

Sentencia T-773/05

ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE MADRE CABEZA DE FAMILIA-Protección especial a trabajadores en condiciones de debilidad manifiesta

MADRE CABEZA DE FAMILIA-Acciones afirmativas de especial protección

MADRE CABEZA DE FAMILIA-Presupuestos jurisprudenciales para que una mujer sea considerada como tal

MADRE CABEZA DE FAMILIA-Diferentes medidas de protección/PROCESOS DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA EN ENTIDADES DEL ESTADO-Protección de la estabilidad laboral reforzada

ACCION DE TUTELA PARA ASEGURAR MEDIDAS DE ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA-  
Procedencia por existir vulneración a mandatos constitucionales/ACCION DE TUTELA-  
Mecanismo principal para evitar perjuicio irremediable

Referencia: expediente T-1084730

Accionante: Delfy Marina Gil Campos

Demandados: Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM)

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de julio de dos mil cinco (2005).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá, en primera instancia, y la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta misma

ciudad, en segunda instancia, dentro de la acción de tutela instaurada por Delfy Marina Gil Campos contra la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM)

## I. ANTECEDENTES

### 1. Hechos relatados por la demandante.

1.1. La accionante, Delfy Marina Gil Campos, laboró bajo la modalidad de contrato de trabajo a término indefinido con la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM) durante dieciocho (18) años.

1.2. El día 2 de febrero de 2004, el Director General de la División de Recursos Humanos de CAPRECOM comunicó a la peticionaria la determinación de la entidad de dar por terminado en forma unilateral su contrato de trabajo, sin previo aviso y sin justa causa.

1.3. El 22 de octubre de 2004, la señora Gil Campos elevó una solicitud de reintegro ante CAPRECOM, en consideración a su calidad de madre cabeza de familia y a que se encontraba inscrita en el retén social.

1.4. El subdirector administrativo de CAPRECOM dio respuesta a la solicitud presentada por la peticionaria informándole que, en efecto, la Caja de Previsión Social no desconoció su condición de madre cabeza de familia durante su permanencia en la entidad. Sin embargo, debido a la difícil situación financiera por la que atravesaba CAPRECOM, el representante legal de la misma y el Sindicato de Trabajadores (SINTRACAPRECOM), habían llegado a un acuerdo extraconvencional, que hace parte de la convención colectiva, en el que se establece la necesidad de reducir la planta de personal a seiscientos nueve (609) personas. En esa medida consideró que no era viable el reintegro de la peticionaria a la entidad, pero sí el pago de las indemnizaciones y prestaciones a las que tuviera derecho de conformidad con la ley.

### 2. Fundamentos de la acción y pretensiones

Teniendo en cuenta la situación fáctica anterior, el día 3 de diciembre de 2004 la peticionaria presentó acción de tutela contra CAPRECOM. En la demanda, la accionante aduce que con su despido la entidad viola sus derechos al trabajo, a la estabilidad en el empleo, al mínimo vital, a la igualdad, al debido proceso, entre otros; así como los derechos de los niños

consagrados en los artículos 42, 43 y 44 de la Constitución, pues tiene un hijo menor de edad y es madre cabeza de familia. De igual manera, considera que la entidad accionada desconoció la ley 790 de 2002 y el Decreto 190 de 2003 que protegen de manera especial a las madres cabeza de familia.

Adicionalmente, la accionante considera que CAPRECOM ha descatado la jurisprudencia constitucional contenida en las Sentencias T-925 de 2004 y C-991 del mismo año, en las cuales la Corte Constitucional ha protegido de manera reforzada la estabilidad laboral de las madres cabezas de hogar.

En consecuencia, solicita al juez de tutela que ampare sus derechos fundamentales y que como consecuencia de dicha declaración, ordene su reintegro a la entidad accionada, y que se efectúen los trámites necesarios para hacer un cruce de cuentas con la indemnización que por necesidades económicas, se vio en la obligación de recibir.

Notificada de la acción de tutela, la entidad accionada se opuso a las pretensiones de la demanda.

Inicialmente, CAPRECOM aclara que a la fecha la entidad no ha entrado en proceso de reestructuración y, por lo tanto, no aplica para CAPRECOM la institución del retén social, según la cual las madres cabeza de familia no pueden ser despedidas. De acuerdo con su explicación, el despido de la trabajadora se dio por la necesidad de reducir la planta de la empresa, lo cual no hace parte del Programa de Renovación de la Administración Pública (P.R.A.P)

A continuación, la entidad accionada cuestiona la vulneración del derecho a la familia de la peticionaria, pues considera que su decisión de despedirla nada tiene que ver con la unidad de su grupo familiar. Adicionalmente, señala que la accionante es propietaria de una vivienda en la cual puede vivir con su familia, razón por la cual no considera que se le esté desconociendo derecho alguno a su núcleo familiar.

La demandada confirma que efectivamente el contrato de trabajo de la accionante fue terminado de manera unilateral y sin justa causa, en ejercicio de la facultad nominadora conferida por la ley y la convención colectiva de trabajo, razón por la cual se procedió al pago de las prestaciones e indemnizaciones a las cuales tenía derecho la señora Gil Campos. Este

hecho, de acuerdo con la tutelada, mitiga la eventual vulneración del derecho al mínimo vital de la peticionaria, e incluso puede afirmarse que el despido de la trabajadora se constituye en un hecho cumplido legal no tutelable pues lo que se hizo con la indemnización fue pagar de manera anticipada, los perjuicios que le fueron causados con el despido.

El jefe de la división de recursos humanos de CAPRECOM destaca la improcedencia de la acción de tutela para desconocer los efectos jurídicos de los acuerdos convencionales que necesariamente se aplican a los trabajadores de la entidad. De acuerdo con esto, la entidad considera que el juez competente para dirimir el conflicto sería el juez laboral ordinario, previo agotamiento de la vía gubernativa.

Por otro lado, CAPRECOM considera que aún cuando el despido no se produjo dentro del Plan de Renovación de la Administración Pública (P.R.A.P), los beneficios consagrados en la ley 790 de 2002 se aplicaban desde el 1° de septiembre de 2002 hasta el 31 de enero de 2004 a la accionante, pues CAPRECOM reconoce haberla identificado como una madre cabeza de familia mientras estuvo en la entidad. Luego, teniendo en cuenta que el despido se produjo el día 2 de febrero de 2004, tampoco es posible que la peticionaria alegue que pueda ser beneficiaria de lo consagrado en la Ley 790 de 2002.

