COMUNICADO 9

26 y 27 de marzo

El Comunicado 9 contiene tres decisiones. Se relacionan sus radicados y principales ejes temáticos:

Sentencia C-110/25 (Corte decidió estarse a lo resuelto en la Sentencia C-161 de 2024, que declaró inexequible, con efectos diferidos, la Ley 2281 de 2023 (creación del Ministerio de Igualdad y Equidad), por haberse configurado cosa juzgada constitucional)

Sentencia SU-111/25 (Corte declara la ineficacia de una conciliación por afectar derechos ciertos e indiscutibles de una trabajadora protegida con fuero de salud)

Sentencia C-112/25 (La Corte se declaró inhibida para pronunciarse sobre una demanda presentada en contra de una norma según la cual ciertas corporaciones públicas deben seguir las reglas establecidas en la ley 1904 de 2018)

Sentencia C-110/25 (marzo 26)
M.P. Natalia Ángel Cabo
Expediente D-15683

Corte decidió estarse a lo resuelto en la Sentencia C-161 de 2024, que declaró inexequible, con efectos diferidos, la Ley 2281 de 2023 (creación del Ministerio de Igualdad y Equidad), por haberse configurado cosa juzgada constitucional

1. Norma demandada

La Ley 2281 de 2023 que dispuso la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad.[1]

2. Decisión

Único. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-161 de 2024, mediante la cual se decidió "[d]eclarar **INEXEQUIBLE** la Ley 2281 de 2023, '[p]or medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones', por vicios de procedimiento en su formación" y "**DIFERIR** los efectos de la presente decisión, por el término de dos (2) legislaturas, contadas a partir del 20 de julio [de] 2024. Una vez culmine la

[1] http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2281_2023.html.

legislatura 2025-2026, la Ley 2281 de 2023 dejará de producir efectos definitivamente y no formará parte del ordenamiento jurídico".

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de la Ley 2281 de 2023 "por medio de la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones". Para el accionante, la ley demandada vulneró los artículos 334 de la Constitución y 7 de la Ley 819 de 2003. El demandante indicó que, durante el trámite legislativo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no cumplió con su deber de analizar el impacto fiscal que generaría la creación de un nuevo ministerio.

Al resolver el asunto, como cuestión previa, la Corte analizó la posible configuración de la cosa juzgada constitucional en este caso. Para esto, reiteró su jurisprudencia sobre esa institución y luego se refirió al contenido de la Sentencia C-161 de 2024 que declaró la inexequibilidad con efectos diferidos de la misma ley que ahora se demanda, por un cargo igual al que aquí se formuló. Los efectos de esa decisión fueron diferidos por el término de dos (2) legislaturas, contadas a partir del 20 de julio de 2024. Así, según la Sentencia C-161 de 2024, una vez culmine la legislatura 2025-2026, la Ley 2281 de 2023 dejará de producir efectos definitivamente y no formará parte del ordenamiento jurídico.

Con base en esas consideraciones, la Corte concluyó que en el caso concreto se configuró la cosa juzgada formal y relativa. Lo primero, porque existe identidad entre la ley acusada en esta ocasión y aquella que fue declarada inexequible con efectos diferidos en la Sentencia C-161 de 2024. Lo segundo, pues mientras el plazo del diferimiento no concluya, es posible plantear nuevos cargos.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez** Najar aclaró voto frente a la decisión adoptada.

En este caso, el magistrado **Ibáñez Najar** acompañó la decisión relativa a estarse a lo resuelto en la Sentencia C-161 de 2024 porque, en efecto, se configura la cosa juzgada constitucional en los términos señalados en la providencia. Con el debido respeto por las decisiones de esta Corporación y al considerar que, al acatar lo resuelto, se reitera la

decisión adoptada en la parte resolutiva de la Sentencia C-161 de 2024, el magistrado Ibáñez Najar aclaró su voto y, con ello, reitera su salvamento al resolutivo segundo de la precitada providencia.

En concreto, aunque estuvo de acuerdo con la declaratoria de inexequibilidad de la Ley 2281 de 2023 —derivada del incumplimiento del requisito de analizar el impacto fiscal del proyecto de ley (resolutivo primero)—, expresó un categórico disenso frente al resolutivo segundo de la Sentencia C-161 de 2024, el cual pretendía diferir los efectos de la decisión de inexequibilidad al término de dos legislaturas. A su juicio, los graves vicios en el trámite —particularmente, la adopción de un acto de naturaleza legislativa sin el quórum decisorio— encuadraban la situación en el supuesto previsto en el artículo 149 de la Constitución, en tanto que la actuación adelantada por el Congreso carecía de validez al incurrir en vicios insubsanables a los cuales "no podrá dárseles efecto alguno". Por ello, la Corte tenía la obligación constitucional de retrotraer los efectos de la inexequibilidad de la norma demandada al momento de su sanción.

