

Sentencia T-1037/05

El artículo 43 de la Constitución Política responde al deber de garantizar la igualdad sustancial entre mujeres y hombres, es una herramienta de protección para las mujeres por su condición de maternidad y jefatura del hogar y además, permite amparar a la familia -niños, personas discapacitadas y personas de la tercera edad- que dependen de la mujer.

MUJER CABEZA DE FAMILIA-Protección en el programa de renovación de la administración pública

INCORA-Aplicación del retén social en el proceso de liquidación

El Instituto Colombiano de Reforma Agraria debía aplicar los postulados consagrados en la Ley 790 de 2002 y cumplir con los lineamientos y directivas establecidas en dicha reglamentación e implementar el retén social dentro del Plan de Protección Social -PPS- diseñado en la ley. En consecuencia, a la entidad demandada le correspondía otorgar a las madres cabeza de familia, a las personas discapacitadas e igualmente, a las personas que estuvieran próximas a pensionarse, las garantías comprendidas en el retén social principalmente, garantizar la estabilidad laboral de dichas personas siempre que sus circunstancias personales permitieran concluir que se trataba de personas pertenecientes a dichos grupos especialmente protegidos. Así pues, la garantía de estabilidad laboral a favor de las personas beneficiarias del retén social en el INCORA se encuentra vigente hasta el momento en el cual culmine la liquidación de la entidad. Es por eso que, esta Sala reitera que la decisión de retirar de sus cargos a los titulares del retén social en virtud del límite temporal del 31 de enero de 2004 dispuesto en el Decreto 190 de 2003 y la Ley 812 de 2003 viola los derechos fundamentales de las personas protegidas y genera un grave perjuicio que debe ser reparado por el juez constitucional.

Referencia: expedientes T-1116870, 1116878 y 1137024.

Acción de tutela instaurada por Olga Marcela Amaya García, María Omaira Cuervo, Luz Elizabeth Romero, Ana Mercedes Parrado, Amanda Casadiego Cote y Eulalia Roa Pulido, actuando a través de apoderado, contra el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA -en liquidación-.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de octubre de dos mil cinco (2005).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JAIME ARAÚJO RENTERÍA, ALFREDO BELTRÁN SIERRA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los siguientes fallos: (i) los proferidos por el Juzgado Octavo (8) Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Olga Marcela Amaya García y María Omaira Cuervo; (ii) los dictados por el Juzgado Diecinueve (19) Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el trámite de la acción iniciada por Luz Elizabeth Romero, Ana Mercedes Parrado y Amanda Casadiego Cote y (iii) los proferidos por el Juzgado Treinta y Seis (36) Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Eulalia Roa Pulido contra el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA - en liquidación, (en adelante INCORA).

I. ANTECEDENTES

Las señoras Olga Marcela Amaya García, María Omaira Cuervo, Luz Elizabeth Romero, Ana Mercedes Parrado, Amanda Casadiego Cote y Eulalia Roa Pulido, quienes actúan por intermedio de apoderado presentan acción de tutela durante los meses de diciembre de 2004 y enero de 2005, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, contra el INCORA por considerar que esta entidad vulneró sus derechos constitucionales consagrados en los artículos 42, 43 del Texto Fundamental y los derechos fundamentales de sus hijos menores de edad -art. 44 Constitución Política- como consecuencia de la supresión y retiro de los cargos que ocupaban en dicho ente, aun cuando se encontraban amparadas con el “retén social” consagrado en el artículo 12 de la Ley 790 de 20021, el cual les

otorgaba derecho a permanecer vinculadas en dicha entidad hasta culminar su liquidación.

El fundamento fáctico de las demandas bajo estudio es el siguiente:

1. Las peticionarias ingresaron a trabajar al INCORA entre 1983 y 1990 fechas desde las cuales formaban parte de la planta de personal de carrera administrativa de la entidad. En tal calidad desempeñaron sus actividades hasta el día 20 de agosto de 2004, fecha en la cual fueron retiradas del servicio, de conformidad con las normas que suprimieron los cargos que ocupaban. Particularmente, el Decreto 2585 de 2004 “por el cual se suprimen unos cargos de la planta de personal del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA” y la Resolución No. 01241 de agosto 18 de 2004 expedida por el INCORA “por la cual se determinan los funcionarios titulares de cargos a quienes se les suprime su empleo conforme al Decreto 2585 de agosto 13 de 2004”.

2. La supresión de sus cargos les fue comunicada mediante oficio suscrito por la gerente liquidadora del INCORA, de fecha 19 de agosto de 2005 en el cual se les indicaba que en virtud de las disposiciones legales que sustentaban la supresión de sus cargos y por encontrarse inscritas en el escalafón de carrera administrativa, podían optar entre “percibir la indemnización a que tiene derecho o a tener tratamiento preferencial para ser incorporado (a) a un empleo equivalente dentro de los seis meses siguientes a la supresión del cargo”.

3. Las demandantes sostienen que las opciones indicadas en el oficio remitido por el INCORA eran violatorias de sus derechos fundamentales toda vez que no se les ofrecía la posibilidad de continuar en el cargo. Es decir, la consecuencia de su aplicación consistía en la desvinculación inmediata de la entidad, lo cual era contrario a la garantía del retén social consagrada en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 y a los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia.

4. Afirman que son madres cabeza de familia y por este motivo, se encontraban cobijadas por el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 el cual no fue aplicado por el funcionario liquidador de la institución demandada. Expresan que el sostenimiento tanto de sus hijos menores de edad como de los mayores, quienes están cursando estudios, dependía del salario que devengaban en calidad de funcionarias del INCORA y por ende, la situación en la que se encuentran afecta gravemente los derechos fundamentales de los miembros de sus familias.

5. Agregan que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-991 de 2004 declaró la inexecutable del artículo 8, literal D de la Ley 812 de 2003 que fijaba el límite temporal de aplicación del beneficio de retén social hasta el 31 de enero de 2004. Asimismo, indican que mediante la orden de liquidar Inravisión, el Gobierno determinó que las madres cabeza de familia no serían despedidas sino hasta el final del proceso de liquidación. En consecuencia, atendiendo a su condición de madres cabeza de familia, consideraron ser beneficiarias del mismo derecho.

6. Se lee en las demandas que “no había posibilidad de ninguna manera por parte de la institución accionada de desvincular a los trabajadores amparados en dicho retén social ya que su condición de madre cabeza de familia no termina en un día determinado, sino cuando realmente las circunstancias fácticas que consolidan tal situación terminen, pero en forma definitiva situación que en el presente caso no ha ocurrido (...)”.

7. El INCORA liquidó y ordenó el pago de la indemnización a favor de las demandantes, mediante resoluciones expedidas por la gerente liquidadora de la entidad. Como consecuencia de esta situación, las accionantes expresaron ante el juez de conocimiento de las acciones de tutela que debido a la inminencia del retiro de sus cargos y la información suministrada por las autoridades del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -Incode- sobre la ausencia de cargos en los que pudieran ser reubicadas, optaron por recibir una indemnización que pudiera cubrir durante un período breve sus necesidades económicas y las de sus familias.

En virtud de las circunstancias descritas solicitaron la protección de su condición de mujer cabeza de familia contemplada en el artículo 43 de la Constitución Política, así como los derechos de los niños consagrados en el artículo 44 del texto fundamental. En este contexto, solicitaron ordenar la aplicación del beneficio consagrado en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002.

a. Ordenar al INCORA no retirar del servicio a las demandantes ya que ostentan la condición de madres cabeza de familia.

a. Ordenar la no aplicación de los artículos 14 y 16 del Decreto 190 de 2003, “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 790 de 2002” por cuanto son incompatibles con los artículos 42, 43 y 44 de la Constitución y con la Ley 790 de 2002.

1. Intervención de la entidad INCORA.

IRMA CONSTANZA MORENO, obrando en calidad de responsable del área de talento humano del INCORA dio respuesta a las acciones de tutela y solicitó a los jueces de conocimiento de las mismas desestimar las pretensiones de las demandantes.

Indica que el INCORA suprimió los cargos de las demandantes en el marco de la ejecución del Programa de Renovación de la Administración Pública -PRAP- el cual se encuentra regulado por la Ley 790 de 2002 y su Decreto Reglamentario No. 190 de 2003, los cuales autorizan al Gobierno Nacional para ordenar la liquidación de entidades del sector central de la administración y la correspondiente supresión de cargos.

