COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/014/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/014/07
Expediente	T-1.318.773
Fecha	2007-01-22
Sala	Sala de
Magistrado ponente	Dr HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Autonomia De Entidades Territoriales
- Principio De Autonomia De Entidades Territoriales Frente A La Reestructuracion Administrativa
- Proceso De Reestructuracion Administrativa De Entidades Del Estado Y Derechos De Los Trabajadores

Resumen del caso (según la propia sentencia)

En el caso que ahora ocupa a esta Sala de Revisión, tuvo lugar un proceso de reestructuración administrativa en el que se suprimieron totalmente algunos de los cargos y funciones que antes hacían parte de la planta global de

Texto completo

T-014-07 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-014/07 MADRE CABEZA DE FAMILIA -Protección constitucional especial AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES -Alcance y límites PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES FRENTE A LA REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA-Alcance PROCESO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA DE ENTIDADES DEL ESTADO Y DERECHOS DE LOS TRABAJADORES- Jurisprudencia constitucional PROCESO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA- Supresión de cargos En el caso que ahora ocupa a esta Sala de Revisión, tuvo lugar un proceso de reestructuración administrativa en el que se suprimieron totalmente algunos de los cargos y funciones que antes hacían parte de la planta global de personal. Lo anterior implica que en la actualidad hay una imposibilidad fáctica y jurídica de reintegrar a quienes los ocuparan antes de tal proceso y que la única posibilidad sería ordenar al municipio crear nuevamente los cargos suprimidos, en desmedro de la autonomía de la cual fue dotado y con un eventual perjuicio para sus finanzas. De igual manera, la protección especial de la Ley 790 de 2000, cuya aplicación buscan las peticionarias, se ha empleado en el marco de los procesos liquidatorios hasta tanto las posibilidades fácticas y jurídicas de otorgarla lo permitan, lo cual presupone la existencia misma de la empresa y de los cargos. Así, una vez culminado el proceso liquidatorio y extinguida jurídicamente la entidad, la protección laboral reforzada no puede ser aplicada, dado que la persona jurídica a quien corresponde materializarla ha dejado de existir.

PROCESO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA- Desvinculación de madres cabeza de familia se hizo con base en un fundamento legal La reforma que se adelantó se fundamentó en las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000, por lo cual existió un fundamento legal para la desvinculación de las peticionarias, ordenada por Decretos de la Alcaldía Municipal que determinaron la reestructuración respectiva. La Sala encuentra, entonces, que en el presente caso, la

desvinculación de las actoras tuvo lugar en el marco de un programa de reestructuración, adelantado con fundamento en las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000, el cual persiguió un objetivo legítimo, sin que el ente territorial desconociera los límites de la autonomía que la Constitución le reconoce.

ACCION DE TUTELA- Improcedencia para reintegro de madres cabeza de familia a cargos que ya no existen Referencia: expediente T-1318773 Acción de tutela instaurada por las señoras María Eugenia Henao, Elizabeth Granados y Mercedes Cruz Reyes contra la Alcaldía del Municipio de San Sebastián de Mariquita (Tolima).

Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. Bogotá D.C., veintidós (22) de enero de dos mil siete (2007). La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política ha proferido la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela adoptado por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Honda (Tolima), el día veinticuatro (24) de febrero de 2006, dentro de la acción de tutela presentada por las señoras María Eugenia Henao, Elizabeth Granados y Mercedes Cruz Reyes, en contra de la Alcaldía del Municipio de San Sebastián de Mariquita (Tolima).

I. ANTECEDENTES Las actoras interpusieron acción de tutela contra la Alcaldía del Municipio de San Sebastián de Mariquita por considerar que sus derechos al debido proceso, a la protección como madres cabeza de familia, a la seguridad social, al trabajo y a la igualdad fueron vulnerados con la decisión de desvincularlas, en virtud de la supresión de los cargos que ocupaban.

Hechos Los fundamentos fácticos relatados en el escrito de tutela son los siguientes: 1.- La señora María Eugenia Henao, de 41 años de edad, trabajó con el municipio de San Sebastián de Mariquita desde el 17 de enero de 1996, en el cargo de auxiliar de servicios generales, escobita nivel V grado 01.

2.- La señora Elizabeth Granados, con 42 años de edad, comenzó a laborar en el mismo ente territorial de manera provisional el día 6 de enero de 1998 en el cargo de celador, categoría 0, grado 01.

