

Sentencia T-1030/05

PROCESO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA DE ENTIDADES DEL ESTADO-Plan de protección denominado “reten social”

MADRE CABEZA DE FAMILIA Y PERSONAS DISCAPACITADAS-Limitación a la protección reforzada fijada en la ley 813 de 2003 declarada inconstitucional por la sentencia C-991 de 2004/PROTECCION CONSTITUCIONAL DE MADRE CABEZA DE FAMILIA Y PERSONAS DISCAPACITADAS-Vulneración por establecer límite temporal

ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE MADRE CABEZA DE FAMILIA-Protección especial a trabajadores en condiciones de debilidad manifiesta/MADRE CABEZA DE FAMILIA-En procesos de reforma de las entidades del Estado

ACCION DE TUTELA PARA ASEGURAR MEDIDAS DE ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA- Procedencia por existir vulneración a mandatos constitucionales

INAT-Despido de madre cabeza de familia dentro de proceso de reestructuración

Referencia: expediente T-1120139

Acción de tutela instaurada por Dora Liliana Tálaga Astaiza contra el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras -INAT- en liquidación.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D. C., trece (13) de octubre de dos mil cinco (2005)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado por la Sala de Decisión Civil - Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán que, en segunda instancia, revocó el fallo proferido por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de la misma ciudad en el asunto de la referencia.

## I. ANTECEDENTES.

La ciudadana Dora Liliana Tálaga Astaiza interpuso acción de tutela el 10 de febrero de 2005 contra el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras - INAT- en liquidación, a fin de obtener el amparo transitorio de sus derechos al debido proceso administrativo, a la igualdad y a la estabilidad laboral reforzada, los cuales considera vulnerados por esta entidad al suprimir su cargo de la planta de personal y, posteriormente, negarse a reintegrarla, a pesar de encontrarse amparada por el retén social.

### Hechos.

Los hechos relatados por la demandante en la acción de tutela se resumen de la siguiente manera:

1.- Mediante Resolución No. 02431 de 16 de junio de 1995, expedida por el Director General del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (en adelante INAT), la ciudadana Tálaga Astaiza fue nombrada en provisionalidad en el cargo de secretaria ejecutiva código 5040 grado 16 del Área Administrativa y Financiera de la Regional Cauca. De dicho cargo tomó posesión el 4 de julio del mismo año.

2.- Con posterioridad, mediante Resolución No. 02127 de 21 de agosto de 1996, expedida por el Director General del INAT, fue nombrada en período de prueba en el mismo cargo, área y regional. Tomó posesión de dicho cargo por medio del Acta No. 003 de 29 de agosto de la misma anualidad.

3.- En abril de 1997 el Departamento Administrativo de la Función Pública certificó su inscripción en el Registro Público de Empleados de Carrera Administrativa en el citado cargo y, en octubre de ese año, la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte del Departamento del Cauca ordenó su inscripción como secretaria y le otorgó la correspondiente tarjeta profesional.

4.- El 20 de agosto de 2002 fue emitida la Directiva Presidencial No. 10 mediante la cual se estableció un plan de protección social llamado "Política del Retén Social" que debía tener aplicación en los procesos de reforma, con el fin de garantizar la estabilidad laboral de las madres solteras cabeza de familia, los discapacitados y los servidores próximos a ser pensionados. Y dicha protección fue reiterada en la Ley 790 de 2002, artículo 12.

5.- La actora presentó los documentos que la acreditaban como madre cabeza de familia, mediante el Memorando Interno No. 047 de 12 de febrero de 2003 dirigido al Director Regional (E) del INAT Cauca.

6.- Mediante el Decreto 1291 de 21 de mayo de 2003, el Presidente de la República dispuso la supresión y liquidación del INAT, en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública, así como los demás institutos que conformaban el sector agropecuario: INCORA, INPA y DRI, con el objeto de crear un solo instituto integrado con personal de todos aquellos objeto de liquidación. De esta manera, fue creado el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER- que actualmente desempeña las funciones de las instituciones liquidadas.

7.- Mediante el oficio No. 100-GELI-01640 de 19 de mayo de 2004, el Gerente Liquidador de la entidad le comunicó a la peticionaria la supresión del cargo que desempeñaba. Ella optó por el pago de la indemnización de que habla la Ley 443 de 1998.

8.- Posteriormente presentó un derecho de petición el 7 de diciembre de 2004, mediante el cual solicitó el reintegro al cargo de secretaria ejecutiva código 5040 grado 16 que desempeñaba en la planta de personal de la entidad, con fundamento en la sentencia C-991 de 2004 proferida por la Corte Constitucional y en la cual declaró inexecutable el literal d) del artículo 8º de la Ley 812 de 2003 que limitaba temporalmente la protección especial a las madres cabeza de familia y a los discapacitados hasta el 31 de enero de 2004.

9.- El Gerente Liquidador de la entidad dio respuesta al derecho de petición mediante oficio UJUR-400 3190 de 20 de diciembre de 2004. En el mismo manifestó la imposibilidad del reintegro, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Decreto 1291 de 2003, según el cual "no se podrá vincular nuevos servidores públicos a la planta de personal".

10.- Aduce la ciudadana Tálaga Astaiza que dos ex funcionarios del INAT que se encontraban

bajo la protección especial del retén social desempeñan funciones actualmente, en comisión, en el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-.

11.- La demandante afirma que es madre de una menor de edad y que convive con su madre de 57 años de edad quien también depende económicamente de ella. Aduce, así mismo, que su único ingreso mensual provenía del salario que devengaba en la entidad demandada.

Solicitud de tutela.