CAPRECOM aclara que aunque la Corte Constitucional declaró inexecutable el aparte del artículo 8 de la ley 812 de 2003, que se refería a la vigencia de estos beneficios, dicha providencia (C-991 de 2004) fue publicada en octubre de 2004, lo que significa que la desvinculación de la accionante estuvo adecuadamente fundamentada en una norma que se presume legal, dado que los efectos de los fallos de la Corte son irretroactivos a menos que el alto Tribunal considere lo contrario.

Finalmente, la accionada discute la existencia de un perjuicio de carácter irremediable en el caso de la peticionaria, pues considera que el despido es un hecho pasado y, por lo tanto, no existe la inminencia de un riesgo o peligro grave que lesione los derechos fundamentales de la señora Gil Campos, sino más bien su intención de pretermitir el procedimiento ante la jurisdicción laboral ordinaria en el que debe discutirse la naturaleza de sus derechos laborales, y su eventual reintegro a la Caja de Previsión Social.

#### 4. Pruebas que obran en el expediente

- 4.1. Copia de la cédula de ciudadanía de la peticionaria (Cuaderno 2 - Folio 15)
- 4.2. Copia del registro civil de nacimiento del menor Agustín Moreno Gil, hijo de la accionante (Cuaderno 2 - Folio 16)
- 4.3. Copia del oficio remitido por CAPRECOM a la peticionaria en el que da por terminado su contrato de trabajo de manera unilateral, sin previo aviso y sin justa causa (Cuaderno 2 - Folio 7)
- 4.4. Copia del derecho de petición enviado el 22 de octubre de 2004 por la accionante a CAPRECOM solicitando su reintegro a la Empresa (Cuaderno 2 - Folios 8 a 10)
- 4.5. Copia de la respuesta dada por CAPRECOM a su solicitud de reintegro, fechada el día 18 de noviembre de 2004 (Cuaderno 2 - Folios 12 a 13)
- 4.6. Copia de la declaración con fines extraprocesales de la peticionaria en la que sostiene ser madre cabeza de familia del menor Agustín Moreno Gil de doce años de edad y que dependía únicamente del salario devengado en CAPRECOM. (Cuaderno 2 - Folio 14)
- 4.7. Copia del contrato de trabajo a término indefinido de la señora Delfy Marino Gil Campos con CAPRECOM, firmado el día 15 de abril de 1997. (Cuaderno 2 - Folios 79-80)
- 4.8. Copia del Concepto de la directora del Programa de Renovación de la Administración Pública del Departamento Nacional de Planeación, dirigido al jefe de la división de recursos humanos de CAPRECOM, en el que informa que los beneficios del plan de protección social no están dirigidos a ex funcionarios que hayan sido desvinculados en aplicación de la facultad nominadora de las entidades. (Cuaderno 2 - Folios 81-82)
- 4.9. Copia de la resolución 001058 de mayo de 2004 proferida por CAPRECOM por la cual se reconoce y ordena el pago a la accionante de \$28.373.648 por concepto de indemnización por terminación unilateral de su contrato de trabajo (Cuaderno 2 - Folios 83-84)
- 4.10. Copia de la resolución 001056 de mayo de 2004 expedida por CAPRECOM por la cual se reconoce y ordena el pago a la accionante de \$1.542.787 por concepto de acreencias laborales debidas (Cuaderno 2 - Folios 85-86)

## II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

### 1. Primera instancia

En providencia del doce (12) de enero de 2005, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá denegó el amparo solicitado por la peticionaria, considerando que la acción de tutela no era el mecanismo idóneo de defensa judicial de sus intereses, toda vez que ella tiene la posibilidad de acudir ante la jurisdicción ordinaria para resolver la controversia con la entidad accionada.

El juez de instancia sólo se refirió de manera particular a la presunta violación al derecho a la igualdad de la señora Gil Campos, considerando que ésta no demostró en el proceso que hubiese sido tratada de manera distinta a otro empleado de CAPRECOM en sus mismas condiciones. Por esta razón, considera que no hay lugar a la protección de este derecho que exige la demostración del trato diverso o al menos el punto de comparación entre una situación jurídica y otra.

### 2. Impugnación

Dentro del término señalado, la peticionaria presentó directamente la impugnación contra el fallo de primera instancia, reiterando la mayoría de los argumentos presentados en la acción de tutela referentes al desconocimiento de su condición de madre cabeza de familia y su pertenencia al denominado retén social.

De igual forma consideró que no sólo se desconocen sus derechos fundamentales con la actuación de CAPRECOM, sino también los de su menor hijo quien debe someterse a controles médicos continuos.

Finalmente, reitera que sí se desconoció su derecho fundamental a la igualdad, pues en la jurisprudencia constitucional se ha ordenado el reintegro de madres en una situación similar a la suya, debiéndose aplicar estos criterios también para el caso de CAPRECOM.

### 3. Segunda instancia

La sentencia de segunda instancia fue proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, el día primero (1) de marzo de 2005 . En ésta, se decidió confirmar el fallo del

Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá, considerando que efectivamente existía otro medio de defensa judicial de los intereses de la peticionaria ante la jurisdicción laboral ordinaria.

Adicionalmente, el ad-quem adujo que el beneficio para las madres cabeza de familia que resultaran despedidas dentro del Plan de Renovación de la Administración Pública estuvo vigente hasta el 31 de enero de 2004, y el contrato de la peticionaria fue terminado por fuera de esta vigencia (2 de febrero de 2004). Por esta razón, considera que no había lugar a conceder la protección solicitada por la peticionaria.

### III. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia.

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

La peticionaria considera que la decisión de CAPRECOM de terminar unilateralmente su contrato de trabajo, desconoce el núcleo esencial de sus derechos fundamentales al trabajo, a la estabilidad en el empleo, al mínimo vital, a la igualdad, al debido proceso y, particularmente, viola la jurisprudencia constitucional que ha protegido la estabilidad laboral de las madres cabeza de familia, en los procesos de reestructuración de las entidades estatales.

Para la entidad demandada, en cambio, su actuación estuvo ajustada a derecho, sin que le fueran oponibles las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional en esta materia por tres razones fundamentales: (I) porque la actuación se adelantó en ejercicio de la facultad nominadora conferida a CAPRECOM por la ley; (II) porque CAPRECOM no era una de las entidades incluidas en el Plan de Renovación de la Administración Pública (P.R.A.P), sino que sólo vio la necesidad de reducir su planta de personal por los problemas económicos que enfrentaba; y (III) por cuanto la inexecutable del límite temporal para la estabilidad laboral de determinados trabajadores de las empresas incluidas en ese plan fue declarada con posterioridad al despido de la accionante, por lo que las consecuencias jurídicas de esa

decisión no eran oponibles al caso de la señora Gil Campos.