En ese contexto, el magistrado Ibáñez Najar precisó que, como habían señalado los demandantes del proceso D-15.146, la Comisión Primera del Senado de la República no aprobó el informe de ponencia para el primer debate, ya que, como se evidencia al examinar el acervo probatorio, en el momento de votar la Comisión no contaba con el quórum decisorio, dado que sólo estaban presentes 10 de los 21 senadores que la integran. Esta circunstancia se tradujo en un vicio que afectó una etapa fundamental del proceso legislativo y que, además, no fue subsanado en el trámite. Por ello, a diferencia de lo indicado en la providencia por la Sala Plena, se consideró que se generó una vulneración de los artículos 145, 149 y 157 de la Constitución, así como de los artículos 157 y 174 de la Ley 5 de 1992, orgánica del Congreso de la República.

Respecto al artículo 145 de la Constitución, la afectación se configuró porque la decisión se adoptó sin contar al menos con la asistencia de la mayoría de la Comisión. Asimismo, se vulneró el artículo 157 de la Constitución, ya que el proyecto de ley no habría podido convertirse en ley al no haberse aprobado conforme a las reglas exigidas en la Constitución para surtir integralmente el primer debate; lo cual, de consecuencia, obligaba a la aplicación del artículo 149 de la Constitución. En efecto, las actuaciones del Congreso realizadas fuera de las condiciones constitucionales previstas para el trámite legislativo carecerán de validez, y los actos que se hayan adoptado "no podrán dárseles efecto alguno".

Por ello, a juicio del magistrado Ibáñez Najar, en la Sentencia C-161 de 2024 no era posible diferir los efectos de la decisión de inexequibilidad al término de dos legislaturas. Dado que la actuación careció de toda validez y, conforme al precitado artículo 149 de la Constitución, a los actos proferidos "no se les podrá dar efecto alguno", la Corte tenía la obligación de retrotraer los efectos de la inexequibilidad de la norma demandada al momento de su sanción.

Esta determinación de la Corte ignoró que el artículo 149 de la Constitución fue previsto por el Constituyente con la finalidad de proteger el principio democrático, en el sentido de que los trámites adelantados por el Legislador carecerán de validez si incumplen las reglas establecidas para el trámite de los proyectos de ley en la Constitución y en la ley orgánica correspondiente. Además, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que, para determinar si se configura una afectación del artículo 149, es necesario que: (i) la norma infringida tenga rango constitucional; y (ii) el vicio afecte toda la sesión o reunión y no solo a un proyecto. Para tal efecto, en su momento se recordaron las Sentencias C-141 de 2010, C-685 de 2011 y C-087 de 2016.

Este escenario debería haber llevado a concluir que el trámite para la expedición de la ley objeto de análisis carecía de toda validez y, por tanto, la norma no podía haber producido efecto alguno. En tal virtud, con fundamento en la vulneración de los artículos 145, 149 y 157 de la Constitución, y a pesar de que el proyecto de ley adquirió vida jurídica y se convirtió en ley, la Corte debía declarar imperativamente su inexequibilidad y retrotraer los efectos de la sentencia hasta el momento de su sanción.

Con base en lo expuesto, y aunque los demandantes no hubiesen invocado en la acción pública de inconstitucionalidad el artículo 149 de la Constitución, es deber de la Corte Constitucional garantizar la integridad del texto constitucional y el cumplimiento de sus mandatos —entre ellos, el principio democrático— en el ejercicio de la función legislativa. De ahí que se debería haber destacado la insubsanabilidad del vicio en el trámite de la Ley 2281 de 2023, derivado no solo de la falta de análisis y evaluación del impacto fiscal, sino también del incumplimiento de las reglas constitucionales relativas al quórum decisorio. Dicho acto carece de toda validez y no puede mantenerse en el ordenamiento jurídico si infringe una exigencia constitucional.

En suma, a través de esta aclaración de voto, el magistrado Ibáñez Najar reitera que, dado que la Constitución establece expresamente que tales actuaciones carecen de validez y que los actos que se expidan no producen efecto alguno, al romperse la presunción de constitucionalidad de la Ley 2281 de 2023, la sentencia que declaró su inexequibilidad debía retrotraer sus efectos desde el momento de su sanción, con el fin de anular los efectos producidos en contra de lo dispuesto constitucionalmente. Como advirtió cuando se adoptó la Sentencia C-161 de 2024, diferir los efectos de esta decisión de inexequibilidad hasta por dos legislaturas pone en riesgo la garantía del principio democrático, especialmente protegido por el Constituyente al establecer las consecuencias de la ausencia de validez de las actuaciones y la inexistencia de efectos de los actos adoptados, según lo señala el artículo 149 de la Constitución.

En esa misma línea, se explicó que declarar la inexequibilidad con efectos inmediatos o retroactivos no conlleva la desarticulación institucional ni afecta la garantía y efectividad de los principios y derechos a la igualdad y la equidad, puesto que las funciones atribuidas al Ministerio creado podrían retornar a las autoridades que anteriormente las desempeñaban, y los órganos del sector, cuya dirección corresponde a dicho Ministerio, podrían reubicarse en sus anteriores dependencias sin interrupción.