3.- Mercedes Cruz Reyes, quien tiene 54 años de edad, ingresó al servicio del municipio el 31 de diciembre de 1992, fecha en que se posesionó en el cargo de aseadora del Colegio Municipal de Instrucción Pública, nivel 0, grado 16.

4.- El 22 de junio de 2005 la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué autorizó el levantamiento del fuero sindical de las demandantes. El proceso fue promovido por la Alcaldía Municipal, entidad que justificó la supresión de dependencias y cargos desempeñados por algunos aforados en la necesidad de llevar a cabo una reestructuración administrativa para dar cumplimiento a las Leyes 550 de 1999 de reestructuración de pasivos y 617 de 2000 de saneamiento fiscal. Las anteriores medidas tuvieron origen en una grave crisis financiera afrontada por el municipio de San Sebastián de Mariquita.

5.- En comunicación del 29 de agosto de 2005, la Alcaldía informó a las accionantes que serían desvinculadas a partir del 31 del mismo mes y año, debido a la supresión de diversos cargos, entre los que se encontraban aquellos que ellas desempeñaban. Lo anterior con base en la determinación adoptada en los Decretos 165 y 166 de 2002 de reestructuración de la administración central del municipio. Les informó, igualmente, que, dado el fuero que las cobijaba, el municipio instauró acciones tendentes a su levantamiento, y que éste fue autorizado judicialmente.

6.- La señora María Eugenia Henao sostiene que es responsable económicamente -de manera exclusiva-, de su hija, Ingrid Yulieth Arana Henao, menor de edad, y de su madre, María Cecilia Henao, por lo cual afirma ser madre cabeza de familia.

7.- La señora Elizabeth Granados afirma tener la responsabilidad de velar por su hijo menor de edad, Andrés Felipe Prada Granados, y por su hermano, Jorge Enrique Granados, por lo cual considera que es madre cabeza de familia.

8.- Mercedes Cruz Reyes asevera que debe responder por el sustento económico de su madre, Mercedes Reyes de Cruz, persona invidente y de la tercera edad, y también, por el de su hijo; en virtud de lo cual ostenta la calidad de madre cabeza de familia.

9.- De igual manera, las actoras afirmaron que no se les preguntó si querían ser reubicadas dentro de la nueva planta de personal del municipio, y que su condición de madres cabeza de familia no fue tenida en cuenta frente a su desvinculación, la cual, entienden, no podía llevarse a cabo dada su condición, en virtud de las Leyes 790 de 2002 y 82 de 1993.

Solicitud de tutela 10.- Las demandantes solicitan que se amparen los derechos fundamentales que han invocado como violados y, en consecuencia, se ordene a la entidad demandada su reintegro en los cargos que desempeñaban con anterioridad o, de lo contrario, ser reubicadas en funciones de igual o superior categoría. Igualmente, solicitan que les sean cancelados y reconocidos los salarios dejados de percibir desde la fecha de su despido.

Pruebas relevantes que obran en el expediente - Copia del fallo de levantamiento de fuero sindical proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué el 22 de junio de 2005.

- Copias de los decretos de nombramiento, acta de posesión, y acto administrativo de desvinculación de las demandantes. Respuesta de la Alcaldía de San Sebastián de Mariquita 11.- El alcalde demandado, en su contestación a la acción de tutela, reconoció que las actoras trabajaron al servicio del municipio hasta el 31 de agosto de 2005, previa supresión de sus cargos en el año 2002. Afirmó, asimismo, que contaba con autorización de la jurisdicción laboral para el levantamiento del fuero sindical que las cobijaba y para su despido.

Por otra parte, la entidad demandada expresó que las peticionarias no alegaron en ningún momento la “condición que predican de Madres cabeza de familia [...] dentro del proceso seguido ante la Jurisdicción laboral, no siendo el momento ni la oportunidad para venir a alegar tal circunstancia, máxime cuando la Acción de Tutela es un mecanismo subsidiario” . En el mismo sentido, manifestó que el pretendido amparo de la Ley 790 de 2002 no fue alegado oportunamente, por lo cual la pretensión de la tutela deviene extemporánea e impertinente.

Con posterioridad, el alcalde señaló que en el presente caso, las actoras no se encuentran ante un posible perjuicio irremediable, lo cual se constata con el hecho de que la acción de tutela fue instaurada tres meses después de su desvinculación. Además, afirmó que en la demanda no se invocan derechos individuales sino una reclamación formulada de manera colectiva.