Los jueces de instancia, por su parte, coincidieron en señalar que la acción de tutela no era el mecanismo judicial idóneo para la defensa de los intereses de la peticionaria, teniendo en cuenta que existe la posibilidad de que aquélla acuda ante la jurisdicción laboral ordinaria para solucionar su conflicto con CAPRECOM. Adicionalmente, consideraron que la señora Gil Campos no podía gozar de los beneficios del retén social, pues el mismo tenía un límite temporal hasta el 31 de enero de 2004 y ella fue despedida en febrero del mismo año.

El problema jurídico general que le corresponde resolver a la Sala en este caso, consiste en determinar si CAPRECOM, al hacer uso de la facultad para terminar unilateralmente el contrato de trabajo de la demandante, efectivamente desconoció el núcleo esencial de sus derechos fundamentales al trabajo, la estabilidad en el empleo, y el mínimo vital, y en particular, si actuó en contra de la jurisprudencia constitucional sobre la estabilidad en el empleo de las madres cabeza de familia.

Con el propósito de resolver el problema jurídico planteado, esta Sala reiterará su jurisprudencia relativa a la protección constitucional de las madres cabeza de familia, teniendo en cuenta particularmente, la Sentencia SU-388 de 2005, en la que recientemente la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia sobre este tema, al analizar varios casos de extrabajadoras oficiales de TELECOM, quienes habían sido desvinculadas de sus cargos como consecuencia de la liquidación de la empresa, en el marco del proceso de renovación de la administración pública dispuesto por la ley 790 de 2002.

Inicialmente, la Corte reiterará su jurisprudencia relativa a las acciones afirmativas a favor de las madres cabeza de familia. Enseguida, se referirá a la relación entre tales acciones y los procesos de reforma institucional. Posteriormente, la Corte se referirá al tema de la procedencia de la acción de tutela para obtener el cumplimiento de las medidas de estabilidad reforzada en esta clase de procesos.

Finalmente, antes de analizar el caso concreto, la Corte precisará que la protección prevalente de las madres cabeza de familia tiene su fundamento en las disposiciones de origen constitucional y no en normas legales que de manera temporal, brindan una protección a las madres cabeza de familia.

3. Las madres cabeza de familia como sujetos de especial protección constitucional a través de las acciones afirmativas.

El artículo 13 de la Constitución establece la obligación estatal de velar por la igualdad real y efectiva de los grupos tradicionalmente discriminados, y de proteger a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta. En varios pronunciamientos<sup>1</sup>, esta Corte se ha referido a las acciones afirmativas como una forma de hacer efectivos los mandatos constitucionales contenidos en el artículo 13 de la Carta Política y con las cuales se persigue disminuir los efectos perversos de ciertas costumbres sociales que afectan a grupos tradicionalmente discriminados o en circunstancias de debilidad manifiesta, como las madres cabeza de familia.

Ahora bien, las acciones afirmativas a favor de las mujeres cabeza de familia no tienen fundamento exclusivo en el artículo 13 de la Constitución sino también en el artículo 43 de la Carta Política en el que se establece la obligación del Estado de apoyarlas de manera especial, en consideración a la difícil situación a la que deben enfrentarse al asumir de forma solitaria las tareas de crianza y de sostenimiento de sus menores hijos. De conformidad con lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido la situación a la que deben enfrentarse las mujeres cuando asumen ese doble papel en la vida laboral y doméstica. Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia C-183 de 2004:

“Suponer que el hecho de la “maternidad” implica que la mujer debe desempeñar ciertas funciones en la familia, ha llevado, por ejemplo, a que tengan que soportar dobles jornadas laborales: una durante el día como cualquier otro trabajador y otra en la noche y en sus ratos libres, desempeñando las labores propias de la vida doméstica. Esta imagen cultural respecto a cuál es el papel que debe desempeñar la mujer dentro de la familia y a cuál “no” es el papel del hombre respecto de los hijos, sumada al incremento de separaciones, así como al número creciente de familias sin padre por cuenta del conflicto armado y la violencia generalizada, trajo como consecuencia que una cantidad considerable de grupos familiares tuvieran una mujer como cabeza del mismo (...).”

Dentro de las medidas adoptadas por el Estado colombiano para proteger de manera efectiva a la madre cabeza de familia se encuentra la Ley 82 de 1992 que inicia por definirla como aquella mujer que siendo soltera o casada, tiene 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. Esta definición legal ha permitido a la Corte establecer los requisitos para la debida identificación de las mujeres cabeza de familia, con el propósito de que puedan ser titulares de las acciones afirmativas previstas en la legislación, en consideración a su estado de indefensión. Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia SU-388 de 2005 en la cual sistematizó los presupuestos para que la mujer pudiera ser considerada como madre cabeza de familia y en la que se aclaró que el desempleo de la pareja o su ausencia temporal, no llevan por sí solas a afirmar que la madre tiene la responsabilidad exclusiva del manejo de su hogar:

“Al respecto la Corte advierte que no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el sólo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar. En efecto, 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.

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” (Sentencia SU-388 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández)

Las medidas concretas de apoyo a la mujer cabeza de familia establecidas en la Ley 82 de 1993, aun cuando son de diversa índole, se inclinan básicamente a asegurarle unas mayores garantías en el campo de la seguridad social. Así, además del llamado general al Estado y a la sociedad para buscar “mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia” (art. 3º) pueden citarse como medidas de apoyo especiales: (I) la

adopción de reglamentos que garanticen el ingreso a la seguridad social de la mujer cabeza de familia y de la familia a su cargo (art. 4°), (II) la creación de programas de capacitación gratuita y desarrollo de microempresas industriales, comerciales y artesanales; empresas de economía solidaria y empresas familiares, donde la mujer cabeza de familia realice una actividad económica rentable (art. 8° y 20); (III) el acceso preferencial a los auxilios educativos así como servicio básico de textos y apoyo educativo a las entidades de economía solidaria integradas en su mayoría por mujeres cabeza de familia (art. 9) (IV) la fijación de estímulos para que el sector privado cree programas especiales para las mujeres cabeza de familia (art. 10); (V) el establecimiento mediante reglamento de un factor de ponderación, que beneficie las propuestas de la mujer cabeza de familia o de las personas jurídicas en las cuales ella participe mayoritariamente, en los procesos de adquisición y venta de bienes estatales y de contratación de servicios también con el Estado. Factor que permitirá que se seleccione la oferta de la mujer cabeza de familia o de la correspondiente persona jurídica “siempre que sea por lo menos igual a las de las demás proponentes” (art. 11); (VI) la especial atención de las entidades municipales o distritales de vivienda, que en alguna forma reciban recursos del presupuesto nacional o participen en programas que tengan financiación de dicho origen (art. 12); (VII) los planes especiales de vivienda (art 13 y 14 ), (VIII) programas especiales de crédito, asesoramiento técnico y vigilancia para las empresas y programas que tengan por objeto apoyar a la mujer cabeza de familia, por parte de las entidades oficiales de crédito (art 15), así como el acceso a líneas de crédito por parte de microempresas, famiempresas y similares que tengan mayoría de mujeres cabeza de familia (art. 20).