12.- La demandante solicita el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la igualdad y a la estabilidad laboral reforzada y, en consecuencia, se ordene su reintegro al cargo que desempeñaba en el INAT o a otro de igual o superior categoría. De igual manera, su petición va encaminada a obtener el reconocimiento y pago de de todas las acreencias laborales y prestacionales dejadas de percibir desde el día en que se hizo efectivo su retiro del cargo por supresión del mismo.

Intervención de la entidad demandada.

13.- En escrito presentado el 1º de marzo de 2005, la apoderada del INAT solicitó al Juzgado Quinto Civil del Circuito de Popayán no acceder a las pretensiones de la actora. Argumentó para ello que actuó conforme a derecho y sin desmedro de las garantías constitucionales de la peticionaria.

Anota la apoderada de la entidad demandada que la supresión del cargo y consecuente desvinculación de la demandante del INAT obedeció a que (i) el Gobierno Nacional profirió el Decreto 1291 de 2003 “Por medio del cual se ordena la supresión y consecuente liquidación del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras INAT” en desarrollo del Programa de Renovación de la estructura de la administración pública. Y a que (ii) de igual manera, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1481 de 2004, por el cual se suprimieron unos cargos de la planta de personal del INAT, dentro de los cuales se encontraba el de secretaria ejecutiva código 5040 grado 16 de carrera administrativa, que era desempeñado por la demandante.

Así mismo, alegó la improcedencia de la presente petición de amparo constitucional, al constatarse varias causales: (i) existencia de otro mecanismo de defensa judicial, (ii) se

persigue el reintegro al antiguo empleo, (iii) se solicita el pago de acreencias laborales y prestaciones sociales dejadas de percibir, (iv) no existe un perjuicio irremediable que haga procedente el amparo de manera transitoria.

Pruebas relevantes que obran en el expediente.

- Copia de la Resolución No. 02431 de 16 de junio de 1995, mediante la cual la señora Tálaga Astaiza fue nombrada en provisionalidad en el cargo de secretaria ejecutiva código 5040 grado 16 en el Grupo Administrativo y Financiero del INAT Regional Cauca, y copia del acta de posesión No. 01007 de 4 de julio de 1995 mediante la cual la demandante se posesionó en el cargo (cuad. principal, fls. 2 y 3).

- Copia de la Resolución No. 02127 de 21 de agosto de 1996, por medio de la cual el INAT hizo el nombramiento de la actora en período de prueba, y copia del acta de posesión No. 003 de 29 de agosto de 1996, por medio de la cual la peticionaria se posesionó en el cargo (cuad. principal, fls. 4 a 6).

- Copia de la certificación de inscripción en el Registro Público de Empleados de Carrera de la ciudadana Tálaga Astaiza, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública - Comisión Nacional del Servicio Civil, de fecha 2 de abril de 1997 (cuad. principal, fl. 7).

- Copia de la Resolución No. 2620-2010-9 de 20 de octubre de 1997 expedida por la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte del Departamento del Cauca, por medio de la cual se ordena la inscripción de la actora como secretaria técnico comercial grado 2 y se otorga la correspondiente tarjeta profesional (cuad. principal, fl. 8).

- Copia de la tarjeta profesional del Secretariado No. 78 de la señora Tálaga Astaiza (cuad. principal, fl. 9).

- Copia del memorando interno No. 047 de 12 de febrero de 2003, mediante el cual la actora da cumplimiento a la circular GRHU-450 006554 de 7 de febrero de 2003 y adjunta los documentos que acreditan su condición de madre cabeza de familia (cuad. principal, fl. 10).

- Copia de la declaración extra procesal de fecha 12 de febrero de 2003, en la que la señora Tálaga Astaiza declara bajo la gravedad del juramento que es madre cabeza de familia (cuad.

principal, fl. 11).

- Copia del oficio No. 01640 de 19 de mayo de 2004 suscrito por el Gerente Liquidador del INAT, mediante el cual comunica a la actora que: “En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 790 de 2002 y en desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública, ‘Hacia un Estado Comunitario’, el gobierno nacional expidió el Decreto No. 1291 del 21 de mayo de 2003, en el cual dispone la supresión y liquidación del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras, hoy INAT en Liquidación, y mediante Decreto No. 1481 del 11 de mayo de 2004, ordenó la supresión de unos cargos de la planta de personal de la Entidad. // Por lo anterior, me permito comunicarle que el cargo que usted venía desempeñando Código 5040 Grado 16 queda suprimido a partir de la fecha informándole que de acuerdo a los (sic) establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto No. 1568 de 1998, dispone del término de CINCO (5) días calendario siguientes al recibo de la presente comunicación para que opte entre recibir el pago de la indemnización a que tiene derecho a acogerse al tratamiento preferencial para ser incorporado a un empleo equivalente en los términos del artículo No. 39 de la Ley 443 de 1998 y demás normas complementarias (...)” (cuad. principal, fl. 12).

- Copia del documento de respuesta de la actora dirigido al Gerente Liquidador del INAT con fecha 19 de mayo de 2004, mediante el cual manifiesta su decisión de optar por el pago de la indemnización (cuad. principal, fl. 13).

- Copia del derecho de petición presentado por la señora Tálaga Astaiza ante el Gerente Liquidador del INAT el 7 de diciembre de 2004, mediante el cual solicita su reintegro al cargo que desempeñaba o a otro de igual o superior categoría (cuad. principal, fls. 14 a 23).

- Copia del oficio No. UJUR-400 3190 suscrito por el Gerente Liquidador de la entidad demandada, por el cual da respuesta al derecho de petición de la actora, exponiendo que no es posible proceder a su reintegro de conformidad con el artículo 16 del Decreto 1291 de 2003, según el cual no se podrá vincular nuevos servidores a la planta de personal del INAT (cuad. principal, fl. 24).