Finalmente, negó que otros ex empleados hayan sido reubicados en otros cargos, y dijo que frente a todas las personas cuyo fuero fue levantado, tan sólo se postergó la fecha de despido de las mujeres que se encontraban en estado de embarazo y de aquellos cuyo derecho pensional sería reconocido con proximidad.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION Sentencia de primera instancia 1.- El 15 de diciembre de 2005 el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Mariquita denegó el amparo constitucional invocado. A la anterior decisión llegó el juez al considerar, de una parte, que ni la reestructuración administrativa del municipio ni el decreto de supresión de cargos han sido atacados. Además, manifestó que las demandantes no pusieron en conocimiento del municipio o de la autoridad judicial que procedió a levantar el fuero sindical su condición de madres cabeza de familia, omisión que imposibilitó a la entidad demandada actuar en consecuencia con dicha situación.

Por otra parte, el Juzgado consideró que los hechos que originaron la presente controversia evidencian un conflicto de índole laboral que debe ser puesto en conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa, donde pueden

ventilarse las supuestas actuaciones ilegales del municipio demandado.

Impugnación 2.- Las señoras María Eugenia Henao y Elizabeth Granados impugnaron la sentencia de primera instancia, por considerar que como madres cabeza de familia merecen “un tratamiento especial” . Además, afirman que los derechos de los niños son fundamentales y prevalentes.

Sentencia de segunda instancia 3.- El 24 de febrero de 2006, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Honda resolvió confirmar el fallo impugnado, por estimar que la Alcaldía demandada se encontraba facultada para despedir a las accionantes, dado que se había autorizado el levantamiento de su fuero sindical. En vista de lo anterior, a juicio del Juzgado, “no se observa violación al debido proceso” .

Así mismo, el juez de segunda instancia expresó que se presenta un conflicto de intereses consistente en “si es procedente o no el despido” , por cuanto “para las accionantes no era procedente por ser madres cabeza de familia y para el ente accionado, la ley autorizaba el despido por haberse suprimido los cargos que ocupaban las accionantes” . El juzgado, finalmente, indicó que la anterior diferencia debe ser resuelta por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por cuanto existen “otros medios de defensa que [se] pueden utilizar o invocar con el propósito de amparar o proteger” los derechos enunciados en la demanda de tutela.

III. REVISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL 1.- Remitido el expediente a esta Corporación, mediante auto del seis (6) de abril de 2006, la Sala de Selección Número Cuatro dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

Pruebas decretadas en el trámite de revisión 2.- La Sala de Revisión, mediante autos de veintiséis (26) de mayo de dos mil seis (2006), solicitó a la Alcaldía de San Sebastián de Mariquita “que, en el término de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente auto, informe y adjunte los respectivos soportes documentales sobre: (i) Por qué motivos y en qué normas se fundamentó la reestructuración administrativa en la cual fueron suprimidos los cargos de las señoras María Eugenia Henao, Elizabeth Granados y Mercedes Cruz Reyes. (ii) Si existen en la actualidad cargos con funciones iguales o similares a las que en su momento desempeñaron las personas referidas en el punto anterior. (iii) Si han tomado medidas especiales en relación con las madres y padres cabeza de familia con ocasión de la reestructuración administrativa.” De igual manera, esta Sala solicitó a las ciudadanas María Eugenia Henao, Elizabeth Granados y Mercedes Cruz Reyes “que, en el término de tres (3) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente auto, informen y adjunten los respectivos soportes documentales sobre: (i) Con qué personas conviven y quiénes se encuentran a su cargo.” 3.- El ocho (8) de junio del año en curso, las señoras María Eugenia Henao y Elizabeth Granados allegaron a esta Corporación: (i) declaraciones extraprocesales de Laura Sánchez Garzón, José Arturo Zárate Sierra y María Eugenia Henao; y, (ii) declaraciones extraprocesales de María Teresa Silva Vanegas, Mercedes Monroy Oyola y Elizabeth Granados.

En dichas declaraciones, las actoras informaron lo siguiente: (i) María Eugenia Henao es madre cabeza de familia, con dos personas a su cargo: su madre, María Cecilia Henao, de 62 años de edad, y su hija, Ingrid Yulieth Arana Henao, quien tiene 7 años de edad.