Pero al margen de los beneficios de orden legal, la jurisprudencia constitucional, desde sus inicios, también ha adoptado medidas de protección específica para las madres cabeza de familia, precisando de esta forma el alcance del sentido del mandato constitucional, según el cual toda autoridad pública está llamada a brindar un apoyo especial a la mujer cabeza de familia.

Así por ejemplo, en la Sentencia T-414 de 1993 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), la Corte consideró que una autoridad pública había violado el derecho al trabajo de una mujer cabeza de familia, al sellar el taller de herrería que perteneció a su difunto esposo, y que constituía el único ingreso de ella y de su familia.

Otro ejemplo es el contenido en la Sentencia T-943 de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), en el que la Corte ordenó al Instituto de Seguros Sociales tramitar la pensión por invalidez de una trabajadora madre cabeza de familia, y reclamar al empleador los aportes en salud y pensión dejados de pagar por éste con los respectivos recargos. Ello, como consecuencia del comportamiento irregular e insolidario observado por la empresa para la cual laboró la actora, la cual, además de haber postergado por más de un año su vinculación al sistema de seguridad social integral, decidió unilateralmente relevarla del cargo pagándole una indemnización y desconociendo la incapacidad que le había sido reconocida por su grave estado de salud.

De igual forma, en la Sentencia T-422 de 2000 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), la Corte ordenó el pago de los salarios debidos a unas trabajadoras que servían al Hospital Fundación San Juan de Dios de Bogotá, a quienes por problemas financieros y presupuestales, la entidad no les habían cancelado entre dos y cinco meses de sueldo. La Corte sostuvo que, si bien no es la tutela la vía expedita para el cobro y reconocimiento de acreencias laborales, es excepcionalmente procedente en aquellos casos en los que se aprecie vulneración a las condiciones mínimas de vida de los accionantes, o en los eventos en los cuales se encuentran comprometidos derechos de personas sujetas a una protección constitucional especial, como es precisamente el caso de las mujeres cabeza de familia.

En síntesis, puede afirmarse que la madre cabeza de familia es sujeto de una especial protección constitucional en virtud de los artículos 13 y 43 de la Carta Política, los cuales han servido de fundamento al legislador, y en general a las autoridades públicas, para adoptar acciones afirmativas tendientes a brindarle protección, en consideración a sus circunstancias de debilidad manifiesta y a las obligaciones que de manera solitaria debe asumir de manera permanente frente a sus menores hijos, o frente a las personas que dependen directamente de ella.

Precisamente, el punto que ocupará la atención de la Sala, a continuación, se refiere a la relación entre la efectividad de dichas acciones afirmativas con los procesos de reforma institucional del Estado.

4. La relación entre la efectividad de las acciones afirmativas a favor de las madres cabeza de familia y los procesos de reforma institucional.

Como es sabido, el cumplimiento de los fines estatales precisa una permanente actividad de la Administración Pública. En algunas ocasiones, esta actividad exige que se adelanten procesos de reforma institucional para todos los niveles de la rama ejecutiva del poder público, tanto en el sector central como en el descentralizado. Estos procesos de reestructuración obedecen a diversas causas como las necesidades del servicio, la disponibilidad fiscal, las circunstancias políticas o las transformaciones sociales y culturales del país. Por regla general, esta clase de procesos vienen acompañados de despidos masivos de funcionarios de la administración, pues se ve la necesidad de reducir las plantas de empleados de las entidades públicas, en algunas ocasiones como condición esencial para que éstas puedan seguir operando.

Aunque la jurisprudencia de esta Corporación ha venido avalando los procesos de reforma institucional, de igual forma ha destacado que los mismos no pueden adelantarse en desmedro de los derechos fundamentales de los trabajadores. La Corte ha aclarado que esta situación no significa que haya empleados públicos inamovibles, sino que las reformas institucionales deben adelantarse en estricto cumplimiento de los mandatos constitucionales y de las garantías necesarias para que el trabajador no quede desprotegido en sus derechos, y, en particular, aquellos que son sujetos especiales de protección constitucional, como las madres cabeza de familia. Al respecto sostuvo la Corte en la precitada Sentencia SU-388 de 2005:

“Lo anterior permite dejar en claro que si bien es cierto que, en términos abstractos, el Estado puede separar a un servidor público de su cargo en los procesos de reestructuración (pues “el derecho a permanecer en un puesto determinado, a estar vinculado a cierta institución o a ejercer la actividad laboral en un sitio específico, no constituyen propiamente derechos fundamentales, sino atribuciones derivadas del derecho al trabajo”<sup>3</sup>), también lo es que un ejercicio arbitrario de esa facultad puede implicar, en casos concretos, la afectación de derechos fundamentales susceptibles de protección por vía de tutela. Esto ocurre, justamente, cuando la administración desatiende claros mandatos Superiores que en armonía con disposiciones legales permiten derivar la presencia de un derecho subjetivo directamente exigible”.

Dentro de los mandatos superiores a los que alude la Corte se encuentran los artículos 13 y 43 de la Constitución, que en armonía con las disposiciones legales vigentes que regulan la

materia, propugnan por la protección de los derechos de las madres cabeza de familia; concretamente su derecho a gozar de una estabilidad laboral reforzada dadas sus condiciones de discriminación y de debilidad manifiesta. Lo anterior tiene como consecuencia que en los procesos de reforma institucionales, las entidades deben velar, en la medida de sus posibilidades, porque la madre cabeza de familia permanezca en la entidad; medida que debe adoptarse incluso preferentemente a la del despido con indemnización anticipada. Precisamente, ésta fue la posición de la Corte en la providencia que hoy se reitera:

“En este orden de ideas, 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” (Sentencia SU -388 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández)

En síntesis, puede afirmarse que por expreso mandato constitucional, en los procesos de reforma institucional existe la obligación del Estado de garantizar de manera reforzada, esto es, con una mayor intensidad que a los demás servidores públicos, la permanencia y estabilidad de las madres cabeza de familia en sus empleos. Lo anterior obliga a las entidades públicas a adoptar medidas que armonicen sus planes de reforma institucional con las acciones afirmativas de las que son titulares las madres cabeza de familia, de manera que se privilegien aquellos mecanismos que propugnen por la estabilidad en el empleo de la madre, y por la garantía de que de manera continuada pueda seguir sosteniendo a sus menores hijos o a aquellas personas que dependen económica o afectivamente de ella.