Igualmente, manifiesta que la Resolución 1241 de 2004 expedida por la gerencia liquidadora, en la cual se dispone la supresión de los cargos de las accionantes se fundamenta en las disposiciones del Decreto 2585 de 2004 que suprimió algunos cargos de la planta de personal del INCORA. En este contexto, señala que tal norma es un acto de carácter general, impersonal y abstracto que “creó una situación jurídica general” y por consiguiente, debe ser cuestionado mediante las acciones previstas en la vía judicial ordinaria.

Asimismo, expresa que la decisión de no extender el beneficio establecido en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 no pertenece al INCORA y por el contrario, constituye la aplicación de los artículos 14 y 16 del Decreto Reglamentario 190 de 2003 en el cual se establece un límite temporal a la aplicación de las normas sobre estabilidad laboral en las entidades objeto de liquidación. De la misma manera, señala que la sentencia C-991 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, en la cual se declaró la inexecutable del artículo 8 literal D de la Ley 812 de 2003 no era aplicable en la liquidación del INCORA toda vez que fue publicada con posterioridad a la expedición del Decreto que ordenó la supresión de los cargos y la misma, tiene efectos hacia el futuro.

II. PRUEBAS RELEVANTES ALLEGADAS A LOS EXPEDIENTES

Entre las pruebas aportadas en el trámite de las acciones de tutela, la Sala destaca las siguientes:

Expediente T-1116870 Demandantes: María Omaira Cuervo y Olga Marcela Amaya.

- Copia de las comunicaciones del 19 de agosto de 2004 dirigidas a las accionantes y suscritas por la gerente liquidadora del INCORA donde se les informa la supresión de los cargos que venían desempeñando y el retiro de los mismos a partir del 20 de agosto del 2004 (folios 15 y 16).

- Copia de la Resolución 01241 de 2004, expedida por el INCORA “Por la cual se determinan los funcionarios titulares de cargos, a quienes se les suprime su empleo conforme al Decreto No. 2585 de 13 de agosto de 2004” en donde se enuncian los nombres de las demandantes, su documento de identidad, el cargo que ocupaban y la regional a la cual pertenecían (folios 47 y 48).

- Acta de declaración juramentada con fines extraprocesales, rendida ante el Notario 62 de Bogotá por la señora María Omaira Cuervo en donde manifiesta que su compañero de 44 años de edad y sus hijos de 8 y 5 años dependen económicamente de ella (folio 74).

- Acta de declaración juramentada con fines extraprocesales, rendida ante el Notario 62 de Bogotá por la señora Olga Marcela Amaya en donde manifiesta que es madre cabeza de familia y tiene dos hijos menores de edad, quienes dependen exclusivamente de ella y que el único ingreso que recibía era el que devengaba como funcionaria del INCORA, entidad a la que estuvo vinculada hasta el 19 de agosto de 2004 (folio 75).

- Copias auténticas de los registros civiles de nacimiento de los niños Andrés Felipe León Cuervo y Alejandro José León Cuervo, hijos legítimos de la accionante María Omaira Cuervo, en los cuales consta que actualmente son menores de edad (folios 76 y 77).

- Copias auténticas de los registros civiles de nacimiento de los niños Christian Camilo Gomez Amaya y Andrés Felipe Gomez Amaya, hijos legítimos de la demandante Olga Marcela Amaya García, en los cuales puede verificarse que actualmente son menores de edad (folios 78 y 79).

- Copia de la Resolución No. 01853 expedida por el INCORA "Por la cual se liquida y ordena el pago de la indemnización por supresión de un cargo" de fecha 28 de septiembre de 2004, a favor de la señora Olga Marcela Amaya (folios 91 y 92).

- Copia de la Resolución No. 01904 expedida por el INCORA "Por la cual se liquida y ordena el pago de la indemnización por supresión de un cargo" de fecha 28 de septiembre de 2004, a favor de la señora María Omaira Cuervo (folios 93 y 94).

- Copia del oficio de fecha julio 21 de 2003 dirigido al Gerente General del Incoder suscrito por la señora María Omaira Cuervo y otras, en el cual solicitan ser tenidas en cuenta para su incorporación a la nueva entidad en el momento oportuno, esto es, inmediatamente después de la supresión de cargos en el INCORA. Asimismo, solicitan información sobre la manera en que será resuelta su situación en el futuro (folios 97, 98 y 99).

Expediente T- 1116878 Demandantes: Luz Elizabeth Romero, Amanda Casadiego Cote y Ana Mercedes Parrado.

- Copia de las comunicaciones del 19 de agosto de 2004 dirigidas a las accionantes y suscritas por la gerente liquidadora del INCORA donde se les informa la supresión de los cargos que venían desempeñando y el retiro de los mismos a partir del 20 de agosto del 2004 (folios 17, 18 y 19).

- Copia de la Resolución 01241 de 2004, expedida por el INCORA "Por la cual se determinan los funcionarios titulares de cargos, a quienes se les suprime su empleo conforme al Decreto No. 2585 de 13 de agosto de 2004" en donde se enuncian los nombres de las demandantes, su documento de identidad, el cargo que ocupaban y la regional a la cual pertenecían (folios 59 y 60).

- Acta de declaración juramentada con fines extraprocesales, rendida ante el Notario 62 de Bogotá por la señora Luz Elizabeth Romero en donde manifiesta que su hijo menor de edad depende económicamente de ella, se encuentra desempleada y su único ingreso lo constituía el salario que devengaba en calidad de empleada del INCORA hasta el día 20 de agosto de 2004 (folio 98).

- Acta de declaración juramentada con fines extraprocesales, rendida ante el Notario 62 de

Bogotá por la señora Amanda Casadiego en donde manifiesta que es madre cabeza de familia y tiene a cargo a su hijo de 12 años de edad, quien depende económicamente de ella. (folio 99).

- Acta de declaración juramentada con fines extraprocesales, rendida ante el Notario 62 de Bogotá por la señora Ana Mercedes Parrado en donde manifiesta que es madre cabeza de familia y su hijo menor de edad, así como su esposo dependen económicamente de ella (folio 100).

- Copia auténtica del registro civil de nacimiento del niño Fabian Danilo Morales Casadiego hijo legítimo de la demandante Amanda Casadiego, en el cual puede verificarse que actualmente es menor de edad (folio 102).

- Copia auténtica del registro civil de nacimiento del niño William Steven Martínez Parrado hijo legítimo de la accionante Ana Mercedes Parrado, en el cual consta que actualmente es menor de edad (folio 103).

- Oficio de fecha 24 de enero de 2005 suscrito por la responsable de Talento Humano del INCORA, dirigido al juez de conocimiento de la acción de tutela en el cual informa que por medio de la Resolución 1885 de septiembre 28 de 2005 se ordenó el reconocimiento y pago de la indemnización a favor de la señora Luz Elizabeth Romero como consecuencia de la supresión del cargo que venía desempeñando (folio 110).

- Copia de listado de funcionarios del INCORA en el cual se identifica a las demandantes como madres cabeza de familia. Aparecen sus cargos, número de documentos de identificación, sueldos y valor de las indemnizaciones. De acuerdo con el apoderado de las demandantes, este listado fue fijado en la cartelera del INCORA y en el mismo se les notifica a quienes lo integran su inclusión en el retén social (folios 111, 112, 113 y 114).

- Copia del oficio de fecha 28 de enero de 2005, suscrito por las accionantes dirigido al juez de conocimiento de la acción de tutela en el cual expresan que recibieron la indemnización dispuesta por la entidad demandada con la cual pagaron deudas adquiridas. Asimismo, informan que en el momento de iniciar el trámite de la acción de tutela se encuentran desempleadas (folios 116, 117, 118 y 119).

- Copia del oficio de fecha julio 21 de 2003 dirigido al Gerente General del Incoder suscrito por las demandantes en el cual solicitan ser tenidas en cuenta para su incorporación a la nueva entidad en el momento oportuno, esto es, inmediatamente después de la supresión de cargos en el INCORA (folios 122, 123 y 124).
- Copia de la respuesta emitida por la subgerente administrativa y financiera del INCODER de fecha 25 de agosto de 2003, en la cual se les informa a las peticionarias que los cargos ocupados por ellas no han sido suprimidos de la planta de personal del INCORA y por ende, no es posible adoptar una decisión sobre lo solicitado (folios 120 y 121).