Adicionalmente, mencionó que en la actualidad se encuentra desempleada, en virtud de su desvinculación de la alcaldía municipal. (ii) Así mismo, informaron que la señora Elizabeth Granados es madre cabeza de familia, por cuanto tiene a su cargo, de manera exclusiva, la manutención de su hijo menor de edad, Andrés Felipe Prado Granados y, que al igual que María Eugenia Henao se encuentra sin empleo, desde el momento en que se produjo su desvinculación de la alcaldía municipal.

4.- Por su parte, el alcalde municipal de San Sebastián de Mariquita, en escrito recibido en esta Corporación el nueve (9) de junio del presente año, suministró la siguiente información:

i) Indicó que debido a la crisis financiera en que se encontraba el municipio, la anterior alcaldesa se vio en la obligación de acogerse a la Ley 550 de 1999. En tal virtud, el Concejo Municipal expidió el Acuerdo No. 011 del 24 de agosto de 2002, mediante el cual otorgó facultades al Ejecutivo, por el término de tres meses, para adoptar la nueva estructura de la administración municipal. En desarrollo de dichas facultades, la alcaldesa de la época, expidió el Decreto 165 del 15 de noviembre de 2002 "por el cual se adopta la nueva estructura de la administración central del municipio de San Sebastián de Mariquita, y se dictan otras disposiciones".

De otra parte, y en ejercicio de las atribuciones consagradas en el artículo 315-7 de la Constitución Política, profirió el Decreto 166 del 15 de noviembre de 2002 "por el cual se suprimen unos cargos de la estructura orgánica de la administración central del municipio de San Sebastián de Mariquita".

ii) Señaló que las actoras fueron mantenidas en una llamada planta transitoria con posterioridad a la supresión de sus cargos, mientras se obtenía la autorización para despedirlas, en atención a que gozaban de la garantía del fuero sindical.

Fue así como la desvinculación únicamente se produjo el 1° de septiembre de 2005, pese a que el decreto que la autorizaba era del 15 de noviembre de 2002.

iii) Manifestó que los cargos desempeñados por las ciudadanas María Eugenia Henao y Mercedes Cruz Reyes en la actualidad son ocupados por personal contratado mediante el sistema de outsourcing con una firma que garantiza la prestación del servicio cuando se requiere. En relación con el cargo que ocupaba la señora Elizabeth Granados, puntualizó que en la actualidad no existe, dentro de la planta de personal, un cargo con funciones similares a las que ella desempeñaba.

iv) Por último, informó que la administración municipal ha procurado la generación de empleo, mediante incentivos a la empresa privada, con la disminución sustancial del impuesto de industria y comercio para las nuevas empresas comprometidas con la generación de empleo, y con los incentivos laborales previstos en la Ley 789 de 2002. Adicionalmente, informó que, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el municipio ha promovido programas de seguridad alimentaria con desayunos infantiles, cursos de camisería, muñequería, pintura en tela, pintura y pirograbado en pana, macramé, cursos de veladoras, artículos de cocina y mantenimiento de computadores en convenio con el Sena, curso de frutas y obtención de pulpas, elaboración de derivados lácteos, entre otros. Dijo, asimismo, que ninguna de las tres demandantes aparece registrada en los programas referidos.

v) Finalmente, destacó que las actoras no mencionaron su condición de madres cabeza de familia en el interregno comprendido entre la expedición del Decreto No. 166 del 15 de noviembre de 2002 y la supresión efectiva de sus cargos, sino que las razones relativas a su presunta condición de madres cabeza de familia sólo fueron expuestas luego de comunicada la decisión de desvinculación, sin que siquiera hubiese sido mencionado durante el trámite del proceso de levantamiento del fuero sindical.

Anexó: (i) fallo de primera instancia del proceso de levantamiento del fuero sindical de las actoras y otros ex empleados del municipio de San Sebastián de Mariquita, proferido por el Juzgado Laboral del Circuito de Honda el 31 de marzo de 2005;

(ii) sentencia de segunda instancia dentro del proceso de levantamiento del fuero sindical, dictada por el Tribunal Superior de Ibagué – Sala de Decisión Laboral - el 22 de junio de 2005; (iii) Resolución No. 328 de 2002 "por medio de la cual se conforma el comité de desarrollo administrativo para asesorar el proceso de reestructuración administrativa del municipio de San Sebastián de Mariquita";

(iv) Decreto No. 166 de 2002 "por el cual se suprimen unos cargos de la estructura orgánica de la administración central del municipio de San Sebastián de Mariquita" ; (v) Decreto No. 165 de 2002 "por el cual se adopta la nueva estructura de

la administración central del municipio de San Sebastián de Mariquita, y se dictan otras disposiciones";