- Copia del memorando ETTE-330-52 de 1º de marzo de 2005, suscrito por la profesional especializada responsable del equipo de trabajo de Tesorería y dirigido a la asesora de la Oficina Jurídica del INAT en el cual se relacionan los pagos de prestaciones sociales e indemnización a favor de la ciudadana Tálaga Astaiza. En el mismo consta que el monto total

de los dineros cancelados a la peticionaria es de ocho millones cuatrocientos noventa y cinco mil seiscientos cuarenta y cuatro pesos (\$8'495.644) y se anexan los respectivos soportes documentales (cuad. principal, fls. 146 a 153).

- Certificado de 1º de marzo de 2005, expedido por la responsable del equipo de trabajo de Recursos Humanos del INAT en liquidación, en el que hace constar que la señora Alis Gardenia Mosquera Vargas (madre cabeza de familia) y el señor José María Chicaiza Ordoñez (pre-pensionado) ex servidores del INAT, en la actualidad ocupan los cargos de secretario ejecutivo código 5040 grado 18 y profesional universitario código 3020 grado 12, respectivamente, en el equipo de trabajo de la regional Cauca del INCODER (cuad. principal, fl. 154).

- Copia de la Resolución No. 000262 de 30 de julio de 2004, mediante la cual se confirió comisión de servicios a los ex trabajadores relacionados en el punto anterior para que presten sus servicios al INCODER con sede en Popayán a partir del 15 de agosto de 2004 (cuad. principal, fls. 155 y 156).

## II. Sentencias objeto de revisión.

### Primera instancia.

El juez constitucional fundamentó su decisión en sentencia del 15 de febrero de 2005 proferida por el Tribunal Superior de Popayán, en la cual éste último resolvió revocar el fallo de primera instancia que negaba la acción de tutela de una madre cabeza de familia desvinculada de Telecom y concedió la tutela con fundamento en la jurisprudencia consolidada que sobre el asunto ha proferido la Corte Constitucional.

En consecuencia, ordenó al INAT “reintegrar en la nómina de la entidad a la señora Dora Liliana Tálaga Astaiza, sin solución de continuidad desde el 19 de mayo de 2004 y efectuar los cruces de cuentas que sean indispensables en los términos indicados en esta sentencia.”

### Impugnación.

2.- La apoderada del INAT en liquidación impugnó la decisión precitada por considerar que la ciudadana Tálaga Astaiza optó libremente por el pago de la indemnización, desechando la

posibilidad de acceder a una reubicación laboral posterior.

Reiteró que el capítulo III Disposiciones Laborales del Decreto 1291 de 2003 establece en su artículo 16 una prohibición de vincular nuevos servidores públicos a la planta de personal dentro del término previsto para llevar a cabo el proceso de liquidación del INAT. De otra parte, indicó que es evidente que la entidad se encuentra en imposibilidad material y jurídica para reintegrar a la actora.

Destacó que a la señora Tálaga Astaiza no le fue vulnerado el derecho a la igualdad, pues los servidores a los que hace referencia –cuyos cargos no fueron suprimidos por encontrarse amparados por la Ley 790 de 2002, dado que uno era pre-pensionado y la otra protegida por fuero de maternidad, no han sido incorporados a ningún otro ente, sino que, posterior al proceso liquidatorio, y una vez cerrada la regional Cauca del INAT, se procedió a comisionarlos en el INCODER, dada la improcedencia de la supresión de sus cargos.

Por último, señaló que la sentencia C-991 de 2004 que prohíbe desvincular a las mujeres que ostentan la calidad de madres cabeza de familia, rige a partir de la fecha de su comunicación, es decir, a partir del 12 de octubre de 2004, por lo cual todas las situaciones ocurridas con anterioridad –como es el caso de la peticionaria- no se ven afectadas por la sentencia.

Segunda instancia.

3.- La Sala de Decisión Civil – Laboral del Tribunal Superior de Popayán resolvió revocar el fallo impugnado y denegar, en consecuencia, el amparo invocado por la ciudadana Tálaga Astaiza.

Como fundamento de su decisión adujo que la actora dejó que operara el fenómeno de la caducidad, pues su desvinculación se produjo el 19 de mayo de 2004, únicamente hasta el 17 de diciembre del mismo año presentó derecho de petición y es sólo en febrero del año en curso que presenta la acción de tutela. Se evidencia, pues, que los cuatro meses del término de caducidad para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa mediante demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ya transcurrieron.

Revisión por la Corte Constitucional.

4.- Remitido el expediente a esta Corporación, mediante auto del 8 de julio de 2005, la Sala de Selección Número Siete dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

### III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Competencia.

1.- Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso mediante Auto de fecha ocho (8) de julio de dos mil cinco (2005).

Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

2.- La ciudadana Dora Lilibiana Tálaga Astaiza estima que el INAT en liquidación vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la igualdad y a la estabilidad laboral reforzada al desvincularla del cargo que desempeñaba en la entidad y, al negarse, posteriormente, a reubicarla en otro de igual o superior categoría. Dicha desvinculación tuvo lugar con ocasión de la supresión del cargo que desempeñaba, por cuanto la entidad demandada fue liquidada, dentro del marco del Programa de Renovación de la Administración Pública - Ley 790 de 2002-.

A juicio de la actora, la entidad desconoce preceptos constitucionales y la consolidada jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de protección a las madres cabeza de familia sin alternativa económica.