Expediente T-1137024 Demandante: Eulalia Roa Pulido

- Copia de la comunicación del 19 de agosto de 2004 dirigida a la accionante y suscrita por la gerente liquidadora del INCORA donde se le informa la supresión del cargo que venía desempeñando y el retiro del mismo a partir del 20 de agosto del 2004 (folio 16).
- Copia de la Resolución 01241 de 2004, expedida por el INCORA “Por la cual se determinan los funcionarios titulares de cargos, a quienes se les suprime su empleo conforme al Decreto No. 2585 de 13 de agosto de 2004” en donde se enuncia el nombre de la demandante, su documento de identidad, el cargo que ocupaba y la regional a la cual correspondía (folios 55 y 56).
- Copia auténtica del registro de defunción expedido por el Notarío 33 de Bogotá del señor Gerardo Romero, esposo de la señora Eulalia Roa, el día 18 de julio de 1992 (folio 96).
- Copia de certificación expedida por la Corporación Tecnológica Industrial Colombiana según la cual Wisner Gerardo Romero Roa cursa estudios universitarios en dicha institución (folio 97).
- Copia de certificación expedida por el Centro de Metalurgia según la cual Jessica Brigitte Romero Roa cursa estudios de soldadura, trazado y corte de productos metálicos en dicha institución (folio 98).
- Copia auténtica del registro civil de nacimiento de la señora Eulalia Roa, en donde consta fecha de nacimiento el día 22 de febrero de 1958 (folio 99).

- Copia de la Resolución 01886 de septiembre 28 de 2004 expedida por el INCORA, “por la cual se liquida y ordena el pago de indemnización por supresión de un cargo” a favor de la señora Eulalia Roa (folios 127 y 128).

III. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Expediente T-1116870

* Primera instancia

La sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Octavo (8) Penal del Circuito de Bogotá, el día treinta y uno (31) de enero de 2005 denegó la protección de los derechos fundamentales invocados ya que con fundamento en las pruebas allegadas durante el trámite y lo establecido en el Decreto 190 de 2003, el período de tiempo dispuesto para garantizar la protección especial del artículo 12 de la Ley 790 de 2002 ya cesó y por tanto, no puede ser aplicada en el caso de las demandantes.

Señala que el INCORA obró de conformidad con la legislación vigente toda vez que en el oficio por medio del cual les comunicó a las demandantes que serían retiradas del cargo también les informó sobre la posibilidad de ser incorporadas a un empleo equivalente dentro de los seis (6) meses siguientes a su retiro o percibir una indemnización según las normas que regulan la materia especialmente, la Ley 443 de 1992 y el Decreto Reglamentario 1572 de 1993 caso en el cual debían manifestarlo por escrito ante la entidad demandada. Sin embargo, como consecuencia del silencio que mantuvieron las demandantes, el ente en liquidación procedió a disponer las indemnizaciones correspondientes.

En virtud de lo anterior, indica que la acción de tutela es improcedente pues las accionantes contaban con otro mecanismo de defensa judicial. A su juicio, “el retiro del servicio de las accionantes y las pretensiones que de este se puedan derivar, bien sea la reincorporación al servicio o la indemnización son objeto de las acciones judiciales correspondientes”.

* Segunda instancia

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, se pronunció mediante

sentencia de abril 11 de 2005 en la cual confirmó el fallo de primera instancia. En dicho fallo, indicó que la Ley 790 de 2002 sobre la liquidación de entidades en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública estableció la protección especial a favor de las madres cabeza de familia sin límite temporal y por tanto, esta interpretación debía prevalecer en la ejecución de las acciones encaminadas a desarrollar el programa.

No obstante, analizadas las circunstancias del caso concreto precisó que aun cuando las accionadas aparecen como madres cabeza de familia, les fue brindada la oportunidad de ser incorporadas dentro de los seis (6) meses siguientes a trabajos equivalentes o ser indemnizadas, “escogiendo la última opción habida cuenta que asumieron actitud silente durante el término con que para el efecto contaban”. Por consiguiente, “es decir, por tener otra posibilidad económica, -incorporación o indemnización- no pueden ser consideradas como mujeres cabeza de familia “sin otra opción económica”; circunstancia esta que descartaba el denominado retén social, instituido como forma de proteger a las mujeres cabeza de familia que no cuentan con medios económicos, ni posibilidades de otra actividad laboral (...)”.

Finalmente, advirtió que la acción de tutela no es el mecanismo para obtener el reintegro a la actividad laboral y no reemplaza las vías judiciales existentes. Particularmente, la jurisdicción contencioso administrativa, instancia ante la cual las accionantes pueden promover la acción de nulidad y si lo consideran necesario, solicitar la suspensión provisional del acto administrativo que estimen lesivo.

Expediente T-1116878

* Primera instancia

El Juez Diecinueve (19) Penal del Circuito de Bogotá, mediante sentencia de fecha enero 28 de 2005 denegó la tutela de los derechos fundamentales invocados por las accionantes. De acuerdo con su pronunciamiento, la controversia planteada tiene su origen en la terminación de la relación laboral entre las accionantes y el INCORA debido a la supresión de los cargos que se efectuó en el ente bajo liquidación.

En este orden de ideas, estimó que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para ordenar la inaplicación de las normas por medio de las cuales se suprimieron los cargos que ocupaban las demandantes. En virtud de lo anterior, expuso que las peticionarias podían acudir a la jurisdicción laboral ordinaria que es la competente para determinar si la decisión adoptada por la entidad fue violatoria de los derechos fundamentales.

* Segunda instancia

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, se pronunció mediante sentencia de abril 11 de 2005 en la cual confirmó el fallo de primera instancia. En dicho pronunciamiento, indicó que la Ley 790 de 2002 estableció la protección especial a favor de las madres cabeza de familia sin límite temporal y por tanto, esta interpretación debía prevalecer en la ejecución de las acciones encaminadas a liquidar las entidades que forman parte del programa de renovación de la administración pública.

Estimó que de acuerdo con las circunstancias del caso concreto aun cuando las accionadas son madres cabeza de familia, les fue brindada la oportunidad de ser incorporadas dentro de los seis meses siguientes a trabajos equivalentes o ser indemnizadas, “escogiendo la última opción habida cuenta que asumieron actitud silente durante el término con que para el efecto contaban”. Por consiguiente, “es decir, por tener otra posibilidad económica, -incorporación o indemnización- no pueden ser consideradas como mujeres cabeza de familia “sin otra opción económica”; circunstancia esta que descartaba el denominado retén social, instituido como forma de proteger a las mujeres cabeza de familia que no cuentan con medios económicos, ni posibilidades de otra actividad laboral (...)”.

Finalmente, explica que la acción de tutela no es el mecanismo para obtener el reintegro a la actividad laboral y las accionantes pueden acudir a la jurisdicción contencioso administrativa y entablar la acción de nulidad de las normas que dispusieron la supresión y retiro de sus cargos.

Expediente T-1137024

* Primera instancia

El Juzgado 36 Penal del Circuito de Bogotá, mediante sentencia de fecha 28 de enero de 2005 concedió el amparo de los derechos invocados por la demandante. Expuso que el INCORA vulneró los derechos de la señora Eulalia Roa por cuanto, aunque reconoció la condición de madre cabeza de familia de la peticionaria, no actuó de conformidad con los lineamientos del artículo 12 de la Ley 790 de 2002, como era su obligación, el cual establece el beneficio del retén social en aras de garantizar los derechos constitucionales de personas en situaciones como la de la demandante, tal como lo han dispuesto las sentencias T- 792 de 2004 y C-991 de 2004 proferidas por la Corte Constitucional.

* Segunda instancia

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante sentencia de mayo 11 de 2005 revocó la sentencia de primera instancia y en su lugar, desestimó las pretensiones de la demanda. El fallador consideró que la aceptación de la indemnización por parte de la accionante excluye en este caso, la posibilidad de instaurar la acción de tutela como mecanismo transitorio para la protección de los derechos presuntamente vulnerados.

En este contexto, destaca que si bien es cierto en algunos casos procede la acción de tutela como mecanismo transitorio para proteger los derechos fundamentales de personas que han sido retiradas de sus cargos y han recibido indemnización, las circunstancias del asunto permitieron evidenciar que aun cuando la actora es madre cabeza de familia, sus hijos han alcanzado la mayoría de edad y no se cuenta con una prueba que indique la dependencia económica de éstos respecto de la demandante, lo cual desvirtúa el ámbito de protección que la jurisprudencia constitucional ha establecido.