Sentencia SU-111/25 (marzo 26)
M.P. Diana Fajardo Rivera
Expediente T-9670130

Corte declara la ineficacia de una conciliación por afectar derechos ciertos e indiscutibles de una trabajadora protegida con fuero de salud

1. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió el caso de una mujer que suscribió una conciliación en la que se pactó la terminación de su relación laboral, pese a encontrarse en una condición de debilidad manifiesta por razones de salud. Tras considerar que dicho acto vulneró derechos ciertos e indiscutibles, que tienen la naturaleza de irrenunciables promovió proceso ordinario laboral que culminó de forma adversa a sus intereses.

La Sala de Casación Laboral en Descongestión n.º 1 que conoció del recurso extraordinario de casación que interpuso contra la empresa,

consideró que la conciliación era plenamente válida y negó lo pedido. Dicha decisión fue objetada en tutela. La Sala de Casación Penal amparó, por considerar ilegal e ineficaz el acuerdo conciliatorio, pero la Sala de Casación Civil revocó la protección.

En sede de revisión la Corte Constitucional luego de advertir sobre la procedibilidad de la acción fijó el problema jurídico en determinar si la Sala de Descongestión n.º 1 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia incurrió en los defectos fáctico, sustantivo, desconocimiento de precedente judicial y violación directa de la Constitución al no casar la sentencia que mantuvo el acuerdo conciliatorio, pese a las condiciones probadas de salud de la trabajadora.

Como metodología de resolución del caso, la Sala reiteró las reglas jurisprudenciales de tutela contra providencia judicial y sobre estabilidad laboral reforzada de personas en estado de debilidad manifiesta por razones de salud. Así mismo se refirió a la irrenunciabilidad de los derechos fundamentales en el trabajo y los efectos de la conciliación sobre derechos ciertos e indiscutibles cuando las personas se encuentran protegidas por el fuero de salud.

A partir de tales reglas, al definir el asunto, encontró acreditados los defectos formulados y advirtió que el acuerdo de la trabajadora suscrito recayó sobre derechos ciertos e indiscutibles, que lo tornaban ineficaz, pues se encontraba protegida por estabilidad laboral por razones de salud y en consecuencia, concedió el amparo y dispuso el reintegro de la accionante y, de no ser posible ante la imposibilidad material ante la liquidación de la empresa, su incorporación a la masa de acreedores para que se le reconozca y pague salarios y prestaciones sociales, así como cotizaciones a seguridad social desde el 2 de mayo de 2014 y hasta la fecha de notificación de la providencia.

La Sala Plena, dada su competencia de unificación, evaluó las barreras administrativas que enfrentan las personas ante las autoridades encargadas de analizar los casos sobre estabilidad laboral reforzada por razones de salud por parte de las autoridades administrativas, y determinó que corresponde al Ministerio del Trabajo que en el término máximo de 6 meses implemente un sistema de información para la evaluación, monitoreo y prevención en la política pública del trabajo. Además dispuso la regulación del trámite de evaluación de las autorizaciones previstas en el artículo 26 de la Ley 361 de 1991, a través de un procedimiento que garantice una respuesta expedita a las

solicitudes que sobre esta materia deben resolver los inspectores del trabajo.

Además, solicitó a la Defensoría del Pueblo - defensoría delegada para los derechos económicos sociales y culturales- realizar el seguimiento a esta orden y entregar al Ministerio recomendaciones periódicas semestrales para medir la satisfacción de derechos y el cumplimiento de lo definido en las decisiones jurisprudenciales relacionadas con estabilidad laboral reforzada.

2. Decisión

PRIMERO. TUTELAR los derechos fundamentales de María Delia Lozano Celis al debido proceso, a la igualdad y a la estabilidad laboral reforzada.

SEGUNDO. REVOCAR la Sentencia dictada el 3 de agosto de 2023 por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela promovida por María Delia Lozano Celis contra la Sala de Descongestión Laboral N.º1 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. En su lugar, CONFIRMAR la Sentencia de primera instancia, emitida el 21 de marzo de 2023, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

TERCERO. DEJAR SIN EFECTO la sentencia proferida el 4 de octubre de 2022 por la Sala de Descongestión n.º 1 de la Corte Suprema de Justicia; en su lugar revocar la sentencia de 30 de octubre de 2018 dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y declarar ineficaz el acta de conciliación de 2 de mayo de 2014 suscrita entre María Delia Lozano Celis y la empresa Colombo Andina Impresos S.A.S. En su lugar se dispondrá el reintegro de la accionante y, de no ser posible ante la liquidación de la empresa, su incorporación a la masa de acreedores para que se le reconozca y pague salarios y prestaciones sociales, así como cotizaciones a seguridad social desde el 2 de mayo de 2014 y hasta la fecha de notificación de esta providencia. La empresa podrá descontar el pago realizado de $2.500.950.

CUARTO. ORDENAR al Ministerio del Trabajo que en el término máximo de 6 meses implemente un sistema de información, con indicadores de gestión y evaluación de eficiencia, eficacia y efectividad relacionados con los procedimientos derivados del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 y desagregado como mínimo con datos sobre lugar, tipo de actividad, género, fecha de radicación y fecha de respuesta, motivo de análisis y parámetro de decisión. Así como reportes relativos a las querellas por

infracción del derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada y establecer un procedimiento que garantice una respuesta expedita a las solicitudes que sobre esta materia deben resolver los inspectores del trabajo. La Defensoría del Pueblo - defensoría delegada para los derechos económicos sociales y culturales- deberá realizar el seguimiento a esta orden y entregar al Ministerio recomendaciones periódicas semestrales para medir la satisfacción de derechos y el cumplimiento de lo definido en las decisiones jurisprudenciales relacionadas con estabilidad laboral reforzada.