Sin embargo, la protección que se otorga a las madres cabeza de familia no opera de manera automática pues se exige que la mujer que solicita la salvaguarda de sus derechos, cumpla con los requisitos que han fijado la ley y la jurisprudencia para que se le considere como madre cabeza de familia. Esto significa que debe verificarse que:

(i) la mujer tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar;

(ii) que la mencionada responsabilidad sea de carácter permanente;

(iii) que no sólo exista 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) que de existir convivencia, 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 o la muerte;

(v) por último, la existencia de una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de

la madre para sostener la familia.

La Corte Constitucional en la aplicación rigurosa de los criterios esbozados, ha negado acciones de tutela sobre este tema al no constatar los requisitos establecidos para ser madre cabeza de familia beneficiaria del denominado retén social. Así por ejemplo, en la sentencia T-1161 de 2004 (MP Álvaro Tafur Galvis), se analizó el caso de una odontóloga que solicitaba su reintegro alegando ser madre cabeza de familia. Esta mujer sostenía que con la supresión del cargo que desempeñaba en el SENA, se le habían vulnerado sus derechos al trabajo, protección como mujer cabeza de familia, debido proceso y el derecho a una vivienda digna. Tras analizar el caso concreto, la Sala estimó que el reintegro debía ser denegado por cuanto no se cumplía con la exigencia contemplada en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, pues se trataba de una mujer profesional quien tenía otra alternativa económica distinta a su ingreso como odontóloga del SENA, ya que atendía consultas de manera particular.

De igual forma, en la sentencia T-081 de 2005 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), la Corte tuvo oportunidad nuevamente de analizar un caso similar de una ex trabajadora del SENA, que solicitaba el reintegro aduciendo su condición de madre cabeza de familia y su estado de salud. La Corte negó el amparo solicitado al encontrar que la tutelante no cumplía con las exigencias de la Ley 790 de 2002 y de la jurisprudencia constitucional sobre la materia, ya que los hijos de la accionante eran mayores de edad, sin que se probara que dependieran de

ella económicamente. Además, la Corte constató que la desvinculación de la accionante se debió a la supresión de su cargo y no a un trato discriminatorio por razones de salud.

Teniendo en cuenta las consideraciones generales realizadas hasta este punto, corresponde ahora a la Sala determinar si la acción de tutela es el mecanismo idóneo de defensa judicial de los intereses de una madre cabeza de familia que solicita su reintegro a una entidad pública para obtener el cumplimiento de las medidas de estabilidad laboral reforzada.

5. Procedencia de la acción de tutela para obtener el cumplimiento de las medidas de estabilidad reforzada de la madre cabeza de familia.

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial de sus intereses, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Esta exigencia tiene varios propósitos como: (i) fomentar la protección de los derechos fundamentales en el propio proceso ordinario, lo cual estimula la constitucionalización del derecho; (ii) evitar que aquellos que pierden un caso recurran a la tutela como un mecanismo último para recomponer el proceso a su favor y (iii) evitar el uso desmedido de la acción de tutela que por su procedimiento breve y sumario, puede conducir a que se no se utilicen las vías procesales ordinarias diseñadas por el legislador, aún cuando no haya una vulneración de derechos fundamentales en el caso concreto.

De acuerdo con lo anterior, en principio, podría considerarse que la acción de tutela no estaría llamada a prosperar en aquellos casos en los que una madre cabeza de familia solicita su reintegro a una entidad estatal, pues se trata de una disputa de carácter laboral en la que existen otros medios de defensa judicial de sus intereses.

Sin embargo, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la acción de tutela resulta procedente para proteger los derechos de las madres cabeza de familia, no sólo porque se trata de un sujeto especial de protección constitucional, sino porque la posible amenaza derechos, se extiende a su núcleo familiar dependiente. Esto significa que eventualmente existe la posibilidad de que se configure un perjuicio de carácter irremediable por el hecho del despido, pues las personas a su cargo quedan totalmente desprotegidas y en un estado de indefensión inminente; lo cual hace procedente solicitar una protección a través de la acción de tutela.

En consecuencia, los demás medios de defensa judicial no tienen la virtualidad de ser lo suficiente eficaces como para garantizar plenamente el ejercicio de los derechos fundamentales de la madre y de las personas a su cargo, mucho menos si se considera el promedio de duración de un proceso laboral ante la jurisdicción laboral ordinaria o ante la jurisdicción contencioso administrativa en el derecho colombiano. Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia SU-388 de 2005:

(...) 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.

(...)

No obstante, 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 hecho, el pago de la indemnización debe ser concebida como la última alternativa para reparar el daño derivado de la liquidación de la empresa, por cuanto corresponde al derecho en cabeza de todos los servidores públicos y no sólo de los sujetos de especial protección.

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.

De los criterios jurisprudenciales expuestos anteriormente puede llegarse a dos conclusiones: De un lado, que la acción de tutela es el mecanismo procedente para garantizar la estabilidad laboral de las madres cabeza de familia, pues no existe en el

ordenamiento jurídico colombiano un medio más eficaz para la defensa de los intereses de la madre y de sus menores hijos, ante la eventual configuración de un perjuicio de carácter irremediable por el hecho del despido. Por otro lado, la jurisprudencia constitucional ha sentado como un precedente válido, la obligación del juez constitucional de proteger los derechos fundamentales de la madre cabeza de familia, adoptando la medida de reintegro de la funcionaria y dejando sin efectos la indemnización que se le hubiese pagado con ocasión de su despido. Esta medida tiene su fundamento en disposiciones de origen constitucional y no en normas legales que de manera temporal, han brindado una protección a las madres cabeza de familia, tal y como se precisará a continuación.

6. La orden del juez de tutela de reintegrar a una madre cabeza de familia tiene fundamento constitucional por ser la madre un sujeto de protección constitucional reforzada.

Finalmente, es importante precisar que en la Sentencia SU-388 de 2005, la Corte fue enfática en señalar que el fundamento de la protección prevalente de las madres cabeza de familia en los procesos de reestructuración estatales, se encuentra principalmente en los artículos 13 y 43 de la Constitución. Esta apreciación es importante pues aun cuando existan disposiciones legales como la ley 790 de 2002 o la Ley 812 de 2003 que de manera temporal, brindaban una protección a las madres cabeza de familia dentro del Plan de Renovación de la Administración Pública, tales normas no son las únicas que propenden por la protección de los derechos de las madres y de igual forma tienen un fundamento constitucional.