IV. TRÁMITE ADELANTADO POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Revisados los expedientes de tutela, el Magistrado Ponente profirió auto de fecha Septiembre primero (1) de 2005 en el cual ordenó al INCORA informar si las demandantes fueron incluidas como madres cabeza de familia dentro del retén social creado en el curso del proceso de liquidación de la entidad y en caso afirmativo, indicar la fecha en la que se realizó

tal inclusión y remitir copia del listado correspondiente.

El auto fue remitido por la Secretaría de esta Corporación y fue contestado oportunamente por la entidad demandada mediante oficio de fecha Septiembre 7 de 2005.

V. INFORMACIÓN ADICIONAL REMITIDA POR EL INCORA EN RELACIÓN CON LOS PROCESOS OBJETO DE TRÁMITE

El Gerente liquidador del INCORA confirió poder al señor Juan Carlos Moncada Zapata con el fin de que representara a la entidad en el trámite de la revisión de las acciones de tutela objeto de la presente decisión. En escrito de fecha septiembre 20 de 2005, el apoderado presentó escrito ante la Corte Constitucional en el cual expuso algunos argumentos con el fin de demostrar que las accionantes no reúnen los requisitos para obtener un fallo favorable a su pretensiones.

En primer lugar, explicó que la supresión de los cargos de las demandantes es parte del proceso de liquidación del INCORA el cual atiende al proceso de modernización del Estado y de la necesidad que tiene este “de reestructurar algunos entes con el fin de lograr mayor eficiencia, e imprimir eficacia a la prestación del servicio público que le ha sido asignado”. En este orden, manifestó que la facultad de suprimir cargos por motivos de la necesidad del servicio está autorizada por la Constitución Política. Asimismo, explicó que dentro del proceso administrativo que adelanta la entidad, prevalece el interés general el cual no puede ceder ante el interés particular de las demandantes ya que éste no está amparado por un derecho fundamental.

En segundo término, adujo que la acción de tutela es improcedente cuando ha sido cancelada la indemnización por despido injusto cuando se trata de programas de reestructuración de entidades públicas. De acuerdo con este aserto, con el fin de demostrar que las demandantes no se encuentran en una situación de debilidad manifiesta que permita la procedencia del amparo solicitado, indicó que el INCORA “ordenó el pago de una indemnización a favor de las trabajadoras que en principio se encontraban incluidas en el denominado retén social” y por esta razón, a las demandantes les fue cancelada la indemnización como consecuencia de la supresión de sus cargos.

Igualmente, señaló que “la situación de miseria económica no existe” ya que las sumas

canceladas a las demandantes son suficientes para proveer a sus necesidades básicas en el período posterior. Por este motivo, sólo si un trabajador retirado demuestra que no recibió el pago de una indemnización compensatoria puede afirmarse que existe perjuicio irremediable que permita la procedencia de la acción de tutela.

En tercer lugar, afirmó que la protección del retén social prevista en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 esta dirigida a aquellas mujeres que ostenten la condición de madres cabeza de familia según los criterios legales los cuales no son cumplidos por las accionantes. De acuerdo con lo anterior, presentó un análisis de las circunstancias de cada una de las demandantes de conformidad con el cual concluyó que aquéllas no podían ser consideradas como madres cabeza de familia. En efecto, en todos los casos señaló que la indemnización recibida desvirtuaba la existencia de un perjuicio irremediable. Asimismo, destacó que las demandantes poseen bienes inmuebles ubicados en diferentes sectores de la ciudad de Bogotá y que en algunos casos, se encuentran afiliadas en calidad de cotizantes al Sistema General de Seguridad Social en Salud por su vínculo laboral con empresas, lo cual “desnaturaliza la esencia de la protección especial” a la mujer cabeza de familia sin alternativa económica.

En cuarto lugar, expresó que no fue probado que la desvinculación de las demandantes obedeció a un trato discriminatorio e injusto, las demandantes cuentan con otro mecanismo de defensa y no se encuentran en una situación de debilidad manifiesta que haga procedente el amparo como mecanismo transitorio. Finalmente, estimó que las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en la sentencia de unificación SU-388 de 2005 concernientes al procedimiento de reintegro de algunas mujeres despedidas en virtud del proceso de liquidación de esa empresa no podían ser aplicadas al INCORA “ya que las mismas no son lo suficientemente explícitas en lo atinente al trámite de verificación de la información, a los documentos que se deben aportar, a los días que se requieren para establecer quien reúne los requisitos, etc., todo lo anterior aunado al hecho de que no existe un trámite administrativo de revinculación y creación de cargos nuevos en una liquidación”.

Respecto de las anteriores argumentaciones debe señalarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991 la Corte Constitucional tiene únicamente la atribución de revisar las sentencias proferidas en las dos instancias de los procesos de tutela, lo cual significa que el trámite de

revisión no constituye una tercera instancia en la que las partes o intervinientes puedan presentar alegaciones y aportar o solicitar la práctica de pruebas.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia.

2. Problema Jurídico a resolver.

Analizados los hechos que motivaron la presentación de la acción de tutela, la Corte evaluará en este asunto si el retiro de los cargos que ocupaban las demandantes efectuado por el INCORA sin que les fuera aplicada la garantía de estabilidad laboral del retén social consagrada en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 constituyó violación de la protección constitucional a favor de las mujeres cabeza de familia y vulneró los derechos fundamentales de sus hijos menores de edad.

Para resolver el asunto, la Corte (i) establecerá el alcance de la protección constitucional de las madres cabeza de familia, (ii) estudiará la condición de la mujer cabeza de familia en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública -PRAP-, (iii) reiterará los planteamientos jurisprudenciales sobre la procedibilidad de la acción de tutela para solicitar el reintegro cuando ha sido desconocido el beneficio del retén social y (iv) analizará los casos concretos.

3. El significado y alcance de la protección constitucional a las mujeres cabeza de familia.

3.1. De acuerdo con la Constitución Política de Colombia todas las personas nacen libres e iguales. En virtud de este principio, las mujeres y los hombres gozan de iguales derechos. Igualmente, el Texto Fundamental establece una protección especial dirigida a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta -art. 13 C.P.-. En concordancia con este mandato y en aras de promover la igualdad material, han sido previstas una serie de cláusulas a favor de ciertos grupos de población entre los cuales se encuentran las mujeres -art. 43, la niñez - art. 44-, los adolescentes -art. 45-, las personas de la tercera edad -art. 46- y las personas discapacitadas -art. 47-.

Específicamente, la cláusula constitucional del artículo 43 se refiere a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, la prohibición de la discriminación en

contra de la mujer en estado de embarazo, así como la especial asistencia durante dicha época y finalmente, el apoyo especial que debe recibir la mujer cabeza de familia.

Las reglas del artículo 43 forman parte de un conjunto de previsiones comprendido en las normas internacionales de derechos humanos que han sido incorporadas al ordenamiento interno. Particularmente, algunas convenciones de carácter universal como la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵ y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer

-Convención de la Mujer-6, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷. Éstas ratifican la garantía de igualdad para hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos, buscan lograr el reconocimiento pleno de los derechos de la mujer y crear mecanismos para superar la discriminación histórica que han sufrido las mujeres en los sistemas sociales del mundo.

Así, refiriéndose al objeto y fin de la Convención de la Mujer el Comité -CEDAW- destacó los deberes principales de los Estados de la siguiente manera⁸:

“ 7. En primer lugar, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación —que puedan cometer las autoridades públicas, los jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares— por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación. La segunda obligación de los Estados Partes es mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces. En tercer lugar los Estados Partes están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales”.

A la luz de las mencionadas convenciones internacionales, puede destacarse que es obligación de los Estados no sólo eliminar medidas discriminatorias contra la mujer sino también establecer medidas temporales de discriminación positiva cuando sean necesarias para corregir los efectos de discriminación en el pasado.

De otra parte, los mecanismos existentes en el contexto interamericano han ratificado el

deber de protección del Estado a la mujer, establecen medidas en aras de disminuir violaciones concretas de los derechos humanos de la mujer tales como los atentados contra su integridad personal y la afectación de su derecho a la igualdad. De un lado, la Convención Americana de Derechos Humanos reitera el deber de protección del derecho a la igualdad de las personas ante la ley⁹. Adicionalmente, en virtud de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer adoptada en la ciudad de Belém do Pará (Brasil) en 1994 los Estados buscan brindar la protección de los derechos de la mujer frente a los actos de violencia en su contra¹⁰.