(vi) Acuerdo No. 011 de 2002 "por medio del cual se autoriza a la alcaldesa municipal para determinar, reestructurar y fusionar la estructura orgánica de la administración municipal de San Sebastián de Mariquita, Tolima" ; (vii) acta de posesión del alcalde municipal, Hernán Alberto Cuartas Ochoa.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Competencia 1.- 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 dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Problema jurídico 2.- Las demandantes en el presente asunto consideran que el municipio de San Sebastián de Mariquita desconoció la especial protección a que tienen derecho, en su calidad de madres cabeza de familia, ya que los cargos que ocupaban en la administración municipal fueron suprimidos en virtud de una reestructuración de la planta de personal.

Por su parte, el alcalde del municipio demandado alegó que la supresión de los cargos de las demandantes no implicó, en ningún momento, el desconocimiento de sus derechos fundamentales, por cuanto antes de proceder a desvincularlas se adelantó el respectivo proceso de levantamiento del fuero sindical que las cobijaba.

Adicionalmente, informó que ellas no pusieron en conocimiento de la administración municipal la condición de madres cabeza de familia que ahora quieren hacer valer ante la jurisdicción constitucional.

Los jueces de instancia denegaron el amparo, pues no observaron actuaciones inconstitucionales de parte del municipio demandado. De otra parte, consideraron que las actoras cuentan con otro mecanismo de defensa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a fin de controvertir el decreto de supresión de los cargos.

3.- De conformidad con lo anterior, corresponde a esta Sala establecer si la desvinculación de las actoras que tuvo lugar con ocasión de la reestructuración administrativa del municipio de San Sebastián de Mariquita resulta válida a la luz de los principios constitucionales que autorizan a las entidades territoriales a adelantar actividades a fin de conjurar crisis financieras o si, por el contrario, es violatoria de sus derechos fundamentales. Para resolver el anterior interrogante, la Sala de Revisión: (i) recordará en qué consiste la especial protección constitucional de que son titulares las madres cabeza de familia; (ii) repasará algunos precedentes jurisprudenciales relativos a los procesos de reestructuración de entidades del Estado y los derechos de los trabajadores; (iii) revisará aspectos relevantes sobre el principio de la autonomía de las entidades territoriales; y, finalmente, (iv) resolverá el caso concreto.

La especial protección constitucional a las madres cabeza de familia 4.- Si bien la Constitución de 1991, en su artículo 13, establece una clara prohibición de discriminación con base en categorías como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión y la opinión política o filosófica, el inciso 2o. del mismo artículo constitucional establece, por su parte, que la igualdad debe ser real y efectiva y que para el efecto, el Estado deberá promover las condiciones necesarias para que así sea.

Con base en lo anterior, es posible afirmar que no toda diferenciación configura una discriminación, de manera que cuando dicho trato diferenciado se establece con base en criterios razonables y objetivos, y persigue la consecución de un fin legítimo a la luz de los principios constitucionales, no genera una violación al principio de igualdad.

De igual manera ocurre cuando el Estado toma medidas en favor de un grupo tradicionalmente desfavorecido, pues se trata de implementar políticas que propendan por la igualdad material, mediante la denominada diferenciación positiva o inversa.

5.- En consonancia con lo anterior, en Colombia han sido adoptadas diversidad de medidas cuya finalidad ha estado encaminada a eliminar condiciones de desigualdad o desventaja de algunos sectores de la población tradicionalmente

marginalizados.

Ejemplo importante de lo anterior, es la igualdad de género que se presenta como la obligación del Estado de asegurar efectivamente el goce de iguales derechos, libertades y oportunidades de los hombres y las mujeres. Este deber surge no solamente del inciso 2o. del artículo 13 superior, sino que configura una verdadera obligación para el Estado por mandato expreso del artículo 43 de la Carta Fundamental [1] , de manera que el legislador fue facultado a utilizar el criterio del género como elemento de distinción para proteger eficazmente a las mujeres.