Por su parte, la autoridad demandada afirma no haber incurrido en violación de los derechos fundamentales de la actora. Así, explica que existe una prohibición legal, consagrada en el Decreto 1291 de 2003, de vincular nuevos servidores públicos a la planta de personal y que, además, se encuentra en imposibilidad material y jurídica de reintegrar a la peticionaria. De igual manera, señala que los ex servidores del INAT que se encuentran actualmente comisionados para prestar sus servicios en el INCODER no se encuentran en idénticos supuestos fácticos, pues ambos están amparados por el retén social en tanto que prepensionado y madre cabeza de familia, cuyos cargos no fueron suprimidos. Por último recuerda que no es válido que la señora Tálaga Astaiza pretenda que los efectos de la

sentencia C-991 de 2004 (que declaró inexecutable el límite temporal de protección para las madres cabeza de familia) le sean aplicables, pues su desvinculación se produjo el 19 de mayo de 2004 y la sentencia fue proferida el 12 de octubre del mismo año, sin que haya conferido efectos retroactivos a la misma.

El juez constitucional de primera instancia concedió el amparo y, en consecuencia, ordenó el reintegro de la demandante a un cargo de igual o superior categoría al que desempeñaba, con base en una sentencia proferida en febrero del año en curso por el Tribunal Superior de Popayán que, a su vez, retomaba la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En segunda instancia el fallo fue revocado bajo la consideración de que la actora dejó caducar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que debió intentar ante el juez administrativo, sin que pueda considerarse que la acción de tutela tenga como finalidad reanudar términos ni habilitar los vencidos.

3.- De conformidad con lo anterior, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la entidad demandada vulneró los derechos fundamentales de la actora, quien ostenta la calidad de madre cabeza de familia sin alternativa económica, al proceder a su desvinculación y, posteriormente, negarse al reintegro de la misma, con base en consideraciones legales. De esta manera, analizará si la jurisprudencia de esta Corporación en materia de protección a madres cabeza de familia amparadas por el retén social es aplicable en el presente caso. Previamente, hará un breve repaso del marco jurídico del Programa de Renovación de la Administración Pública y de las medidas de protección social implementadas respecto de las madres cabeza de familia.

Programa de Renovación de la Administración Pública y plan de protección denominado “retén social”.

4.- El actual Gobierno Nacional puso en marcha un programa de renovación que incluye la reestructuración, liquidación y supresión de algunas entidades del Estado, con el fin de mejorar la situación fiscal. Previó, no obstante medidas específicas de protección social para garantizar la estabilidad laboral de las madres cabeza de familia, los discapacitados y los servidores próximos a ser pensionados<sup>1</sup>.

“ARTÍCULO 12. PROTECCIÓN ESPECIAL. De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del

Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.”<sup>2</sup>

El artículo 13 de la Ley en comento reguló lo relativo a la aplicación en el tiempo así:

“ARTÍCULO 13. APLICACIÓN EN EL TIEMPO. Las disposiciones de este Capítulo se aplicarán a los servidores públicos retirados del servicio a partir del 1o. de septiembre del año 2002, dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública del orden nacional, y hasta el vencimiento de las facultades extraordinarias que se confieren en la presente ley.”<sup>3</sup>

6.- El Presidente de la República, haciendo uso de las facultades que le fueran conferidas por la Ley 790 de 2003, promulgó el Decreto 190 de 30 de enero de 2003 que en su artículo 16 limitó en el tiempo la protección especial contenida en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002. El artículo preceptuó:

“ARTÍCULO 16. APLICACIÓN EN EL TIEMPO. Salvo lo dispuesto en el artículo anterior sobre la supresión de cargos vacantes y en el capítulo II sobre el reconocimiento económico para la rehabilitación profesional y técnica, las disposiciones contenidas en el presente decreto se aplican a partir del 1o de septiembre de 2002, dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública del orden nacional, y hasta su culminación, la cual no podrá exceder, en todo caso, el 31 de enero de 2004.”

7.- Así mismo, en el año 2003, el Congreso de la República expidió la Ley 812, mediante la cual se aprobó el Plan de Desarrollo 2003 - 2006 “hacia un Estado comunitario”. En el artículo 8º literal D. de dicha normatividad, se consagró de nuevo el límite temporal a los beneficios consagrados en el Capítulo 2 de la Ley 790 de 2002, en los siguientes términos:

“D. LA RENOVACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

(...)

Los beneficios consagrados en el Capítulo 2 de la Ley 790 de 2002, se aplicarán a los servidores públicos retirados del servicio en desarrollo del programa de renovación de la

Administración Pública del orden nacional, a partir del 1º de septiembre de 2002 y hasta el 31 de enero de 2004.

Conforme con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, el reconocimiento económico previsto en el artículo 8º de la Ley 790 de 2002, se pagará durante un plazo no mayor de 12 meses; los programas de mejoramiento de competencias laborales de que trata el artículo 12 de la ley, así como la protección especial establecida en el artículo 12 de la misma, aplicarán hasta el 31 de enero de 2004, salvo en lo relacionado con los servidores próximos a pensionarse, cuya garantía deberá respetarse hasta el reconocimiento de la pensión de jubilación o de vejez”.

(...)”

8.- No obstante, el aparte que estipulaba la limitación temporal hasta el 31 de enero de 2004 respecto de la protección reforzada a las madres y padres cabeza de familia y las personas con discapacidad, cuyos cargos fueran suprimidos en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública, fue declarado inexecutable por esta Corporación en sentencia C-991 de 2004.

En dicha providencia la Corte Constitucional indicó que la limitación introducida por la Ley 812 de 2003 a la protección reforzada a los padres o madres cabeza de familia y a las personas con discapacidad representa un retroceso importante respecto de lo estipulado por la Ley 790 de 2002 y, en consecuencia, viola la prohibición de retroceso en el nivel de protección de los derechos sociales alcanzado, que ha consolidado la jurisprudencia constitucional<sup>4</sup>. Además de lo anterior, la sentencia señaló que dicho retroceso también desconoce el mandato dirigido al Estado de “proteger especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta” (art. 13 C.P.).