3.2. En el contexto colombiano, con el fin de desarrollar los mandatos de los artículos 13 y 43 del texto constitucional, el legislador ha diseñado acciones afirmativas para favorecer a las mujeres. En este sentido, han sido adoptadas medidas tendientes a apoyar a la mujer cabeza de familia¹¹, fomentar la participación plena de la mujer sin discriminaciones en la vida política¹², proteger los bienes inmuebles de las mujeres cabezas de familia¹³ y afirmar la igualdad en el ámbito laboral entre las mujeres y los hombres, entre otras.

Acerca de la protección a la mujer cabeza de familia, la Corte Constitucional ha afirmado que ésta “es un mandato constitucional dirigido a todas las autoridades públicas y pretende: “(i) promover la igualdad real y efectiva entre ambos sexos; (ii) reconocer la pesada carga que recae sobre una mujer cabeza de familia y crear un deber estatal de apoyo en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal, para compensar, aliviar y hacer menos gravosa la carga de sostener su familia; y (iii) brindar, de esta manera, una protección a la familia como núcleo básico de la sociedad”¹⁴.

Igualmente, ha señalado “En el sistema normativo colombiano las madres cabeza de familia gozan de una protección reforzada, consecuente con el deber que tiene el Estado de brindarles apoyo, pues de esta manera se ampara a la familia y, según el caso, a los niños y a las personas de la tercera edad, en consideración a la forma como esté integrado cada núcleo familiar”¹⁵.

Es decir que, el artículo 43 de la Constitución Política responde al deber de garantizar la igualdad sustancial entre mujeres y hombres, es una herramienta de protección para las mujeres por su condición de maternidad y jefatura del hogar y además, permite amparar a la familia -niños, personas discapacitadas y personas de la tercera edad- que dependen de la

mujer.

4. La protección a la madre cabeza de familia en el Programa de Renovación de la Administración Pública.

4.1. La protección a la mujer cabeza de familia ha sido incluida por el legislador en el ámbito laboral específicamente, en la implementación del Programa de Renovación de la Administración Pública que comenzó a funcionar a partir del año 2002 con fundamento en la Ley 790 de 2002. El artículo 12 de aquella norma, otorgó una protección especial a las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la ley en comento cumplieran con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez.

En la sentencia T-768 de 2005, recientemente proferida por la Sala Primera de Revisión, la Corte estimó que la medida consagrada en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 “responde a imperativos constitucionales que se desprenden de los artículos 13, 42, 43 y 44 superiores, entre otros, y que constituyen en sí mismos fines esenciales en el Estado Social de Derecho”.

La regla del artículo 12 ha sido denominada “retén social” y su implementación está a cargo de las entidades que desarrollan los procesos de liquidación correspondientes al Programa de Renovación de la Administración Pública. En algunos casos particulares la aplicación de tal beneficio ha sido objeto de controversias las cuales han sido conocidas por la Corte Constitucional. Así, esta Corte ha tenido la oportunidad de referirse al alcance temporal de las medidas de protección y a las condiciones exigidas a las personas destinatarias del retén social.

4.1.1. De esta manera, en la sentencia C-1039 de 2003¹⁶ la Corte determinó la constitucionalidad del retén social y argumentó que la protección contemplada en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 tiene por finalidad la estabilidad laboral y el respeto de la dignidad humana.

Igualmente, la Corte ha estudiado la aplicación temporal del Plan de Protección Social -PPS-. Así, de un lado, inaplicó los artículos 14 y 16 del Decreto Reglamentario 190 de 2003¹⁷ que

imponían un límite temporal a los planes de protección social y, de otro lado, declaró la inexecutable de un aparte del artículo 8 Literal D de la Ley 812 de 2003¹⁸ el cual limitaba la protección especial para algunas personas hasta el 31 de enero del 2004.

En efecto, con ocasión de la desvinculación con posterioridad al 31 de enero de 2004 de varias trabajadoras cobijadas por el retén social en la empresa Telecom en liquidación, la Corte se pronunció a través de la sentencia T-792 de 2004 en la cual manifestó que la limitación en el tiempo del beneficio consagrado a favor de las madres cabeza de familia no es ajustada a la Constitución por cuanto una norma de inferior jerarquía estableció un límite que la norma de superior jerarquía que le daba validez no estableció.

Por medio de la sentencia C-991 de 2004 la Corte declaró la inexecutable del límite temporal de los programas de protección social y en uno de sus apartes señaló: “La Sala observa que con la modificación del artículo 12 de la Ley 790 de 2003 introducida por el legislador se presentó un retroceso en la protección del derecho al trabajo de los empleados de las entidades reestructuradas que presentaban alguna discapacidad o eran padres o madres cabeza de familia. Tal retroceso en la protección de los derechos sociales se suma al desconocimiento del 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.). Si en términos generales los retrocesos en materia de protección de los derechos sociales están prohibidos, tal prohibición prima facie se presenta con mayor intensidad cuando se desarrollan derechos sociales de los cuales son titulares personas con especial protección constitucional”.

A partir de tales decisiones, la Corte ha considerado que la especial protección se entiende vigente durante todo el programa de renovación institucional es decir, hasta la terminación definitiva de la existencia jurídica de la empresa objeto de liquidación. Esta doctrina ha sido aplicada en diversos fallos, a saber: T-925 de 2004, T-964 de 2004, T-389 de 2005, T-493 de 2005, T-602 de 2005, T-650 de 2005, T-726 de 2005. En consecuencia, ha concedido la tutela con el fin de autorizar el reintegro de personas que fueron retiradas de las empresas en liquidación con fundamento en las reglas sobre límite temporal de la protección especial.

4.1.2. De otra parte, la Corte ha estudiado asuntos acerca de las circunstancias especiales de las personas beneficiarias del Plan de Protección Social¹⁹. En este sentido, en la sentencia de

unificación SU-388 de 200520 analizó los requisitos que debían cumplir las madres cabeza de familia beneficiarias del retén social. Posteriormente, a través de la sentencia SU- 389 de 200521, la Corte aplicó en un caso objeto de revisión, el beneficio del retén social a los padres cabeza de familia de Telecom que cumplieran con los requisitos señalados en tal pronunciamiento.

A partir de las características definitorias de la mujer cabeza de familia señaladas por la Ley 82 de 199322, en la sentencia SU- 388 de 2005 la Corte precisó:

(...)

“ para tener dicha condición es presupuesto indispensable (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.

Igualmente, la Corte aclaró que “la condición de madre cabeza de familia no depende de una formalidad jurídica sino de las circunstancias materiales que la configuran”. En este sentido, hizo referencia a fallos anteriores según los cuales la condición de madre cabeza de familia es independiente de aspectos como el estado civil de la mujer o, la declaración ante notario público sobre dicha condición²³.

4.2. Asimismo, la Corte ha establecido que la tutela es un mecanismo idóneo para asegurar la observancia de las medidas de estabilidad laboral reforzada diseñadas en los procesos de reestructuración del Estado a favor de sujetos de especial protección, tales como las madres cabeza de familia. De conformidad con este criterio, la Corte en la sentencia de unificación referida anteriormente confirió la protección de los derechos constitucionales a un grupo de mujeres, quienes presentaron acción de tutela en contra de la empresa Telecom en liquidación, la cual suprimió sus cargos y las retiró con posterioridad al 31 de enero de 2004 -fecha límite impuesta en el Decreto 190 de 2003- con la correspondiente indemnización en

virtud del despido sin justa causa.

De la misma manera, esta Corporación determinó en la sentencia de unificación SU- 388 de 2005 la prosperidad de la acción de tutela en relación con las madres cabeza de familia que han sido retiradas de su cargos en calidad de beneficiarias del retén social, aun cuando les haya sido pagada la indemnización por despido injusto. En dicha oportunidad, la Corte sostuvo: “teniendo en cuenta que desde la Sentencia C-991 del 12 de octubre de 2004 es absolutamente claro que el límite temporal previsto en el literal D del artículo 8 de la Ley 812 de 2003 y en el artículo 16 del Decreto 190 de 2003 vulnera mandatos constitucionales de superior jerarquía, la Corte considera que la mejor forma de garantizar los derechos fundamentales de las madres cabeza de familia consiste en ordenar su reintegro y dejar sin efecto las indemnizaciones reconocidas”.