6.- La discriminación positiva permitida en razón del sexo cobra aún mayor fuerza en aplicación del inciso final del artículo 43 superior, que contiene un mandato expreso para que el Estado apoye " de manera especial a la mujer cabeza de familia", de lo cual se deriva la obligación de adoptar medidas en favor de las mujeres embarazadas y de aquellas sobre quienes recae la manutención exclusiva del hogar. Dentro de este contexto han tenido lugar disposiciones como el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 que establece una protección especial para las madres cabeza de familia, sin alternativa económica, a fin de que no pudieran ser retiradas del servicio en desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública [2] , en cuya aplicación, la Corte Constitucional, mediante sentencia SU-388 de 2005, ordenó el reintegro de más de mil madres cabeza de familia a la empresa Telecom.

7.- Esta protección especial en favor de algunos grupos particularmente vulnerables ha sido aplicada por diversas Salas de Revisión de esta Corporación a otros casos en que se han adelantado procesos de liquidación de diferentes entidades del Estado, como medidas temporales de amparo en favor de las madres o padres cabeza de familia o de personas con discapacidad [3] , hasta tanto dicho proceso liquidatorio llegue a su fin y la empresa desaparezca definitivamente.

Cabe entonces preguntarse qué ocurre cuando la desvinculación de personal tiene lugar en virtud de procesos de reestructuración de entidades del Estado, como es el caso que ahora ocupa la atención de esta Sala. Previamente, sin embargo, la Sala repasará en qué consiste el principio de autonomía de las entidades territoriales para concluir qué actuaciones están legitimadas a adelantar.

El principio de autonomía de las entidades territoriales frente a la reestructuración administrativa 8.- La Corte Constitucional ha afirmado, en reiterada jurisprudencia, que la autonomía de la cual gozan las entidades territoriales con fundamento en normas constitucionales no se traduce solamente en un poder de dirección política, por cuanto con ella se garantiza la posibilidad de gestionar los intereses propios de la entidad [4] , lo cual se concreta en un "poder de dirección administrativa" [5] .

Esta Corporación ha señalado que la autonomía de la cual han sido dotadas las entidades territoriales (C.P., art. 287) es la potestad de autonormarse, y que de la misma se deriva: i) la capacidad de dictar normas;

ii) la capacidad de la comunidad de designar sus órganos de gobierno; iii) el poder de gestión de sus propios intereses; y iv) la facultad de administración de los recursos y el establecimiento de los tributos necesarios, a fin de obtener la suficiencia financiera para el desempeño de sus competencias [6] .

9.- El anterior principio, no obstante, no debe ser entendido de manera absoluta, por cuanto debe ejercerse dentro de los límites y parámetros de la Constitución y de la ley [7] , dentro de los cuales se encuentra el respeto a los derechos fundamentales.

Así lo ha expresado la jurisprudencia constitucional en reiteradas oportunidades, al sostener que la autonomía de las entidades territoriales no es absoluta por cuanto se enmarca dentro de los límites de la Constitución y la ley, lo cual ha llevado a concluir que "la potestad impositiva de las entidades territoriales no es autónoma sino subordinada a la ley" [8] .

La doctrina constitucional ha sostenido, pues, que, en virtud del modelo de República unitaria establecido por la Constitución de 1991, la autonomía reconocida a los entes territoriales en Colombia es relativa y, en ningún caso puede rebasar los límites que le imponen la Constitución y la ley. Así lo ha expresado esta Corporación :

“La autonomía de que gozan las entidades territoriales debe desarrollarse dentro de los marcos señalados en la Carta Política y con plena observancia de las condiciones que establezca la ley, como corresponde a un Estado social de derecho constituido en forma de República unitaria. Es decir, no se trata de una autonomía en términos absolutos, sino por el contrario, de carácter relativo. De todo lo anterior se deduce que si bien es cierto que la Constitución de 1991 estructuró la autonomía de las entidades territoriales dentro del modelo moderno de la descentralización, en ningún momento se alejó del concepto de unidad que armoniza los intereses nacionales con los de las entidades territoriales, que se encuentran limitadas por las regulaciones de orden constitucional y legal en lo que respecta a la distribución y manejo de los recursos que deben tener en cuenta aquellas pautas generales encaminadas a satisfacer las verdaderas necesidades de las regiones, departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas.” [9] Se sigue de lo anterior, entonces, que el legislador es competente para intervenir en el ámbito de la autonomía de los entes territoriales, sin afectar -claro está- el núcleo esencial de tal autonomía, en tanto elemento que les permite ejercer las funciones de autogobierno y autogestión [10] .