La precisión también fue realizada recientemente por la jurisprudencia de esta Corporación en la Sentencia T-641 de 2005, en la que de manera análoga se analizó el despido de una madre cabeza de familia de CAPRECOM. En este caso, la entidad fundamentaba su defensa en el hecho de que la empresa no se encontraba en proceso de reestructuración, dentro del Plan de Renovación de la Administración Pública y, por lo tanto, por disposición legal no era obligatorio que protegiera la estabilidad laboral reforzada de la madre cabeza de familia. De igual forma, CAPRECOM consideraba que aún cuando se sostuviera que la madre sí era acreedora de los beneficios del retén social, el despido se produjo con posterioridad al 31 de enero de 2004 y antes de que la Corte Constitucional declarara inexecutable dicho límite mediante la Sentencia C-991 de 2004. Así las cosas, teniendo en cuenta que las providencias del alto tribunal constitucional tienen efectos irretroactivos y el despido se produjo antes de

la publicación de la sentencia de la Corte, para CAPRECOM tampoco era viable la protección de la madre cabeza de familia en este caso, pues las disposiciones legales vigentes, no hacían obligatoria dicha salvaguarda de los intereses de la mujer.

Sin embargo, como ya se mencionó, la posición de CAPRECOM no fue la acogida por la jurisprudencia constitucional toda vez que en ella se precisó que la protección prevalente de las madres cabeza de familia tiene su fundamento en normas constitucionales y no en disposiciones legales como la ley 790 de 2002 o la Ley 812 de 2003, en la que se regulaba el denominado retén social. Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia T-641 de 2005, al referirse a los argumentos de defensa de CAPRECOM en este tema:

“Esta argumentación parte de suponer que existe una relación inescindible entre la pertenencia al plan de renovación de la administración pública previsto en la Ley 790 de 2002 y el carácter vinculante de las medidas de estabilidad laboral reforzada a favor de las madres cabeza de familia. No obstante, la Sala estima que es precisamente la sentencia SU-388/05 la que desvirtúa esta relación, en tanto sustenta la exigencia de acciones afirmativas a favor de ese grupo no en las disposiciones de origen legislativo sobre reforma estatal, sino en expresos mandatos constitucionales que obligan a otorgar una discriminación positiva que garantice la estabilidad laboral de las madres cabeza de familia con una intensidad mayor que los demás servidores públicos.

Por tanto, no puede predicarse válidamente que la protección laboral de tales sujetos dependa de la pertenencia al plan de renovación de la administración pública o de la declaratoria de inexequibilidad del límite temporal de la estabilidad en el empleo previsto en la Ley 812 de 2003. En esa medida, el amparo de los derechos constitucionales de la actora no significa una aplicación retroactiva de lo dispuesto por esta Corporación en la sentencia C-991/04, pues la vigencia de la estabilidad laboral reforzada de la que es titular es una garantía constitucional autónoma que impone, en virtud de la eficacia normativa del Texto Superior, deberes ciertos para la entidad demandada, consistentes en la adopción de medidas que armonicen sus planes de reforma institucional con las acciones afirmativas de las que son titulares las madres cabeza de familia”.

Cabe señalar que la posición adoptada por la Corte no lleva a considerar que la garantía de estabilidad laboral reforzada se constituya en un derecho absoluto en cabeza de las madres

cabeza de familia, que haga imposible su retiro de una institución, por ejemplo, cuando incumpla los deberes propios de su cargo. Por el contrario, lo que ha buscado la jurisprudencia constitucional es que en los procesos de reforma estatales, las entidades públicas diseñen planes y mecanismos institucionales que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de los trabajadores, y especialmente de aquellos que son sujetos especiales de protección, como las madres cabeza de familia, para quienes perder de forma injustificada su empleo significa directamente la afectación de derechos como el mínimo vital o la seguridad social, en cabeza del núcleo familiar dependiente de la madre cabeza de familia.

## 7. Conclusión general.

De acuerdo con los criterios generales desarrollados hasta este punto, resulta necesario concluir:

\* Que las autoridades públicas, y de manera específica el Congreso de la República y el Gobierno Nacional, tienen la facultad constitucional de adelantar procesos de reforma institucionales a través de los cuales pueden suprimir, fusionar o reestructurar internamente las diferentes entidades estatales, con el fin de cumplir los fines esenciales del Estado y de garantizar los principios de la función administrativa consagrados en la Carta Política.

\* Que tal potestad constitucional no es absoluta, pues repercute directamente en dos sectores específicos que a su vez limitan la competencia constitucional de la administración para adelantar dichos procesos: De un lado, el proceso de reforma genera un impacto en la sociedad en general, a quien está dirigida la actividad administrativa y, en concreto, la prestación de los servicios públicos que necesitan ser satisfechos en el territorio nacional por parte del Estado. Por otro lado, el proceso de reforma institucional afecta directamente a los trabajadores de la entidad reestructurada pues generalmente supone la reducción de las plantas de personal de dichas entidades públicas<sup>4</sup>.

\* Que con el propósito de armonizar los criterios de eficiencia e interés general y los derechos de los trabajadores involucrados en un proceso de reestructuración, la jurisprudencia constitucional ha condicionado el ejercicio de tal facultad a una actuación diligente de la administración pública que presupone la adopción de medidas razonables y proporcionadas, con los que se busca causar el menor impacto en los derechos de los trabajadores que puedan resultar afectados.

\* Que dentro de estas medidas, la ley y la jurisprudencia han previsto que, de ser posible, el Estado adopte políticas que tiendan a procurar la permanencia del funcionario en el servicio público, ya sea en la entidad objeto de reestructuración o en otras instituciones del Estado; en su defecto, las autoridades públicas deben optar por el pago de una indemnización anticipada, lo cual se constituye en la forma tradicional de minimizar el daño causado.

\* Que tratándose de sujetos de especial protección -como ocurre con las madres cabeza de familia- la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que el Estado debe dirigirse a garantizar su estabilidad laboral, de tal manera que la indemnización se constituya en la última alternativa<sup>5</sup>. Tal posición se explica pues esta clase de trabajadores pertenece a los grupos sociales más vulnerables, razón por la cual requieren en algunas circunstancias, de una protección especial privilegiada a través del diseño e implementación de acciones afirmativas en su favor, de conformidad con el artículo 13 de la Constitución Política.