De conformidad con las anteriores consideraciones, en esta oportunidad será reiterada la directriz que determina la prosperidad de la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las personas inscritas en el retén social en casos en los cuales han recibido el pago de la indemnización por despido injusto.

Lo anterior, con fundamento en la inconstitucionalidad del límite temporal al retén social impuesto en el literal D del artículo 8 de la Ley 812 de 2003 y el artículo 16 del Decreto 190 de 2003, el reconocimiento de que la protección a las madres cabeza de familia conlleva además la protección del grupo familiar que de ellas depende, en especial a los niños, los discapacitados y las personas de la tercera edad y, la validez de las acciones afirmativas diseñadas por el legislador las cuales deben ser acatadas por las demás autoridades, en aras de superar la exclusión histórica del escenario laboral de la cual han sido objeto las mujeres y, de la misma manera, “reconocer especial valor al trabajo como expresión de una opción personal o profesional negada por muchos años”²⁴.

5. La aplicabilidad del retén social y de los antecedentes jurisprudenciales en el proceso de liquidación del INCORA.

El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA- hoy en liquidación es un establecimiento público del nivel nacional, perteneciente al sector descentralizado de la rama ejecutiva, creado por la Ley 135 de 1961 y reformado por la Ley 160 de 1994, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Social. En consecuencia, el INCORA es uno de los

organismos sujetos al Programa de Renovación de la Administración Pública -PRAP-.

Adicionalmente, en el Decreto 1292 de 2003 “por el cual se suprime el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) y se ordena su liquidación” es posible evidenciar que los motivos de la liquidación son compatibles con los objetivos y finalidades de la Ley 790 de 2002 y del PRAP particularmente, “racionalizar la organización y funcionamiento de la Administración Pública y garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación”. Adicionalmente, el Decreto que ordena la liquidación fue dictado en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en la Ley 790 de 2002 por el legislador al Presidente de la República.

De conformidad con el marco normativo mencionado, el INCORA debía aplicar los postulados consagrados en la Ley 790 de 2002 y cumplir con los lineamientos y directivas establecidas en dicha reglamentación e implementar el retén social dentro del Plan de Protección Social - PPS- diseñado en la ley. En consecuencia, a la entidad demandada le correspondía otorgar a las madres cabeza de familia, a las personas discapacitadas e igualmente, a las personas que estuvieran próximas a pensionarse, las garantías comprendidas en el retén social principalmente, garantizar la estabilidad laboral de dichas personas siempre que sus circunstancias personales permitieran concluir que se trataba de personas pertenecientes a dichos grupos especialmente protegidos.

Así pues, la garantía de estabilidad laboral a favor de las personas beneficiarias del retén social en el INCORA se encuentra vigente hasta el momento en el cual culmine la liquidación de la entidad. Es por eso que, esta Sala reitera que la decisión de retirar de sus cargos a los titulares del retén social en virtud del límite temporal del 31 de enero de 2004 dispuesto en el Decreto 190 de 2003 y la Ley 812 de 2003 viola los derechos fundamentales de las personas protegidas y genera un grave perjuicio que debe ser reparado por el juez constitucional.

6. Análisis de los casos concretos.

6.1. En la controversia planteada, las accionantes, quienes fueron funcionarias del INCORA hasta el 19 de agosto de 2004, cuestionan la actuación de ésta entidad consistente en retirarlas de los cargos que ocupan en la misma, aun cuando eran beneficiarias del retén social ordenado por el legislador en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002. En las solicitudes

presentadas, las demandantes manifiestan que son mujeres cabeza de familia, que tienen a su cargo a hijos menores de edad y cuya subsistencia dependía exclusivamente del salario que devengaban en calidad de funcionarias de la entidad demandada. Por esos motivos, estiman que el retiro de sus cargos lesionó igualmente, los derechos fundamentales de sus hijos.

El INCORA señala que la decisión de retirar de los cargos a las demandantes forma parte del proceso de liquidación en el cual se encuentra la institución, como resultado del Programa de Renovación de la Administración Pública -PRAP-. Asimismo, afirma que el retiro de los cargos de las demandantes durante el año 2004 obedeció a los términos del Decreto 190 de 2003 y de la Ley 812 de 2003 que determinaron la aplicación de la protección especial hasta el 31 de enero del 2004. Adicionalmente, estima que su actuación es ajustada a la ley toda vez que efectuó la indemnización correspondiente al despido sin justa causa de las servidoras públicas que instauraron las acciones de tutela, según lo dispuesto en la Ley 443 de 1998 "Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones" y sus decretos reglamentarios.

Por su parte, los jueces de instancia que conocieron de las solicitudes de amparo constitucional presentadas por las accionantes, con excepción del Juez Treinta y Seis (36) Penal del Circuito de Bogotá que conoció en primera instancia de la acción de tutela presentada por la señora Eulalia Roa, estimaron que no era posible otorgar la protección de los derechos fundamentales que les fue solicitada en atención a que el despido tuvo origen en el proceso de liquidación ordenado legalmente y las demandantes permanecieron en sus cargos durante el período establecido en el Decreto 190 de 2003 y la Ley 812 de 2003 según los cuales, la protección especial se extendía hasta el 31 de enero del año 2004.

Asimismo, consideraron que las accionantes contaban con la jurisdicción ordinaria ante la cual podían ejercer las acciones pertinentes para cuestionar los actos administrativos que dispusieron su retiro. Finalmente, señalaron que las demandantes tuvieron la oportunidad de optar entre la incorporación a un cargo en la nueva entidad que sería constituida o la indemnización, lo cual representaba una alternativa económica que desvirtuaba su condición de personas beneficiarias del retén social.

6.2. A la luz de las circunstancias que motivaron la presentación de las acciones de tutela

que son objeto de revisión, la pretensión principal de las accionantes es obtener la protección de sus derechos fundamentales los cuales fueron presuntamente vulnerados por el INCORA, el cual había desconocido la garantía de estabilidad laboral reforzada que beneficia a las demandantes por ser madres cabeza de familia y estar inscritas en el retén social dispuesto en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002.

De acuerdo con las consideraciones generales expuestas, la Sala concluye que las acciones de tutela presentadas para el amparo de los derechos de las demandantes que estuvieren protegidas por el retén social en su calidad de madres cabeza de familia son fundadas, toda vez que es necesario garantizar los derechos fundamentales de las peticionarias y de sus hijos menores o personas incapacitadas bajo su cargo, ordenando su reintegro sin solución de continuidad desde la fecha en la cual fueron desvinculadas y hasta la terminación definitiva de la existencia jurídica de la empresa.

De otro lado, en los casos objeto de revisión esta Sala observa que las demandantes, quienes eran funcionarias públicas vinculadas a la carrera administrativa fueron indemnizadas como consecuencia de su despido sin justa causa. Ante dicha situación, la Sala reitera que la indemnización no representa una causal para denegar el amparo solicitado por las madres cabeza de familia que desempeñaban sus labores en el INCORA ya que prevalece la garantía de estabilidad laboral reforzada que tiene origen en un mandato constitucional -art. 43- y permite proteger los derechos de las personas que se encuentran en alto grado de indefensión es decir, quienes pertenecen al grupo familiar de la madre cabeza de familia.

6.3. De otra parte, según fue manifestado en el numeral 4.1.2. de las consideraciones de este fallo, la condición de madre cabeza de familia depende de las circunstancias materiales que la configuran. En virtud de lo anterior, la Sala analizará si en cada caso el INCORA observó los parámetros legales y jurisprudenciales sobre la situación de las madres cabeza de familia acreedoras del retén social o si, por el contrario, la ruptura del vínculo laboral de las demandantes implicó la vulneración de algún derecho fundamental.

* Expediente T- 1116870

La accionante es madre de dos niños, Andrés Felipe León Cuervo de 8 años de edad (folio 76)

y Alejandro José León Cuervo de 5 años de edad (folio 77). En la declaración extraproceso que consta a folio 74 del expediente, manifestó que sus hijos dependen económicamente de ella y su compañero, con quien se encuentra en unión libre se encuentra desempleado.

De acuerdo con las indicaciones de la jurisprudencia de esta Corte, en el caso no se cumplen los presupuestos fácticos de quien es madre cabeza de familia por cuanto, si bien es cierto la peticionaria es madre de dos hijos menores, no se encuentra demostrado que la ausencia de apoyo de su compañero obedece a circunstancias tales como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental, ó la muerte y por ende, el mismo se encuentra en capacidad de asumir la responsabilidad que le corresponde.