QUINTO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

3. Salvamentos parciales de voto y aclaración de voto.

Las magistradas **Natalia Ángel Cabo y Paola Andrea Meneses Mosquera,** y los magistrados **Jorge Enrique Ibáñez Najar** y **Miguel Polo Rosero salvaron parcialmente el voto.** El magistrado **Vladimir Fernández Andrade aclaró el voto**.

La magistrada **Natalia Ángel Cabo salvó parcialmente su voto** en el presente asunto. La magistrada compartió que en este caso es procedente el amparo y reconoció el carácter garantista de la decisión y el hecho de que se protegieran los derechos fundamentales de la trabajadora, incluyendo la orden de reintegro o, en su defecto, el pago de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir.

Sin embargo, no estuvo de acuerdo con parte de la ratio que extiende la jurisprudencia sobre estabilidad laboral reforzada en materia de salud sin un análisis serio de las consecuencias que esto pueda acarrear. En particular consideró que la regla de decisión propuesta en la sentencia, según la cual, una persona con estabilidad laboral reforzada por condiciones de salud no puede conciliar la terminación de su contrato laboral, puede generar efectos indeseados en las mismas personas a las que busca proteger. Esa regla establecida en la sentencia, desconoce que las personas vulnerables también pueden tener agencia, al tiempo que puede generar dinámicas complejas en el mercado laboral.

Esto no quiere decir que no se reconozca que, como en este caso, existen eventos en los que las personas son sujetas a discriminación, y por ende deben ser protegidas. Pero la Corte ha debido continuar con la regla de decisión establecida en la sentencia T-217 de 2014. En dicha decisión la Corte estableció que, cuando el contrato de trabajo de una persona con estabilidad laboral reforzada se termina por mutuo acuerdo en una

diligencia de conciliación, se debe mencionar la situación de debilidad manifiesta de la persona en razón de su enfermedad y se le debe informar al trabajador sobre las protecciones que le asisten en virtud de esa garantía constitucional; de lo contrario, el acuerdo será ineficaz. Sin embargo, dicho precedente no indicó que la estabilidad laboral en salud sea un derecho cierto e indiscutible, que impida la terminación del contrato por mutuo acuerdo. En este sentido, esta sentencia extiende la regla de la estabilidad laboral en salud con ligereza, sin analizar hasta qué punto establecer que la estabilidad laboral reforzada es un derecho cierto e indiscutible puede limitar la posibilidad de que un trabajador, con las debidas garantías, decida voluntariamente la terminación de su contrato o dimensionar los posibles impactos de esta decisión.

Para la magistrada Ángel, lo procedente hubiera sido conceder el amparo constitucional por los defectos fácticos y de desconocimiento del precedente, y no por el defecto sustantivo. De hecho, la magistrada resaltó que este defecto ni siquiera fue alegado en la demanda.

Por último, basada en estudios empíricos, la magistrada insistió en que no es aventurado sostener que decisiones constitucionales en política pública que amplían reglas basadas en casos individuales pueden generar efectos indeseados y, por ende, deben ser estudiados con cuidado. En materia laboral mostró que algunos estudios han encontrado que la imposición de restricciones y trámites adicionales aplicables únicamente a los trabajadores sujetos a fuero constitucional genera desincentivos para su contratación. Sobre este punto, recordó lo dicho por esta misma Corte en la Sentencia SU-075 de 2018, en la que reconoció que, en algunos casos, medidas implementadas para proteger la estabilidad laboral reforzada, en la práctica, pueden convertirse en barreras el acceso al empleo para ciertos grupos poblacionales.

De otro lado, la magistrada Ángel advirtió que la decisión de la Sala Plena asigna al Ministerio del Trabajo la responsabilidad de resolver no solo las solicitudes de despido de trabajadores con afectaciones de salud, sino también cualquier actuación que implique la terminación de su relación laboral. En ese sentido, advirtió que esta entidad carece de procedimientos claros y ágiles para atender dichas solicitudes, de bases de datos estadísticas sobre la empleabilidad de estas personas y de la capacidad institucional y administrativa para gestionar eficientemente estos trámites. De hecho, según las cifras plasmadas en la sentencia, cerca del 50% de las solicitudes de despido no son tramitadas. Esta circunstancia sugiere que los impactos de extender la regla en este caso pueden generar efectos no deseados.

En conclusión, la magistrada consideró que el desarrollo normativo y jurisprudencial que se haga en relación con la estabilidad laboral reforzada debe abordarse de forma cuidadosa y con la plena consciencia de los impactos que estos cambios pueden llegar a tener, no solo para casos futuros, sino también para la empleabilidad de las personas con afectaciones en salud.

