más aún, recientemente la Corte había dicho en la Sentencia T-018 de 2016, que el artículo 4 del Decreto 1340 de 1995 *"no supone un obstáculo para analizar si la vinculación de la accionante con el ICBF constituyó un contrato laboral"*. Esta era la oportunidad propicia para que la Corte Constitucional, como autoridad judicial garante de los derechos fundamentales, hubiese ratificado el amparo concedido en la Sentencia T -480 de 2016, negando su nulidad parcial con la finalidad de tutelar de manera eficaz los derechos vulnerados durante décadas a las madres comunitarias.

El magistrado **Iván Humberto Escruce Mayolo**, presentó aclaración de voto y manifestó que aunque compartía la decisión al prever un contenido básico (acceso a la pensión), en su opinión se debió avanzar en la garantía del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, así como en el reconocimiento de relaciones triangulares, máxime tratándose de una población trabajadora históricamente desprotegida.

Una relación de trabajo puede ser disfrazada surgiendo la incertidumbre de cuál es la naturaleza del contrato o si se está ante una indeterminación de la ley, además de que las trabajadoras y trabajadores se enfrentan a la tercerización que impide conocer quien es realmente el empleador; todo lo cual se traduce en la denominada ambigüedad objetiva que impide adoptar medidas requeridas para clarificar y actualizar el ámbito de aplicación de la relación establecida o de la ley. Así mismo, el juez debe decidir en orden a la situación fáctica, empleando los medios usuales de prueba que establezca el legislador, el cual debe facilitar la determinación de una relación de trabajo, como ha llamado la atención la OIT, que tratándose de madres comunitarias ha solicitado regularizar su situación laboral.

Si bien la sentencia cuya nulidad se reclamaba en su totalidad, esencialmente por desconocimiento del precedente, pudo adoptarse *ab initio* por la Sala Plena, además de no haberse concentrado en la generalidad de las situaciones y establecer con mayor detenimiento si se contaba con los elementos probatorios requeridos para una decisión de fondo, tampoco estaba establecida la existencia de un precedente consolidado que descartara indefectiblemente que no se estuviera ante los elementos determinantes de un contrato de trabajo encubierto y recaído en quienes verdaderamente no ostentan la calidad de empleadores.

Mayormente cuando compromete un sector de la población trabajadora merecedora de especial protección constitucional, enfocada a restablecer los derechos de otra población aún en mayor situación de vulnerabilidad (menores de edad), con las cuales los jueces de la República deben mostrar mayor deferencia por la forma acogida por el Constituyente de 1991 de Estado social de derecho.

Considero, entonces, que el asunto no ha quedado zanjado y, por tanto, las madres comunitarias están habilitadas a presentar las acciones ordinarias laborales o, subsidiariamente, la acción de tutela para reclamar del Estado en cada caso individual la existencia o no de un contrato realidad.

En el evento que se hubiere mantenido incólume la decisión adoptada por la Sala de Revisión, dado el impacto fiscal que generaba, era necesario establecer su cumplimiento progresivo según el grado de vulnerabilidad.

Los magistrados **María Victoria Calle Correa, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo**, igualmente anunciaron aclaración de voto.

Por su parte los magistrados **Aquiles Arrieta Gómez y Antonio José Lizarazo Ocampo**, se reservan la posibilidad de una aclaración de voto.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Presidente