Adicionalmente, de acuerdo con el criterio sostenido por esta Corte en la sentencia SU-388 de 2005 el desempleo o la vacancia temporal de la pareja no son elementos que permitan concluir la condición de madres cabeza de familia. Dicho fallo señaló:

“ (...) Así pues, la mera circunstancia del desempleo y la vacancia temporal de la pareja, o su ausencia transitoria, por prolongada y desafortunada que resulte, no constituyen elementos a partir de los cuales pueda predicarse que una madre tiene la responsabilidad exclusiva del hogar en su condición de madre cabeza de familia.

“Además, no puede perderse de vista que el trabajo doméstico, con independencia de quién lo realiza, constituye un valioso apoyo para la familia a tal punto que debe ser tenido en cuenta como aporte social.²⁵ En esa medida, dado que existen otras formas de colaboración en el hogar, la ausencia de un ingreso económico fijo para una persona no puede ser utilizada por su pareja para reclamar la condición de cabeza de familia”.

En consecuencia, la situación de desempleo de su compañero permanente según lo manifestó en la declaración ante Notario es un elemento que desvirtúa la calidad de madre cabeza de familia de la demandante, que hubiese justificado la estabilidad laboral reforzada del artículo 12 de la Ley 790 del 2002. Por consiguiente, el amparo invocado debe desestimarse.

6.3.2. La señora Olga Marcela Amaya, ocupaba el cargo de técnica administrativa código 4065, grado 16 en la ciudad de Bogotá y mediante comunicación escrita, la gerente liquidadora del INCORA le informó que a partir del 20 de agosto del año 2004 sería retirada

del cargo que ocupaba, ya que éste había sido suprimido de la planta de personal en virtud del Decreto 2585 de 2004 (folio 16). Como consecuencia del despido fue ordenada una indemnización a su favor mediante la Resolución No. 01853 del 2004 expedida por el INCORA (folios 91 y 92).

De acuerdo con el Acta de declaración juramentada con fines extraprocesales, rendida ante el Notario 62 de Bogotá por la señora Olga Marcela Amaya (folio 75), la demandante manifiesta que es madre cabeza de familia y tiene dos hijos menores de edad, quienes dependen exclusivamente de ella y que el único ingreso que recibía era el que devengaba como funcionaria del INCORA, entidad a la que estuvo vinculada hasta el 19 de agosto de 2004. De conformidad con esta información, en el expediente aparecen los certificados de nacimiento de los niños Christian Camilo Gómez de 12 años de edad (folio 78) y Andrés Felipe Gómez de 10 años de edad (folio 79).

En consecuencia, la señora Amaya es responsable del mantenimiento de dos niños y la única fuente de sus ingresos lo constituía el salario que devengaba como funcionaria al servicio del INCORA. Visto lo anterior, la peticionaria se encontraba dentro del supuesto de hecho del beneficio previsto en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 y por ende, la actuación de la empresa demandada fue violatoria de sus derechos fundamentales, razón suficiente para conceder el amparo invocado.

* Expediente T-1116878

6.3.3. La demandante Luz Elizabeth Romero estuvo vinculada a la planta de personal del INCORA en calidad de profesional universitario, código 3020 grado 13 de la sede Bogotá hasta el día 20 de agosto del 2004 por cuanto el cargo que ocupaba fue suprimido mediante Decreto 2585 de 2004 (folio 17). La demandante declaró que fue acreedora de la indemnización otorgada por el INCORA (folios 116 a 119).

La señora Romero es madre del niño Mauricio Alejandro Mappe, quien cuenta con 4 años de edad (folio 101) y depende económica, social y moralmente de ella. Declaró ante notario público que es soltera y el único ingreso que tenía estaba constituido por el salario que devengaba en calidad de funcionaria del INCORA (folio 98).

Así pues, la peticionaria ostenta la condición de madre cabeza de familia y por eso, el amparo debe ser concedido ordenándose su reintegro al INCORA hasta cuando sea culminado el proceso de liquidación.

6.3.4. La accionante Amanda Casadiego trabajó en calidad de auxiliar administrativa código 5120, grado 15 en las oficinas centrales del INCORA hasta el día 20 de agosto de 2004, porque su cargo fue suprimido mediante el Decreto 2585 del 2004 (folio 18). Fue acreedora de indemnización por despido injusto según lo informó en oficio dirigido al juez de conocimiento de la acción y que consta a folios 116 a 119 del expediente.

En el expediente, aparece acreditado que la demandante es madre del niño Fabian Danilo Morales, de 12 años de edad (folio 102). En los términos de la declaración extraproceso que obra a folio 99 del expediente, es una mujer soltera y su hijo depende “única y económicamente” de ella.

En virtud de lo anterior, la accionante cumple la condición de madre cabeza de familia y por ende, el despido efectuado por la entidad vulneró la estabilidad laboral reforzada establecida en el retén social para favorecer a las madres cabeza de familia. Así las cosas, es procedente conceder el amparo de sus derechos fundamentales y los de su hijo menor de edad ordenándose el reintegro a la entidad demandada hasta la terminación del proceso de liquidación.

6.3.5. La demandante Ana Mercedes Parrado, ocupaba el cargo de Auxiliar Administrativo código 5120, grado 15 en las oficinas centrales del INCORA y por medio del oficio de fecha agosto 19 de 2004 le fue informado que de conformidad con el Decreto 2585 de 2004 su cargo había sido suprimido y por tanto, sería retirada de éste a partir del 20 de agosto de 2004. La demandante informó al juez de conocimiento de la acción que recibió la indemnización reconocida por la empresa demandada (folios 116 a 119).

La señora Parrado es madre del niño William Steven Martínez, de 7 años de edad (folio 103). Declara que su hijo depende económicamente de ella ya que su esposo, el señor William Martínez se encuentra desempleado (folio 100).

A la luz de la declaración de la demandante, la Sala observa que ésta no se encuentra en la condición de madre cabeza de familia que la habilitaría para acceder a la protección del

retén social, previsto en el artículo 12 de la ley 790 de 2002. Lo anterior, por cuanto según lo señaló esta Corte, la circunstancia del desempleo de la pareja, en este caso el esposo de la demandante, no es una situación que origine la condición de madre cabeza de familia, ya que el trabajo doméstico debe ser tenido como aporte social independientemente de quien lo realice²⁶. Por ello, el amparo de los derechos fundamentales solicitado no es viable en este caso.

* Expediente T- 1137024

6.3.6. La demandante Eulalia Roa, trabajó al servicio del INCORA hasta el día 20 de agosto de 2004 (folio 16) en calidad de Auxiliar Administrativa Código 5120, grado 15. Su desvinculación fue el resultado de la supresión del cargo que ocupaba en el proceso de liquidación de la empresa demandada. Según consta a folio 130 del expediente, la Resolución 01886 de 2004, expedida por el INCORA reconoció la indemnización a favor de la demandante y ordenó la cancelación del monto correspondiente.

La señora Roa es una mujer viuda (folios 95 y 96), cuenta con 44 años de edad y tiene a cargo a sus dos hijos, Jessica Brigitte Romero, quien cursa estudios de soldadura, trazado y corte de productos metálicos en el Centro de Metalurgia (folio 98) y Wisner Gerardo Romero, quien estudia la carrera de Tecnología en Ingeniería de Mecatrónica en la Corporación Tecnológica Industrial Colombiana (folio 97). De otra parte, en la demanda se lee que “tiene a su cargo a su señora madre, la señora María Isabel Pulido Roa, la cual por su avanzada edad se encuentra impedida para trabajar, no recibe pensión de ninguna entidad” (folio 4). De acuerdo con la copia del documento de identidad que obra a folio 100 del expediente, la señora Pulido Roa cuenta con 77 años de edad es decir es una persona de la tercera edad.

Adicionalmente, de acuerdo con la información suministrada por la demandante, aun cuando con posterioridad a su despido del INCORA, sus hijos alcanzaron la mayoría de edad, en la actualidad ambos jóvenes están estudiando lo cual les impide desarrollar actividades de carácter laboral. En efecto, en el escrito de la solicitud de tutela la peticionaria manifiesta que sus derechos deben ser protegidos por cuanto, “cuando fui despedida “sus (sic)” hijos eran menores de edad pero aunque en el interregno hayan cumplido la mayoría de edad, siguen dependiendo económicamente de mi pues su imposibilidad para trabajar radica en

que se encuentran estudiando, situación que hace extensiva la protección consagrada en la Ley 82 de 1993 (...)” (folio 4).