Así mismo, la Sala Plena estimó, en aquella oportunidad, que dicha limitación en el tiempo generaba un trato diferencial, por cuanto creó una situación privilegiada para las personas próximas a pensionarse frente a las madres y padres cabeza de familia y las personas con discapacidad que se vieron afectadas por la reestructuración de la Administración Pública, por cuanto a los primeros no se les restringió la protección brindada por el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, mientras que a las segundas se les fijó un límite en el tiempo no

establecido en la norma. Para analizar la validez de dicho trato diferencial, la Sala Plena procedió a hacer una aplicación del test estricto de razonabilidad y concluyó que de la restricción se deriva una consecuencia grave, pues el mínimo vital de los desvinculados en estado de debilidad manifiesta se ve sustancialmente afectado, al igual que su derecho a la seguridad social en salud y en pensiones.

De esta manera, el límite temporal previsto en el artículo 16 del Decreto 190 de 2003 y luego en el artículo 8º de la Ley 812 del mismo año fue retirado del ordenamiento, así que la especial protección antes mencionada se entiende vigente durante todo el programa de renovación institucional, como inicialmente fue aprobado por el Congreso en la Ley 790 de 2002.

9.- Finalmente, mediante el Decreto 1291 de 5 de mayo de 2003, el Gobierno Nacional dispuso, en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública, la supresión y liquidación del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras -INAT-, en cuyo artículo 1º indicó que "...a partir de la vigencia del presente decreto, dicho establecimiento entrará en proceso de liquidación, el cual deberá concluir a más tardar en un plazo de tres (3) años...".

Estudiado el marco jurídico del Programa de Renovación de la Administración Pública y las protecciones sociales que establecen beneficios específicos, procede esta Sala de Revisión a repasar la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha proferido respecto de la validez constitucional de las desvinculaciones de los sujetos que cuentan con la garantía de la estabilidad laboral reforzada que han tenido lugar con ocasión de dicho proceso de reforma estatal, específicamente, reconstruirá la línea jurisprudencial en punto del amparo a las madres cabeza de familia, por su pertinencia para el caso que en esta oportunidad se revisa.

Estabilidad en el empleo de las madres cabeza de familia en los procesos de reforma de las entidades del Estado.

10.- Con ocasión de la puesta en marcha del Programa de Renovación de la Administración Pública y la consecuente supresión de cargos y desvinculación de trabajadores amparados por la protección del retén social, este Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse en numerosas ocasiones respecto de la validez constitucional de tales procedimientos en casos de personas que cuentan con la garantía de estabilidad laboral

reforzada (madres o padres cabeza de familia, personas con discapacidad y servidores próximos a pensionarse). Sin embargo, el estudio que se realizará en la presente providencia se centrará en la jurisprudencia relativa al caso de las madres cabeza de familia, por ser éste el asunto que en esta ocasión ocupa a la Sala de Revisión.

11.- Con anterioridad al análisis de constitucionalidad del artículo 12, literal D. de la Ley 812 de 2003, que derivó en su declaratoria de inexecutable en la sentencia C-991 de 2004, arriba referida, ya la Sala Primera de Revisión se había ocupado del tema en la sentencia T-792 de 2004 y había aplicado la excepción de inconstitucionalidad en cuanto al límite temporal de la protección social. En efecto, en aquella oportunidad, la Sala analizó el caso de una madre cabeza de familia que laboraba para Telecom como mecanógrafa desde enero de 1990, quien además había perdido el 47% de su capacidad laboral con ocasión de varios accidentes de trabajo. Consideró la Sala que: (i) el artículo 16 del Decreto Reglamentario 190 de 2003 no podía, válidamente, establecer un límite temporal que la Ley 790 de 2002 (Ley a reglamentar) no había previsto, (ii) la protección constitucional de las madres cabeza de familia no puede ser vulnerada por una norma de inferior jerarquía que la limite en el tiempo, (iii) la protección reforzada a las madres cabeza de familia, dentro de la cual se incluye la garantía de la estabilidad laboral reforzada, proviene directamente del propio Texto Constitucional y así ha sido plasmado por la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, (iv) la protección del retén social busca no solamente garantizar los derechos de los sujetos de especial protección (madres y padres cabeza de familia, personas con discapacidad y servidores próximos a pensionarse), sino también los derechos de los niños y del grupo familiar dependiente de la mujer que ostenta tal calidad. De esta manera, la Sala concedió el amparo invocado dando prevalencia a las disposiciones constitucionales que establecen una protección reforzada para las madres cabeza de familia como sujetos de especial protección, sobre las disposiciones normativas que establecían límites temporales para la aplicación del retén social. En consecuencia, ordenó el reintegro de la actora<sup>5</sup>.

12.- La Corte profiere, con posterioridad, la sentencia SU-388 de 2005, mediante la cual se buscó unificar la jurisprudencia relativa a la protección del retén social para las madres cabeza de familia desvinculadas de sus empleos. En dicha providencia fue revisado el caso de varias mujeres que ostentaban tal calidad y que fueron retiradas de Telecom después del 31 de enero de 2004 en aplicación al límite temporal para la protección del retén social, establecido en el Decreto 190 de 2003 y la Ley 812 de 2003. La Corte se pronunció así,

respecto de la condición de sujetos de especial protección con que cuentan las madres cabeza de familia en la Constitución de 1991 (Art. 43) y los desarrollos de acciones afirmativas que en un Estado Social de Derecho como el colombiano han tenido lugar a fin de lograr la igualdad material de las mujeres -específicamente las madres cabeza de familia- en tanto que sujetos históricamente discriminados.

La Corte señaló, no obstante, que no en todos aquellos casos en los que la mujer se encuentre a cargo de la dirección del hogar, puede ésta ser considerada como madre cabeza de familia. Antes bien, es necesario cumplir ciertos presupuestos: "(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental ó, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar."