La magistrada **Paola Andrea Meneses Mosquera salvó parcialmente el voto.** La magistrada coincidió con la mayoría en que la Sala de Descongestión incurrió en *defecto fáctico* y vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la accionante. Esto, porque ignoró que el juez 15 Laboral del Circuito de Bogotá no conocía la situación de salud de la accionante al momento en que se celebró la conciliación que formalizó el mutuo acuerdo de terminación del contrato de trabajo. En criterio de la magistrada, era posible inferir que la falta de conocimiento de la situación de salud condujo a que el juez validara la conciliación, pese a que existían indicios de que la voluntad de la accionante estaba viciada.

Sin embargo, la magistrada salvó parcialmente su voto porque, a diferencia de lo que concluyó la mayoría, consideró que la Sala de Descongestión no incurrió en los defectos *(i)* por desconocimiento del precedente; *(ii)* por violación directa de la Constitución; y *(iii)* sustantivo. Lo anterior, por dos razones principales:

1. El derecho a la estabilidad laboral reforzada (ELR) por razones de salud es una garantía frente al <u>*despido*</u> discriminatorio y no cobija la terminación del contrato laboral por mutuo acuerdo. Esto, por al menos tres razones:

(i) El artículo 26 de la Ley 361 de 1997 establece expresamente una protección frente al "despido" discriminatorio, esto es, frente al acto unilateral del empleador de dar por terminado el contrato de trabajo en razón a la limitación del trabajador. La Ley 361 de 1997 no establece que la ELR por razones de salud cobija la hipótesis de terminación del contrato de trabajo por mutuo acuerdo.
(ii) No existe un precedente constitucional que haya concluido que la ELR por razones de salud es aplicable a hipótesis de terminación por mutuo acuerdo del contrato de trabajo. Por el contrario, en la sentencia SU-087 de 2022, la Sala Plena precisó que "gozan de la garantía de estabilidad laboral reforzada las personas que, **al momento del despido**, no se encuentran incapacitadas ni con

calificación de pérdida capacidad laboral, pero que su patología produce limitaciones en su salud que afectan las posibilidades para desarrollar su labor" (énfasis propio). Por lo demás, la magistrada refirió que las sentencias de las Salas de Revisión que la mayoría de la Sala Plena citó no constituyen precedente.

(iii) La Sala Plena ha señalado que la garantía derivada del derecho a la ELR por razones de salud genera una presunción de despido discriminatorio "que puede desvirtuarse pues la carga de la prueba le corresponde al empleador"[2]. La decisión de la Sala Plena concluye que los contratos laborales de los trabajadores con ELR por razones de salud no pueden terminarse, incluso, mediando la manifestación de voluntad del trabajador en un mutuo acuerdo con el empleador. En tal sentido, señaló que la decisión de la Sala Plena era irrazonable porque impone una mayor restricción a la terminación por mutuo acuerdo, en comparación con las terminaciones derivadas de la decisión unilateral del empleador.

2. La ELR por razones de salud no es un derecho cierto e indiscutible:

(i) Un "derecho es cierto e indiscutible cuando está incorporado al patrimonio de un sujeto y haya certeza sobre su dimensión, es decir, cuando hayan operado los supuestos de hecho de la norma que lo consagra"[3]. Se trata de derechos de naturaleza patrimonial que, particularmente, en materia laboral, no son disponibles para las partes. En contraste, el derecho a la ELR por razones de salud es una garantía frente al despido discriminatorio, no un derecho a estabilidad laboral absoluta. Además, los requisitos de la ELR por razones de salud no son objetivos; por el contrario, siempre implican una valoración sobre el *grado* de afectación que las enfermedades que padece el trabajador implican para el desempeño de sus funciones.

(ii) La imposibilidad de disposición del derecho del trabajador a finalizar su contrato de trabajo desconoce la autodeterminación de su vida laboral. Tal como lo ha considerado la Sala Permanente de la Sala de Casación Laboral de la CSJ, "negar la posibilidad de conciliar a las personas con discapacidad -que se recuerda no es precisamente el caso de la accionante- es igual a vedar su capacidad de autodeterminación para asumir compromisos y obligarse, derecho que como quedó expuesto en precedencia

[2] Corte Constitucional, sentencia SU-087 de 2022.
[3] Corte Constitucional, sentencia T-040-18.

> poseen todas las personas en igualdad de condiciones, en respeto no solo de la dignidad, sino de la posibilidad que estos gozan de interactuar sin barreras que impidan su participación plena y efectiva en la vida profesional"[4].

El magistrado **Jorge Enrique Ibáñez Najar salvó parcialmente su voto**, al considerar que en el caso concreto el único defecto en el que incurrió la sentencia adoptada por la Sala de Descongestión n.º 1 de la Corte Suprema de Justicia fue el fáctico. Esto, en tanto y en cuanto:

Primero. La decisión judicial no desconoció el precedente de la Corte Constitucional, pues contrario a lo concluido por la mayoría de la Sala, de conformidad con lo dicho en las sentencias SU-047 de 2017, SU 087 de 2022, SU-061 de 2023, SU-428 de 2023 y SU-213 de 2024, entre muchas otras, la garantía de la estabilidad laboral reforzada por razones de salud solo opera cuando la terminación del contrato de trabajo obedece a una decisión unilateral del empleador, lo que implica que *contrario sensu*, no opera ante otro modo de terminación de la relación laboral. En ese sentido, la configuración de este defecto es incongruente. Por el contrario, lo que la mayoría hizo fue crear un nuevo criterio y aplicarlo de manera retroactiva a la sentencia acusada.