Asimismo, de conformidad con el escrito adicional allegado al expediente, la peticionaria “es quien se encarga del cuidado de sus hijos y su madre, de los quehaceres de la “casa; (sic)” no le ha sido posible conseguir un empleo” (folio 8, cuarto cuaderno) y “sus hijos dependen económicamente de ella en todos los aspectos salud, educación, alimentación, vivienda”.

Según fue expuesto en las consideraciones previas de este fallo, es madre cabeza de familia quien tiene a su cargo personas incapacitadas para trabajar tal como lo dispone el artículo 2 de la Ley 82 de 1993 y reiterado por esta Corporación en la sentencia SU-388 de 2005. Adicionalmente, el objetivo del reconocimiento de la madre cabeza de familia es la protección tanto de la mujer que adquiere tal condición como del núcleo familiar que depende de ella.

Pues bien, de acuerdo con la información suministrada en la solicitud de tutela, la demandante tiene a su cargo a su señora madre, que es una persona de la tercera edad y cuenta con 77 años de edad (folio 100), que no recibe pensión según afirmó la accionante y no se encuentra en capacidad de desempeñar un trabajo debido a su avanzada edad, lo cual no fue desvirtuado por la entidad demandada. Por tales circunstancias, esta Sala encuentra que la señora Eulalia Roa es una mujer cabeza de familia que merece especial protección por parte del Estado a la luz del artículo 43 de la Constitución. Adicionalmente, los hijos de la demandante no devengan un salario que les permita contribuir con el sostenimiento del hogar y por ende, es aquélla quien asume la manutención de los miembros de su familia y ejerce una responsabilidad solitaria frente a los mismos.

En consecuencia, la decisión del INCORA de retirarla de su cargo vulneró los derechos fundamentales de la actora así como los de los miembros del núcleo familiar bajo su cargo.

6.4. Por todas estas razones se revocarán algunas de las decisiones de instancia, para dar paso al amparo solicitado por las demandantes. De otra parte, esta Sala procederá a confirmar, por las razones expuestas en este fallo, las sentencias proferidas por los jueces de instancia correspondientes a las acciones de tutela instauradas por las accionantes María Omaira Cuervo y Ana Mercedes Parrado.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR por las razones expuestas en este fallo, la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que confirmó la decisión proferida por el Juzgado Octavo (8) Penal del Circuito de Bogotá, en relación con la demandante María Omaira Cuervo Sicacha, dentro del proceso T- 1116870 adelantado en contra del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA en liquidación-.

Segundo. CONFIRMAR por las razones expuestas en este fallo, la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que confirmó la decisión proferida por el Juzgado Diecinueve (19) Penal del Circuito de Bogotá, en relación con la demandante Ana Mercedes Parrado Clavijo, dentro del proceso T- 1116878 adelantado en contra del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA en liquidación-.

Tercero. REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el trámite de la acción promovida por la señora Olga Marcela Amaya García dentro del proceso T-1116870 contra el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA en liquidación- y en su lugar CONCEDER la tutela de sus derechos fundamentales a la estabilidad laboral reforzada de la mujer cabeza de familia (art. 43) y los derechos fundamentales de los niños (art. 44).

Cuarto. REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el trámite de la acción promovida por la señora Luz Elizabeth Romero Martínez dentro del proceso T-1116878 contra el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA en liquidación- y en su lugar CONCEDER la tutela de sus derechos fundamentales a la estabilidad laboral reforzada de la mujer cabeza de familia (art. 43) y los derechos fundamentales de los niños (art. 44).

Sexto. REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito

Judicial de Bogotá, en el trámite de la acción promovida por la señora Eulalia Roa Pulido dentro del proceso T-1137024 contra el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA en liquidación- y en su lugar CONCEDER la tutela de sus derechos fundamentales a la estabilidad laboral reforzada de la mujer cabeza de familia (art. 43) y los derechos de las personas de la tercera edad (art. 46).

Séptimo. ORDENAR al Gerente liquidador del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA, en liquidación, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, reintegre en sus labores a las señoras Olga Marcela Amaya García, Luz Elizabeth Romero Martínez, Amanda Casadiego Cote y Eulalia Roa Pulido, a cargos iguales o superiores a los que ocupaban, sin solución de continuidad desde la fecha en la cual fueron desvinculadas de la entidad y hasta la terminación definitiva de la existencia jurídica de la empresa.

Octavo. ORDENAR al Gerente del -INCORA en liquidación- que reconozca a las demandantes a quienes esta Corte concede el amparo de sus derechos fundamentales y los de sus familiares a cargo, todos los salarios y prestaciones a los cuales tenían derecho desde la fecha en la cual fueron desvinculadas y hasta el momento en que sean efectivamente reintegradas a la entidad.

El liquidador de la entidad debe adelantar el cruce de cuentas correspondiente y, en caso de resultar saldos a favor de la entidad, como la restitución de la indemnización puede no resultar posible en un sólo momento, deberá ofrecer facilidades de pago a las accionantes que garanticen su subsistencia digna y la de sus hijos menores y personas incapacitadas bajo su cargo. En todo caso, llegado el momento de la terminación de la liquidación de la entidad, ésta podrá realizar los ajustes pendientes con el pago de la indemnización que en ese momento pueda reconocerse.

Noveno. LÍBRESE por secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 “Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”.

2 “por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras

3 “por el cual se reglamenta la Ley 443 de 1998 y el Decreto-ley 1567 de 1998”.

4 Artículos 2 y 6 de la Declaración.

5 Ver artículos 3 y 26.

6 Este estatuto creó el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer -CEDAW- organismo que se encarga de vigilar la implementación y el cumplimiento de la Convención de la Mujer. El Comité está compuesto por 23 expertos nominados por los Estados partes y tiene la facultad de formular recomendaciones y directrices sobre cómo deben ser implementados e interpretados los artículos de la Convención.

7 Artículo 3.

8 CEDAW. Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a

medidas especiales de carácter temporal en:
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General>.

9 Ver artículo 24.

10 Adicionalmente pueden mencionarse la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer (1933), la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (1948), la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948).

11 Ley 82 de 1993 “Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia”.

12 Ley 581 de 2000 “por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones” -Ley de cuotas-.

13 Ley 861 de 2003, “por la cual se dictan disposiciones relativas al único bien inmueble urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia ”.

14 Ver sentencias C-184 de 2003, T-964 de 2004 y T-389 de 2005.

15 Ver sentencia T- 964 de 2004. Acerca de la protección reforzada hacia las madres cabeza de familia pueden consultarse las sentencias T-081 de 2005, T-925 de 2004, T-792 de 2004, T-1161 de 2004.

16 M.P. Alfredo Beltrán Sierra. La sentencia fue proferida el 5 de noviembre del 2003.

17 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 790 de 2002”

Art. 14. “La estabilidad laboral a la que hace referencia este capítulo cesará cuando se constate que el ex empleado ya no hace parte del grupo de personas beneficiarias de la protección social.

En todo caso, la estabilidad laboral a la que hace referencia este capítulo cesará una vez finalice el programa de Renovación de la Administración Pública, conforme a lo establecido

en el artículo 16 del presente decreto.

Art.16“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, e todo caso, el 31 de enero de 2004”.

18 “Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario”. El artículo 8, literal D señala: “Conforme con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, el reconocimiento económico previsto en el artículo 8 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”. (se subraya aparte declarado inexecutable mediante la sentencia C- 991 de 2004 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

19 El Decreto 396 de 2003 “por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo II de la Ley 790 de 2002” estableció en el artículo 1 los componentes del Plan de Protección Social.

20 M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Con salvamento parcial de voto del Magistrado Jaime Araújo Rentería.

21 M.P. Jaime Araújo Rentería. Con aclaración de voto del Magistrado Jaime Araújo Rentería.

22 “Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia” El artículo 2 de la Ley consagra: “Para los efectos de la presente ley, entiéndese por Mujer Cabeza de Familia quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar”.

23 Consultar sentencias T-650 de 2005, SU-388 de 2005, T-925 de 2004, C-184 de 2003 y

C-034 de 1999.

24 Ver sentencia SU -388 de 2005. Fundamento jurídico 6.

25 Cfr. Sentencia T-494 de 1992, MP. Ciro Angarita Barón.

26 Ver SU-388 de 2005 Fundamento Jurídico 3.