Así mismo, aclaró que existe una diferencia entre las acciones afirmativas genéricas autorizadas para las mujeres en el artículo 13 de la Constitución y la especial protección que el Estado debe brindar a las madres cabeza de familia, con fundamento en el artículo 43 Superior, pues ésta última, además, atiende a la finalidad de protección de los hijos menores de edad o discapacitados lo que, en últimas, redundará en un beneficio para toda la familia. Por ello, el deber del Estado de protección para estos sujetos de especial protección no puede ser desconocido ante la necesidad de reforma y reestructuración del Estado, sino que "cuando se conjuga el deber del Estado de procurar la estabilidad a sus trabajadores en procesos de reestructuración administrativa con el deber de adoptar acciones afirmativas en beneficio de los grupos históricamente discriminados, no es equivocado predicar una estabilidad laboral reforzada para los sujetos de especial protección. Siendo ello así, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas destinadas a proteger de manera especial a los trabajadores que por sus condiciones de debilidad manifiesta o discriminación histórica así lo demandan, entre los cuales sobresalen las madres cabeza de familia, velando en cuanto sea posible por su permanencia en la entidad de manera tal que la indemnización constituya la última alternativa." Es por ello que la Ley 790 de 2002, en procura de materializar la protección a la

que se ha hecho referencia, estableció un plan de protección especial denominado “retén social” sin límites temporales.

La sentencia, así mismo, se centró en el aspecto de la procedencia de la acción de tutela para obtener las medidas de estabilidad laboral reforzada de las madres cabeza de familia en los procesos de reforma institucional. Sobre este punto recordó que el amparo constitucional resultaría viable siempre y cuando se acredite la inminencia de un perjuicio irremediable que derive en la falta de idoneidad del mecanismo judicial ordinario.

De esta manera, en el fallo de unificación, se indicó que la determinación de dicho perjuicio irremediable, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, debe ser acreditado con base en la eficacia material del mecanismo ordinario en el caso concreto y las circunstancias particulares de quien invoca el amparo. En el caso de las madres cabeza de familia, señaló que, dada su condición de sujetos de especial protección constitucional, sus derechos fundamentales resultan ser un asunto de superior jerarquía constitucional frente a los de quienes no cuentan con dicha calidad y cuya resolución a través de los mecanismos judiciales ordinarios podía resultar insuficiente, en razón de su duración y su nivel de complejidad. Al respecto indicó la providencia:

“La Corte considera que en tratándose de sujetos de especial protección, como las madres cabeza de familia, el derecho a la estabilidad reforzada es susceptible de protección mediante tutela en procesos de reestructuración del Estado, precisamente por la necesidad de garantizar la plena eficacia de sus derechos fundamentales.

(...)

Y si a lo anterior se suma que las mujeres han sido excluidas a lo largo de la historia del escenario laboral, es claro que las acciones afirmativas diseñadas en su favor revisten un componente que va más allá de la simple presencia de un ingreso fijo para asegurar la manutención de su núcleo familiar, puesto que en estos casos también se protege la idea de reconocer especial valor al trabajo como expresión de una opción personal o profesional negada por muchos años y, en esa medida, es legítimo reclamar su amparo por vía de tutela.”

Así, concluyó la Sala Plena de esta Corporación que la acción de tutela resultaba ser un

mecanismo procedente para garantizar la estabilidad laboral reforzada de las madres cabeza de familia.

De conformidad con las consideraciones expuestas a lo largo de la sentencia de unificación, la Corte Constitucional estimó que la decisión de Telecom de desvincular a las madres cabeza de familia sin alternativa económica, reconocidas como tales por la propia entidad, sí resultaba contraria a disposiciones de rango constitucional y no se encontraban acordes con los preceptos del Estado Social de Derecho, toda vez que quedaban desprotegidos los derechos de sujetos que están en un alto grado de indefensión. En consecuencia, ordenó el reintegro de las actoras a sus cargos o a otros de igual o superior jerarquía y extendió los efectos del fallo a las madres cabeza de familia desvinculadas de Telecom a quienes les hubiese sido negado el amparo por los jueces de instancia y a aquellas cuyos expedientes no hubiesen sido seleccionados para revisión por esta Corporación<sup>6</sup>.

De acuerdo con los criterios expuestos a lo largo de la presente providencia, pasa esta Sala de Revisión a analizar si éstos son aplicables al caso concreto.

Análisis del caso concreto.

13.- La ciudadana Tálaga Astaiza fue desvinculada del INAT en liquidación, como consecuencia de la supresión de su cargo. A su juicio, esta situación es vulneratoria de sus derechos al debido proceso administrativo, a la igualdad y la estabilidad laboral reforzada de los cuales es titular por ser madre cabeza de familia.

El INAT, por su parte, estima que el procedimiento de desvinculación de la actora fue realizado con todas las garantías procedimentales y sin desmedro de los derechos fundamentales de la peticionaria. Además, solicita al juez de conocimiento declarar la improcedencia de la acción de tutela por cuanto la demandante cuenta con un mecanismo ordinario para reclamar el reintegro y el pago de acreencias laborales y, por cuanto no se presenta un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio.

En primera instancia, el Juez Quinto Civil de Popayán concedió el amparo, en aplicación de reciente jurisprudencia del Tribunal Superior de la misma ciudad, la cual retomó la jurisprudencia de la Corte Constitucional. El Tribunal Superior, Sala de Decisión Civil -

Laboral, no obstante, estimó improcedente la solicitud de amparo constitucional invocada por la ciudadana Tálaga Astaiza. Ello, por cuanto considera que la misma debió acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, mediante demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, pero dejó caducar el término de 4 meses con que contaba.