Segundo. En el caso analizado, la accionante no era beneficiaria del fuero de salud. En tanto que la terminación del vínculo laboral se originó en la necesidad de reducir puestos de trabajo por la difícil situación económica de la empleadora, tal como fue señalado en la sentencia; motivo por el cual no se encuentra acreditado el tercer supuesto exigido en la Sentencia SU-087 de 2022, es decir, que no exista una justificación suficiente para la desvinculación, de manera que sea claro que la misma tiene origen en una discriminación por su salud.

Tercero. No se incurrió en el defecto de violación directa de la Constitución. Dado que la accionante no es beneficiaria de la estabilidad laboral reforzada por razones de salud, como fue mencionado en el punto anterior, no puede afirmarse que la garantía de no despido en razón de la salud tenga la connotación de un derecho cierto e irrenunciable. En consecuencia, la conciliación suscrita no transgredió el principio de irrenunciabilidad de los beneficios mínimos laborales.

Cuarto. Alterar los requisitos para que opere la garantía de no despido a un mutuo acuerdo atenta contra el efecto de la cosa juzgada y con ello

---

[4] Sentencia SL1152 de 2023.

la supremacía de la Constitución Política y los principios de seguridad jurídica, igualdad y confianza legítima. La conciliación solo puede quedar sin efectos cuando se logra probar un vicio en el consentimiento.

Quinto. La sentencia atacada solo incurrió en un defecto fáctico. En el expediente se acreditó que al suscribir el acuerdo de voluntades, las partes interesadas engañaron al aperador judicial que aprobó la conciliación, al ocultarle las condiciones de salud de la accionante. Por este motivo, era procedente dejar sin efectos la conciliación pero solo por inducir al juez a error.

El magistrado **Miguel Polo Rosero salvó parcialmente su voto**. Al respecto, si bien consideró que la Sala de Descongestión No. 1 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia (en adelante, CSJ) sí incurrió en un defecto fáctico, pues era posible inferir que la falta de conocimiento de la situación de salud de la actora condujo a que se validara judicialmente la conciliación, pese a que existían indicios de que la voluntad de esta última estaba viciada, lo cierto es que no se acreditó, ni cabía declarar la existencia de los defectos sustantivo, por desconocimiento del precedente y por violación directa de la Constitución, como pasa a explicarse.

Para comenzar, el magistrado Polo reiteró su posición sobre la exigencia de que las solicitudes de tutela que se presentan contra decisiones de una Alta Corte se sometan a examen más riguroso de procedencia, por el rol que cumplen dichos órganos en el sistema jurídico. De ahí que, por razones de seguridad jurídica y certeza del derecho, no basta con hacer referencia, en abstracto, a la presunta vulneración de derechos fundamentales, como el debido proceso (incluyendo el respeto por el precedente judicial), sino que se requiere demostrar: (1) la invocación de por lo menos un defecto en la providencia cuestionada; (2) su carácter irrazonable; y (3) que comporte una anomalía de tal entidad, que exija la imperiosa intervención del juez constitucional. Este último supuesto supone que la irregularidad avizorada se traduzca (a) en una abierta contradicción con la Carta o con la jurisprudencia de este Tribunal, tanto en materia de control abstracto, como respecto de la jurisprudencia en vigor en materia de tutela; o (b) con la definición del alcance y los límites de las competencias constitucionales de las autoridades, o en relación con el contenido esencial o los elementos definitorios de los derechos fundamentales.

Sobre la base de lo expuesto, en primer lugar, para el magistrado Polo no se configuró **el defecto sustantivo**, por tres razones: (i) no era posible que

la Sala Plena de la Corte procediera con su examen, pues dicha irregularidad no se invocó en la demanda y tampoco cabía inferir su alegación de una cita realizada a la sentencia T-438 de 2020. En este sentido, se procedió con un *control oficioso*, el cual se extendió a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre la materia, en contravía de la exigencia reiterada de llevar a cabo un análisis riguroso de procedencia respecto de una sentencia proferida por una Alta Corte. Por otra parte, (ii) el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, a partir de los pronunciamientos de este Tribunal, consagra un fuero limitado a los casos en que una persona es despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, ya sea que se trate de una persona en situación de discapacidad (en adelante, PSD) o que se encuentre en debilidad manifiesta por sus afectaciones en salud, que le impidan el ejercicio de sus labores en condiciones regulares. El fuero implica que no cabe la finalización del vínculo sin que medie autorización de la oficina de trabajo.

Sin embargo, esa solicitud de autorización solo opera, como lo dispone el citado artículo 26 de la Ley 361 de 1997, para los casos de despido o cuando empleador lo da por terminado de forma *unilateral*, con ocasión de la situación de discapacidad o de la condición de debilidad manifiesta (v.gr., por la expiración del plazo fijado, a pesar de que continua la necesidad de la labor), pero no aplica para el modo legal de terminación del contrato por **mutuo acuerdo** (artículo 61 del CST), o por la decisión unilateral del trabajador, o para cualquier otra causa objetiva que revierta la presunción de despido discriminatorio.