Con todo, esta intervención debe estar justificada en razones que atiendan el interés general de la Nación. Así, el legislador puede tomar medidas para armonizar el principio de unidad económica con el de autonomía de las entidades territoriales “facultad que se justifica para articular los niveles nacional y territorial, con el fin de evitar una situación de anarquía institucional.” [11] Así lo estableció esta Corporación en sentencia C-1143 de 2001, al realizar el juicio de constitucionalidad de ciertas disposiciones de la Ley 550 de 1999 [12] de reestructuración de pasivos. En dicha providencia se puntualizó que la finalidad de extender la figura de los acuerdos de reestructuración –propia del ámbito de la empresa privada- a las entidades territoriales, fue conjurar la difícil situación económica por la que éstas atravesaban, pues ella generaba problemas macroeconómicos de gran impacto en la situación fiscal del país. Adicionalmente, la providencia consideró que resultaba indudable que el objetivo de dicha normatividad, de lograr un efecto global en la reactivación económica, no podría ser alcanzado sin el diseño de medidas destinadas a normalizar y reestructurar los pasivos de los entes territoriales, para lo cual, el legislador se encontraba facultado, en los términos del artículo 287 superior.

Se aclaró, no obstante, que en tanto tales acuerdos de reestructuración implican la toma de decisiones importantes que tienen una gran incidencia sobre el manejo administrativo y financiero de las entidades territoriales, estas últimas, en virtud de su autonomía, podían someterse voluntariamente a los parámetros establecidos en el título V de la Ley 550 de 1999 y contar con la participación activa de “los órganos competentes del ente local que al acogerse a la celebración del acuerdo de reestructuración hacen uso de las facultades de autogobierno y autogestión que son inmanentes a la autonomía que les reconoce la Carta Política.” [13] 10.- Uno de los propósitos de la Ley 550 de 1999, de conformidad con lo dicho hasta ahora, consistió en buscar remedio, mediante los acuerdos de reestructuración de las entidades territoriales, a la difícil situación por la que algunas de éstas atravesaban. El título V de la ley se ocupó, exclusivamente, de “la reestructuración de pasivos de las entidades territoriales”.

Así, su artículo 58, preceptúa que las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención a que hace referencia la ley serán aplicables a las entidades territoriales [14] , y el artículo 59 preceptúa que el cruce de cuentas entre las entidades territoriales y sus acreedores, se debe efectuar, previa autorización de la asamblea departamental o los concejos municipales o distritales.

De igual manera, el legislador expidió la Ley 617 de 2000 [15] de saneamiento fiscal que buscó racionalizar el gasto público y sanear a las entidades territoriales, dentro del marco del conjunto de las políticas implementadas para

equilibrar la economía nacional, ante la crisis económica que éstas presentaban.

La Corte Constitucional, al estudiar algunas disposiciones de dicha normatividad, dijo en sentencia C-837 de 2001 que las reformas fiscales que la Ley 617 de 2000 buscaba imponer, encontraban su justificación en el grave problema fiscal existente en las entidades territoriales causado por el crecimiento desmedido del gasto público y, específicamente, por los gastos de funcionamiento.

A la luz de lo anterior, debe entenderse que las entidades territoriales están facultadas para adelantar reformas en su estructura en el ejercicio de su autonomía, siempre y cuando su actuación se fundamente en el ordenamiento jurídico colombiano, el cual debe ser respetado en todo momento sin que sea posible quebrantarlo escudándose en una autonomía absoluta.

Cabe destacar en este punto que fue precisamente en virtud de las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000, que tuvo lugar la reestructuración del municipio de San Sebastián de Mariquita, que, a su vez, trajo como consecuencia la desvinculación de las demandantes de los cargos que ocupaban.

11.- Pasa la Sala Séptima de Revisión a repasar la jurisprudencia constitucional relativa a los procesos de reestructuración de entidades estatales y los derechos de quienes se ven desvinculados en tal virtud.

Procesos de reestructuración en entidades del Estado y los derechos de los trabajadores En varias ocasiones esta Corporación se ha pronunciado sobre la tensión que genera la necesidad de reestructurar entidades estatales para hacerlas viables financieramente y los derechos laborales de las personas que son desvinculadas como consecuencia de tales procesos.

12.- Así, por ejemplo, la Sala Octava de Revisión, en sentencia T-374 de 2000 [16] , analizó el caso de dos empleados de carrera del municipio de Buenaventura, quienes, en virtud de la reestructuración administrativa ordenada por Acuerdo del Concejo Municipal, fueron desvinculados por supresión de los cargos que ocupaban.