14.- De esta manera, y teniendo en cuenta el marco jurídico del Programa de Renovación de la Administración Pública, habrá de analizarse si las reglas sentadas por la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional son aplicables al caso que ahora ocupa a la Sala Séptima de Revisión.

15.- La actora desempeñó el cargo de secretaria ejecutiva código 5040 grado 16 en el INAT por 9 años. En el expediente constan los documentos<sup>7</sup> que acreditan su condición de jefe de hogar y responsable única de la manutención de su hija menor de edad, sin que existan pruebas que demuestren el aporte económico de otras personas para el grupo familiar. Además de lo anterior, en su escrito de tutela afirma que también está a cargo de su madre de 57 años (afirmación no desvirtuada por la parte demandada, por lo cual está cobijada por una presunción de veracidad, al amparo del principio de la buena fe (art. 83 C.P.), de lo cual se colige que el mínimo vital de la demandante y de su grupo familiar dependía de su salario. En consecuencia, los requisitos fácticos expuestos por la jurisprudencia constitucional para acreditar la condición de madre cabeza de familia, se encuentran verificados, y, por consiguiente, la actora es titular de la garantía constitucional de estabilidad laboral reforzada en los términos señalados en el aparte anterior de esta sentencia.

16.- De otra parte, según los textos normativos estudiados, la supresión y liquidación del INAT tuvo lugar en razón y dentro del marco del Programa de Renovación de la Administración Pública puesto en marcha por el Gobierno Nacional y los programas de protección especial dirigidos a las madres y padres cabeza de familia, las personas discapacitadas y los servidores próximos a pensionarse, tenían plena aplicación en el proceso liquidatorio de la entidad, sin que fuera viable sustraerse a la obligación de implementar tales medidas.

17.- Ahora bien, la entidad aduce que al momento en que se produjo la desvinculación de la peticionaria -19 de mayo de 2004-, el límite temporal establecido en el Decreto 190 y en la Ley 812 de 2003 que mantenía la protección social hasta el 31 de enero de 2004 aún se

encontraba vigente en el ordenamiento jurídico colombiano, pues su declaratoria de inconstitucionalidad sólo tuvo lugar el 12 de octubre de 2004, fecha en la que esta Corporación profirió la sentencia C-991. De esta manera, considera que la solicitud efectuada por la actora respecto de la aplicación retroactiva de la sentencia de inconstitucionalidad es a todas luces inviable.

Al respecto, es pertinente recordar que esta Corporación, antes del pronunciamiento referido, ya había aplicado la excepción de inconstitucionalidad del literal D. del artículo 8º de la Ley 812 del mismo año, dándole prelación a las normas constitucionales (artículos 13, 42, 43 y 44) de protección de las madres cabeza de familia en tanto que sujetos de especial protección<sup>8</sup>. Así mismo, observa la Sala que de no hacer extensiva la protección a las madres cabeza de familia desvinculadas en el lapso que transcurrió entre el 31 de enero (límite temporal) y el 12 de octubre (fecha en que se profiere la sentencia C-991 de 2004 que declara su inexecutable) dicha protección se tornaría inocua, pues es evidente que las entidades, una vez declarado inconstitucional dicho límite temporal, se abstuvieron de desvincular a quienes ostentaran dicha calidad. Precisamente ello ocurrió en la entidad demandada, pues la señora Alis Gardenia Mosquera Vargas, quien también es madre cabeza de familia, sí fue incorporada al INCODER, en atención a la especial protección de que era titular y con el ánimo de garantizar sus derechos fundamentales.

18.- Con todo, la Sala destaca que lo expuesto no significa en modo alguno, que la garantía de estabilidad laboral reforzada de la que son titulares las madres cabeza de familia servidoras en las entidades reformadas tenga carácter absoluto y, por tanto, conlleve la inamovilidad en el ejercicio del cargo, pues ello resultaría incompatible con los principios de eficiencia y celeridad que informan la función administrativa y, así mismo, con el propósito de austeridad trazado por el Gobierno Nacional, que sirven de fundamento constitucional para los procesos de reforma estatal.

La estabilidad laboral reforzada de que son titulares las madres cabeza de familia, en tanto que sujetos de especial protección consiste en el diseño de mecanismos institucionales que hagan efectiva la garantía a favor del grupo al cual la Constitución reconoce dicha protección, como las madres cabeza de familia sin alternativa económica, quienes, ante la pérdida del empleo ven afectado su mínimo vital y el de su familia.

19.- Con base en las consideraciones expuestas a lo largo de esta sentencia, la Sala revocará el fallo de segunda instancia y confirmará el de primera que concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados por la ciudadana Dora Liliana Tálaga Astaiza. En consecuencia, ordenará, de manera análoga a lo decidido en las sentencias aquí reiteradas el reintegro de la actora y el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir. De igual manera, en la medida que se deja sin efectos el acto de desvinculación, se ordenará la restitución por parte de la actora de la indemnización recibida por el despido, para lo cual el gerente liquidador del INAT en liquidación hará el cruce de cuentas correspondiente. En todo caso, si efectuadas las compensaciones resultare un saldo a favor de la entidad demandada que no puede ser asumido por la actora en un solo pago, deberá ofrecer facilidades para el cumplimiento de la obligación, de manera tal que se garantice su mínimo vital y el de su núcleo familiar.

#### IV. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR el fallo del Tribunal Superior de Popayán - Sala de Decisión Civil - Laboral, proferido el veintiuno (21) de abril de dos mil cinco (2005). En su lugar CONFIRMAR la decisión judicial de primera instancia proferida por el Juzgado Quinto Civil del Circuito el tres (3) de marzo de dos mil cinco (2005) que resolvió amparar los derechos fundamentales de la ciudadana Dora Liliana Tálaga Astaiza.