\* Que la acción de tutela resulta procedente para proteger los derechos de aquellas madres cabeza de familia que se ven afectadas con la actuación de una entidad pública que se encuentra en un proceso de reforma institucional. Sin embargo, la tarea del juez de tutela no se restringe a adelantar una verificación formal de los requisitos legales de la condición de madre cabeza de familia; sino que se le exige además, evaluar si la administración fue diligente y buscó causar el menor impacto sobre los derechos constitucionales de los

trabajadores, particularmente de aquéllos que son sujetos de especial protección.

\* Que para evaluar dicha diligencia, el juez constitucional debe realizar un estudio de la idoneidad de los mecanismos institucionales adoptados por la entidad, con el fin de garantizar simultáneamente el respeto por los principios de interés general y de eficiencia que debe comportar un proceso de reestructuración, pero también el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de las madres y de su núcleo familiar dependiente. Adicionalmente, surge la necesidad de que el juez revise, en las particulares circunstancias del caso concreto, si las condiciones personales del peticionario ameritan su protección por vía de tutela, con el fin de evitar la configuración de un perjuicio de carácter irremediable.

## 8. El caso concreto

De la información suministrada por la accionante en el escrito de tutela y de los documentos que obran en el expediente se desprende que:

\* La accionante Delfy Marina Gil Campos laboró bajo la modalidad de contrato de trabajo a término indefinido con la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM) durante dieciocho (18) años.

\* El día 2 de febrero de 2004, el director general de la división de recursos humanos de CAPRECOM comunicó a la peticionaria la determinación de la entidad de terminar de manera unilateral su contrato de trabajo, sin previo aviso y sin justa causa. (Cuaderno 2 - Folio 7)

\* El subdirector administrativo de CAPRECOM dio respuesta negativa a una solicitud de reintegro presentada por la peticionaria informándole que, en efecto, la empresa no desconoció su condición de madre cabeza de familia durante su permanencia en la entidad pues la tenía identificada como tal. (Cuaderno 2 - Folios 12 y 13) Sin embargo, CAPRECOM

consideró que debido a la situación financiera por la que atravesaba la empresa existía la necesidad de reducir su planta de personal, sin que dicha reforma hiciera parte del Plan de Renovación de la Administración Pública.

De acuerdo con lo anterior, para la Sala no cabe duda que la señora Gil Campos tiene bajo su responsabilidad exclusiva y permanente el mantenimiento de su hijo menor de edad, Agustín Moreno Gil, nacido el 14 de septiembre de 1992, tal y como consta en su registro civil de nacimiento (Cuaderno 2- Folio 16). Se dice que la responsabilidad de su sostenimiento recae de manera exclusiva en la accionante pues no existen pruebas que permitan acreditar el aporte económico de otras personas para el grupo familiar.

Además, la entidad accionada tampoco ha controvertido la condición de madre cabeza de familia de la peticionaria, y por el contrario ha afirmado que mientras estuvo en la entidad se le respetaron sus derechos como madre cabeza de familia. Precisamente, en la respuesta a la solicitud de reintegro formulada por la señora Gil en octubre de 2004, que obra en el folio 12 del Cuaderno 2 del expediente, el subdirector administrativo de CAPRECOM sostiene:

“Vale decir que la entidad en ningún momento desconoció la condición de madre cabeza de familia, durante su permanencia en la entidad y durante la vigencia del Decreto Número 190 de 2003, por el cual se reglamenta la Ley 790 de 2002, se le respeto (sic) su derecho, pero debido a la crítica situación financiera por la que atraviesa la entidad, ha sido inevitable la reducción de la planta de personal”

Esta posición fue reiterada en la contestación de la acción de tutela, en la que CAPRECOM aseguró haber iniciado un proceso de identificación de las madres cabeza de familia de la entidad, teniendo en cuenta la difícil situación económica que atravesaba la empresa, y previendo la posibilidad de tener que ingresar dentro de las entidades que en virtud del Plan de Renovación de la Administración Pública debían ser liquidadas. Al respecto sostuvo CAPRECOM:

“De otra parte es preciso señalar que con el propósito de estar preparado para una eventual liquidación ante la crítica situación de la entidad que a pesar de haber mejorado sigue en este momento siendo muy delicada, CAPRECOM desde el mes de noviembre de 2002, pese a no estar incluido dentro del PRAP como lo certificó el DNP, quiso tener un listado de Retén Social, aunque en tal concepto no estábamos vinculados, es decir nos adelantamos a la

posibilidad de tener que ingresar al PRAP, hecho que finalmente no se dio, fue así como inició el proceso de identificación de las madres cabeza de familia, actividad que se realizó mediante correos y comunicaciones a todas las dependencias y regionales de la entidad durante los últimos meses del año 2002, en ese lapso la hoy tutelante presentó los soportes que la incluyeron dentro de esta protección especial y dicha protección especial se respetó mientras la Ley que le dio origen permaneció en el espacio (sic) jurídico y se amparó en la presunción de legalidad (Negrilla fuera de texto) (Cuaderno 2 -71)

Ahora bien, para la Sala tampoco cabe duda que CAPRECOM despidió a la señora Gil Campos de forma unilateral y sin justa causa, en ejercicio de ciertas facultades legales y convencionales. Así consta en la comunicación remitida a la peticionaria el 2 de Febrero de 2004, firmada por el señor Carlos Tadeo Giraldo Gómez, director general de CAPRECOM. En el primer párrafo de esta comunicación se lee lo siguiente:

Con toda atención le estoy comunicando que la entidad ha dispuesto la terminación de su contrato de Trabajo de manera Unilateral sin Previo aviso y sin Justa Causa. (Cuaderno 2 - Folio 7)

Esta posición también fue reiterada en la contestación de la acción de tutela donde CAPRECOM cita las normas que le dan la potestad de despedir a un empleado sin previo aviso y sin justa causa, en virtud de la facultad nominadora discrecional. Al respecto sostuvo el jefe de la división de recursos humanos de CAPRECOM:

Vale mencionar que la terminación unilateral del contrato de trabajo suscrito entre CAPRECOM y la Sra. Gil Campos, el cual se encuentra regido como se aprecia en el mismo por la ley 6ª de 1945 y el Decreto Reglamentario N° 2129 del mismo año, se dio por terminado de manera unilateral por parte de la entidad sin previo aviso y sin justa causa, acuerdo al oficio N°SA/0196 del 2 de febrero de 2004, como hubieran podido ser cualquiera de las previstas en los artículos 48 y 49 del citado decreto. (Cuaderno 2 - Folio 69)

El hecho de que el despido se hubiese realizado sin justa causa va en contravía de la jurisprudencia constitucional reiterada en esta providencia, pues se desconoció el núcleo esencial del derecho al mínimo vital de una madre cabeza de familia, reconocida como tal por CAPRECOM, pues como ya se dijo, esta empresa inició una política de identificación de las madres cabeza de familia, entre las cuales se encontraba la peticionaria. De igual forma,

la accionada sostuvo que aunque el Departamento Nacional de Planeación había certificado que no se encontraba dentro de las entidades estatales contempladas en el Plan de Renovación de la Administración Pública, mantuvo la vinculación laboral de la señora Gil Campos con posterioridad al término previsto en el artículo 8 de la Ley 812 de 2003, que precisamente se refería a la estabilidad laboral de sujetos de especial protección constitucional, como las madres cabeza de familia.