De esta forma, no es dable crear, por vía jurisprudencial, un requisito adicional para que el empleador y el trabajador ejerzan su libertad contractual y decidan terminar por su propia voluntad la relación laboral que los vincula, sobre todo si ello implica extender su alcance más allá del rigor normativo fijado por el legislador y de la razonabilidad que sugiere la distinción de las formas de terminar la relación de trabajo. Por lo demás, (iii) los mandatos contenidos en los artículos 13 y 15 del CST prohíben la conciliación sobre derechos ciertos e indiscutibles, lo que no ocurrió en el caso bajo examen, pues para que la garantía de la estabilidad laboral reforzada se considere un derecho esa naturaleza, *ex ante*, se debe acreditar, sin lugar a dudas, su titularidad. En efecto, admitir la conclusión planteada en la sentencia, implica sostener que la afectación de salud que dificulta sustancialmente el desarrollo de las labores se constata, siempre que la dolencia se presente en un miembro con el cual el trabajador realiza la labor, sin determinar si esa condición

le representa, en realidad, *barreras aptitudinales al trabajador* para el ejercicio del cargo. El hecho de que una enfermedad sea calificada de origen laboral no implica, *prima facie*, la imposibilidad del trabajador de desarrollar la labor contratada, sino que evidencia que la dolencia se adquirió como consecuencia del ejercicio del cargo. Estos son conceptos diametralmente opuestos y con implicaciones distintas en el marco de la relación laboral.

En segundo lugar, **no se configuró el defecto por desconocimiento del precedente**, por una parte, porque no se acreditó estar en presencia de uno respecto de la extensión del fuero para las terminaciones del contrato de trabajo por mutuo acuerdo, por la vía de la conciliación, en la que se exigiera que medie la autorización de la autoridad de trabajo. Ninguna de las sentencias invocadas por el fallo suponen esa regla de decisión, por más de que aludan al derecho a la estabilidad laboral reforzada; y, por la otra, porque al tratarse de una acción de tutela contra una providencia de una Alta Corte, que exige mayor rigurosidad en el examen de procedencia, torna indispensable que el defecto deba valorarse en el contexto de las decisiones que la actora alegó como desconocidas (*las sentencias SL3025-2018, SL-10507-2014, SL1185-2015 y la sentencia T-438 de 2020*). En este caso, los fallos invocados por la accionante como precedente no fueron considerados por la mayoría de la Sala, como correspondía, sino que se acudió a un nuevo control oficioso, a partir de la identificación de sentencias distintas a las citadas en la demanda de tutela, con la única excepción de la T-438 de 2020, en las cuales, en todo caso, no fue posible advertir la existencia de una identidad fáctica y de regla de derecho, que pudiese avalar una lesión al precedente constitucional.

En tercer lugar, tampoco **se configuró el defecto por violación directa de la Constitución**, pues no se ignoró abiertamente la especial protección de la que gozan quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, conforme con los artículos 13 y 53 de la Constitución, más aún, cuando esta supuesta irregularidad se vincula con el carácter irrenunciable del derecho alegado, cuya verificación no fue constatada, según se manifestó con anterioridad, sobre todo al no existir un fuero para las terminaciones del contrato de trabajo por mutuo acuerdo. En efecto, las restricciones derivadas del régimen de estabilidad laboral reforzada deben interpretarse de forma restrictiva, de modo que no lesionen la libertad y autonomía de las partes del contrato, cuya protección en este caso estaba dada a través del régimen de los vicios del consentimiento, con las particularidades propias que demanda la especial valoración

hacia la parte débil de la relación laboral, como ha sido identificado por la jurisprudencia reiterada y protectora de la Corte Suprema de Justicia.

El magistrado **Vladimir Fernández Andrade** aclaró su votó al considerar que, en el presente caso, era evidente un escenario de discriminación en contra de la trabajadora por su situación de salud, el cual debía ser protegido por la Corte Constitucional.

En este sentido, dado que el derecho a estabilidad laboral reforzada es una garantía frente a la discriminación y que, en este caso, la Sala Plena constató que la actuación del empleador efectivamente estuvo precedida por un móvil discriminatorio (esencialmente derivado del conocimiento que este tenía sobre la situación de salud de la trabajadora y sobre el tipo de afectación que ella estaba padeciendo, que además tenía un nexo causal directo entre su oficio y la terminación del vínculo laboral), resultaba evidente la existencia de la referida garantía constitucional de la accionante al momento de la terminación del contrato. Así, el magistrado Fernández Andrade precisó que la decisión que adoptó la Corte en esta oportunidad, de ninguna manera afecta la capacidad dispositiva de los titulares de la estabilidad laboral, siempre que -en cada caso- sea claro que la terminación contractual no estuvo orientada o precedida por un criterio móvil discriminatorio.

Sentencia C-112/25 (marzo 27)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expediente D-15965

La Corte se declaró inhibida para pronunciarse sobre una demanda presentada en contra de una norma según la cual ciertas corporaciones públicas deben seguir las reglas establecidas en la ley 1904 de 2018 (referente a la elección del contralor general de la república) para la elección de los servidores públicos que les corresponden, con excepción de los concejos de municipios de categorías 4ª a 6ª.