SEGUNDO.- ORDENAR al Gerente Liquidador del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras INAT -en liquidación-, que dentro del término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación del presente fallo, reintegre a la señora Dora Liliana Tálaga Astaiza a un cargo de igual o superior categoría al que desempeñaba, sin solución de continuidad desde la fecha en la cual fue desvinculada de la entidad y hasta la terminación definitiva de la existencia jurídica de la misma.

TERCERO.- ORDENAR al Gerente Liquidador del INAT -en liquidación- que reconozca a la demandante todos los salarios y prestaciones a los cuales tenía derecho desde la fecha en la

cual fue desvinculada y hasta el momento en que sea efectivamente incorporada a la nómina de la entidad y efectuar el cruce de cuentas correspondiente y, en caso de resultar saldos a favor de la entidad y en el evento en que la restitución de la indemnización no sea posible en un solo momento, deberá ofrecer facilidades de pago a la actora, las cuales garanticen su subsistencia digna y la de su núcleo familiar dependiente.

CUARTO.- LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Directiva Presidencial No. 10 de 20 de agosto de 2002, dentro de las acciones de corto plazo 1.1.2 Austeridad. Señaló lo siguiente: “Teniendo en cuenta la difícil situación del fisco y de la economía nacional, la administración pública deberá convertirse en ejemplo de austeridad. Para ello se reducirá el costo del aparato del Estado, de la burocracia y de los privilegios. Los recursos que resulten de este ahorro se invertirán en proyectos social y económicamente productivos para la Nación. // Todo jefe de entidad deberá racionalizar el personal de libre nombramiento y remoción, eliminar las vacantes sin apropiación presupuestal no provistas en el último mes, agilizar los tramites para la jubilación y restringir

las horas extras, los teléfonos celulares y los vehículos oficiales. // Para que la dimensión de la fuerza laboral de la administración sea la adecuada, estas medidas inmediatas deberán complementarse con la fijación de una meta de reducción de los costos de funcionamiento con la que deberá comprometerse el Gobierno en su totalidad. No obstante, la política del “retén social” deberá aplicarse en los procesos de reforma: se garantizará la estabilidad laboral de las madres solteras cabeza de familia, los discapacitados y los servidores próximos a ser pensionados. Igualmente, se establecerá y reglamentará un sistema de bonificación para la rehabilitación de los servidores del Estado cuyo cargo sea suprimido como consecuencia del proceso de reforma de la administración pública. // Se crearán indicadores para vigilar y controlar la reducción de costos de funcionamiento, la disminución del pasivo pensional y la optimización de planta y eficiencia en el gasto público.” (Subrayas ajenas al texto).

2 El aparte “no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica” del artículo referido fue declarado exequible de manera condicionada por esta Corporación, mediante sentencia C-044 de 2004 “...en el entendido de que la protección debe extenderse a los padres que se encuentren en la misma situación, en aras de proteger la prevalencia de los derechos de los niños y el grupo familiar al que pertenecen”. La expresión “las madres” ya había sido previamente declarada exequible de manera condicionada por la sentencia C-1039 de 2003 “en el entendido que la protección debe extenderse a los padres que se encuentren en la misma situación, en aras de proteger la prevalencia de los derechos de los niños y el grupo familiar al que pertenecen”.

3 Este Tribunal Constitucional, en la sentencia C-991 de 2004, se declaró inhibido de fallar sobre el aparte “y hasta el vencimiento de las facultades extraordinarias que se confieren en la presente ley” por carencia actual de objeto. La Corte expuso como fundamento de su decisión que la misma fue derogada tácitamente por el artículo 8º, literal D, último y penúltimo incisos de la Ley 812 de 2003.

4 En la sentencia C-038 de 2004, esta Corporación indicó: “...el mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente

problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad”.

5 Las Salas Sexta, Séptima y Octava de Revisión, en las sentencias T-399 de 2005, T-964 y T-925 de 2004 -respectivamente-, reiteraron la jurisprudencia referida, en cuanto a la inaplicación del artículo 16 del Decreto 190 de 2003 y del literal D. del artículo 8º de la Ley 812 de 2003, por resultar contrarios a preceptos de rango constitucional. En el primero de los fallos mencionados, la Corte revisó el caso de una madre cabeza de familia que se encontraba vinculada al SENA y fue retirada por supresión de su cargo en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública. En las otras sentencias, la Corte revisó los casos de madres cabeza de familia que se encontraban vinculadas a Telecom y fueron retiradas con posterioridad al 31 de enero de 2004. Al igual que en la sentencia T-792 de 2004, las Salas de Tutela ordenaron el reintegro de las servidoras, en atención a la garantía de estabilidad laboral reforzada en tanto que sujetos de especial protección y, en consideración, así mismo a la prevalencia de los derechos de sus hijos menores de edad, según lo consagra la Norma Fundamental.

6 La SU-388 de 2005 ha sido reiterada por las diferentes Salas de Revisión, entre otras, en las sentencias T-493, T-664 y T-866 de 2005. De igual manera esta jurisprudencia ha sido aplicada en casos cuyos demandados son otras entidades como Caprecom (T-641 y T-650 de 2005, entre otras) y el SENA (T-399 de 2005, entre otras).

7 Copia del memorando interno No. 047 de 12 de febrero de 2003, mediante el cual la actora da cumplimiento a la circular GRHU-450 006554 de 7 de febrero de 2003 y adjunta los documentos que acreditan su condición de madre cabeza de familia (cuad. principal, fl. 10). Copia de la declaración extra procesal de fecha 12 de febrero de 2003, en la que la señora Tálaga Ataiza declara bajo la gravedad del juramento que es madre cabeza de familia (cuad. principal, fl. 11).

8 Ver sentencias T-792, T-925 y T-964 de 2004.