Así las cosas, aunque CAPRECOM no hubiese hecho parte -formalmente hablando- de las entidades en liquidación del Plan de Renovación de la Administración Pública, el despido de la accionante sí hizo parte de las actuaciones adelantadas por CAPRECOM para disminuir el número de trabajadores ante la posible liquidación de la entidad, es decir, hizo parte de un proceso de reforma institucional que debió brindar todas las garantías a los trabajadores de la empresa, y de manera especial, a los sujetos de protección constitucional reforzada como las madres cabeza de familia.

De acuerdo con lo anterior, es cuestionable que una vez la entidad inicie un proceso de identificación de las madres cabeza de familia, posteriormente les niegue su condición de protección especial y proceda a desvincularlas del cargo sin establecer mecanismos institucionales idóneos para garantizar el ejercicio de sus derechos fundamentales y el de sus familias.

En consecuencia, la Sala concluye que CAPRECOM no adelantó las medidas suficientes para garantizar la estabilidad laboral reforzada de la peticionaria, sino que hizo uso de unas facultades legales de desvinculación unilateral, sin establecer mecanismo alguno compatible con la especial protección que la Constitución reconoce a la señora Gil Campos, en los términos fijados por la jurisprudencia constitucional reiterada en esta providencia. Por tanto, la actuación adelantada por la entidad demandada vulneró los derechos fundamentales de la accionante y de su menor hijo, particularmente su derecho fundamental al mínimo vital.

En este punto, la Corte reitera que la indemnización por despido sin justa causa no es compatible con la especial protección que la Constitución reconoce a la madre cabeza de familia, pues con dicha protección se busca no sólo su estabilidad económica, sino su permanente participación en el sector público, pues finalmente la madre pertenece a un grupo tradicionalmente discriminado por razón del género, como son las mujeres.

Con base en las consideraciones anteriores, esta Sala de Revisión revocará las decisiones judiciales proferidas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta misma ciudad y en su lugar concederá el amparo del derecho al mínimo vital invocado por la peticionaria. En consecuencia ordenará, de manera análoga a lo decidido en las sentencias reiteradas, el reintegro de la actora y el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir.

De igual forma, en la medida en que se deja sin efectos el acto de desvinculación, se ordenará la restitución por parte de la actora de la indemnización recibida por el hecho del despido, para lo cual el representante legal de CAPRECOM deberá hacer el correspondiente cruce de cuentas. En todo caso, si efectuadas las compensaciones resultare un saldo a favor de la entidad accionada que no pueda ser asumido por la demandante en un solo pago, ésta deberá ofrecer a la accionante facilidades para el cumplimiento de la obligación, de manera que se garantice su derecho al mínimo vital y el de Agustín, su menor hijo.

#### IV. DECISIÓN.

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

#### RESUELVE

Primero. **REVOCAR** las decisiones judiciales proferidas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá y la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta misma ciudad, que negaron la tutela de los derechos invocados por la señora Delfy Marina Gil Campos.

El representante legal de la empresa deberá adelantar 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 sólo momento, deberá ofrecer facilidades de pago a la accionante, las cuales garanticen su subsistencia digna y la de su núcleo familiar dependiente.

Tercero. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ver por ejemplo, las Sentencias C-112 de 2000, C-371 de 2000, T-500 de 2002, C-184 de 2003, C-044 de 2004 y C-174 de 2004, entre otras.

2 “Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia”

3 Sentencia T-374/00. En el mismo sentido ver la sentencia T-800/98 MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

4 Precisamente, ésta fue la forma en la que la Corte planteó los términos de esta tensión en la Sentencia SU-388 de 2005: “Los procesos de reestructuración a cargo de la administración pueden tener intensidades distintas cuyos efectos se reflejan también en escalas distintas. Pero en ningún caso puede perderse de vista que esos procesos repercuten en dos sectores bien definidos. De un lado inciden en la comunidad en general, quien es la destinataria final de la prestación de un servicio o del cumplimiento de una función administrativa. Por el otro, los ajustes institucionales tienen consecuencias directas en los trabajadores de la entidad a la que se aplica una medida de reestructuración. Tal circunstancia exige entonces que las autoridades obren con la mayor diligencia con miras a salvaguardar al máximo los derechos e intereses legítimos de unos y otros. Así, frente a la

comunidad en general la Administración debe respetar los principios de la función administrativa señalados en el artículo 209 de la Constitución (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad). Y frente a los trabajadores surge una clara obligación de respeto a sus derechos fundamentales, particularmente en el marco de las relaciones laborales. (Sentencia SU -388 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández)

5 Un ejemplo de la jurisprudencia constitucional que permite ilustrar esa situación límite en la que la indemnización anticipada resulta ser la única posibilidad para mitigar los perjuicios sufridos por un sujeto de especial protección constitucional, es el de la terminación de los contratos de las mujeres en estado de embarazo y de lactancia que trabajaban en la liquidada Caja Agraria. De acuerdo con la posición jurisprudencial adoptada en dicho fallo, fue la liquidación de la entidad y no el estado de la mujer (embarazo o lactancia), lo que llevó a la Caja Agraria a dar por terminados sin justificación alguna, los contratos laborales celebrados con las mismas. La indemnización surgió entonces como la última alternativa en este caso con el propósito de evitar la configuración de un perjuicio de carácter irremediable. Al respecto sostuvo esta Corporación en la Sentencia SU-879 de 2000:

6 Por ejemplo, en el caso concreto de las madres cabeza de familia de TELECOM, decidido por esta Corporación mediante Sentencia SU-388 de 2005, la Corte consideró que la indemnización no era la última de las alternativas posibles, pues cabía la posibilidad del reintegro de las funcionarias. Sin embargo, el límite de dicha re-vinculación se encuentra en el momento en que la empresa se liquide de manera total.