1. Norma demandada

Ley 1904 de 2018

Por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección del Contralor General de la República por el Congreso de la República.

El Congreso de Colombia

Decreta: (…)

Artículo 12. Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 23 de la Ley 5 de 1992.

Parágrafo transitorio. <Parágrafo modificado por el artículo 153 de la Ley 2200 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> Mientras el Congreso de la República regula las demás elecciones de servidores públicos atribuidas a las corporaciones públicas conforme lo establecido en el inciso cuarto del artículo 126 de la Constitución Política, la presente ley se aplicará por analogía. Para el caso de la elección de los secretarios de los concejos municipales de entidades territoriales de categorías 4a, 5a y 6a y con el fin de preservar sus finanzas territoriales, no se aplicará lo dispuesto en el presente parágrafo transitorio.

2. Decisión

ÚNICO. INHIBIRSE de pronunciarse sobre la constitucionalidad del parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, modificado por el artículo 153 de la Ley 2200 de 2022 "[p]or la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los departamentos", por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corporación estudió una acción pública de inconstitucionalidad formulada en contra del parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018 (modificado por el artículo 153 de la Ley 2200 de 2022). Según esa norma, la Ley 1904 de 2018 aplica por analogía a las elecciones de los servidores públicos que les corresponden a las corporaciones públicas, de acuerdo con lo señalado en el inciso cuarto del artículo 126 de la Constitución; regla que no se extiende a la elección de los secretarios de los concejos de los municipios de categorías 4ª a 6ª, con el fin de preservar sus finanzas. Se analizaron dos cargos: *(i)* por vulneración del principio de autonomía de las entidades territoriales (art. 1 de la Constitución) y *(ii)* por afectación del derecho a la igualdad (art. 13 de la Constitución).

La jurisprudencia constitucional ha señalado que, sin perjuicio del análisis realizado en el auto admisorio de la demanda, la Sala Plena al decidir sobre el proceso está facultada para pronunciarse respecto de la aptitud de los cargos de inconstitucionalidad presentados por los accionantes. Lo anterior, ya que después de adelantarse el trámite de intervenciones y conceptos, es posible tener una apreciación más robusta de la controversia planteada por el

accionante. De ahí que, al contar con nuevos elementos de juicio, la Corte podría decantarse por una decisión inhibitoria por falta de aptitud de la demanda.

Respecto del primer cargo, la Sala Plena consideró que no se acreditan los criterios de claridad, certeza, pertinencia, especificidad y suficiencia. En concreto, anotó que finalidad de la demanda no era clara ya que podría apuntar a dos supuestos: (i) reproches en torno a la regulación del procedimiento para elegir a los secretarios de los concejos municipales o (ii) la aplicación por analogía del procedimiento consagrado en la Ley 1904 de 2018 para la elección del Contralor General de la República. A su vez, la Corte consideró que, aunque en la corrección de la demanda se propusieron argumentos relevantes, lo cierto es que la acción finalmente no propone un debate de naturaleza estrictamente constitucional, por cuanto la elección de los secretarios de los concejos municipales es una competencia que realmente se deriva de la ley.

Ahora, la Sala Plena estimó que en aras de demostrar de manera enfática el supuesto debate entre la norma demandada y los mandatos constitucionales, los argumentos del actor sobre la afectación de la autonomía territorial deberían haberse fortalecido respecto de cómo lo previsto en el artículo 126 de la Constitución, el cual dispone que la elección de servidores atribuida a corporación públicas debe estar precedida por una convocatoria pública reglada por la ley, corresponde a una limitación de la Constitución al principio de autonomía. Esto sumado a que el actor en su planteamiento parece advertir la existencia de una eventual omisión legislativa, así como un cargo por falta de unidad de materia, sin que estos hubiesen sido propuestos expresamente.

En relación con el segundo cargo, de manera general, la Sala Plena advirtió que no reunía los criterios puntuales que la jurisprudencia ha definido para la formulación de una censura soportada en el desconocimiento del principio de igualdad, por lo que en este escenario carecía a lo menos de especificidad.

A pesar de la corrección de la demanda en la que se formularon nuevos elementos de juicio para adelantar el juicio de igualdad, la Sala consideró que había deficiencias en la definición del criterio de comparación, en lo referente a los sujetos respecto de los cuales existe un trato diferenciado en la norma que se ataca, así como que el accionante no se refiere a si hay o no una justificación constitucional derivada del artículo 126 Superior para el trato diferenciado contenido en el parágrafo cuestionado. También se anotó que el cargo tiene vacíos en lo que respecta a la intensidad o grado de escrutinio aplicable. Por último, como ocurre con el cargo primero, el accionante parte de un presupuesto legal que no constitucional, pues la elección de los secretarios por parte de los concejos es una competencia que se encuentra en la ley.

Por lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional concluyó que la demanda de inconstitucionalidad no era apta para proferir una decisión de

mérito sobre la disposición cuestionada. De ahí que, profirió una sentencia inhibitoria.

Jorge Enrique Ibáñez Najar
Presidente
Corte Constitucional de Colombia