La Corte, no obstante, consideró que la supresión de los cargos de carrera administrativa estaba autorizada por la propia Constitución Política, sin que fuera posible pretender una inamovilidad absoluta en dichos cargos, pues la administración pública debe lograr sus objetivos, ya sea adelantando este tipo de procesos. Al respecto expresó:

"…[l]a Administración Publica esta facultada para adecuar su funcionamiento a las necesidades del servicio, por lo tanto, se encuentra legitimada para crear, modificar, reorganizar y suprimir los cargos de su planta de personal, cuando las necesidades públicas o las restricciones económicas se lo impongan, o cuando el desempeño de los funcionarios así lo exigen, en cumplimiento de los fines impuestos por el artículo 209 de la Constitución. Siendo ello así, la facultad de suprimir cargos públicos, inclusive los que corresponden a la carrera administrativa, por motivos de necesidades de servicio está debidamente autorizada por la Constitución Nacional." Por lo anterior, revocó el amparo concedido a favor de los actores, como quiera que no se observó un interés discriminatorio en contra de los peticionarios, sino la legítima búsqueda de una finalidad pública de adecuación de la planta de personal a las necesidades del servicio.

13.- Más adelante, en sentencia T-766 de 2001 [17] , la Corte consideró que no se presentó vulneración de los derechos de asociación sindical, negociación colectiva y trabajo, al estudiar la acción de tutela presentada por el Sindicato de Obras Públicas Departamentales del Norte de Santander contra la Gobernación de dicho Departamento. Lo anterior, por cuanto la causa de la desvinculación masiva de los trabajadores sindicalizados obedeció a un proceso de reestructuración de la entidad departamental, con base en normas constitucionales y legales, las cuales facultaban al Gobernador a suprimir los cargos de su planta de personal, a fin de lograr el fiel cumplimiento de los principios consagrados en el artículo 209 constitucional.

Por lo anterior, señaló que el demandado no actuó con la finalidad de coartar a los actores el derecho de asociación sindical ni para desconocer su derecho al trabajo, como quiera que “[e]xiste evidentemente un nexo de causalidad entre la medida adoptada de reestructuración administrativa y la de supresión de los cargos de la planta de personal, del cual no podría deducirse, con los elementos de juicio que obran en el expediente, un interés en contra de los trabajadores sindicalizados, sino "razones de interés general ligadas a la propia eficacia y eficiencia de la función pública"

[18] . Adicionalmente, señaló que la controversia puesta en conocimiento de la jurisdicción constitucional, debía ser ventilada ante la jurisdicción ordinaria laboral, que era la competente para definir conflictos surgidos en virtud de contratos de trabajo.

14.- Por último, en sentencia T-1309 de 2001 [19] , la Sala Novena de Revisión se pronunció sobre el caso de una persona con discapacidad, cuyo cargo fue suprimido, entre otros, por el Alcalde Mayor de Bogotá, con ocasión de la modificación de la planta de personal de la Secretaría de Gobierno del Distrito.

Al igual que en los casos referidos con anterioridad, esta Corporación estimó que los derechos del actor no fueron lesionados por la administración, pues la supresión de su cargo tuvo lugar con ocasión de la reestructuración de la planta de personal, sin que configurara una conducta discriminatoria dirigida en su contra. La Sala lo expresó en los siguientes términos:

“Cuando la supresión de empleo obedece a la reestructuración o modificación de la planta de personal de una entidad estatal y ésta tiene como fundamento mejorar la prestación del servicio público, controlar el gasto público, abolir la burocracia administrativa, por ejemplo, sin consideración alguna por las condiciones especiales o particulares de su titular o de quien lo ocupa en ese momento, bien sea en propiedad o de manera provisional, no puede afirmarse en estricto rigor jurídico que se quebrantan derechos fundamentales del afectado con la supresión del empleo o cargo.

La acción de tutela sólo procede cuando aparece fehacientemente demostrada la violación de un derecho fundamental y, por consiguiente, la inexistencia de tal quebrantamiento conduce a su improcedencia, bien sea de manera principal o como mecanismo transitorio.

En el caso concreto, la misma apoderada del demandante insistió en que en modo alguno había aseverado en la demanda que la especial condición física de su prohijado fue la que originó su retiro de servicio, de manera que, inútil resulta hacer cualquier disquisición en orden a determinar la violación de los derechos fundamentales al actor, quien, en todo caso, puede acudir a la jurisdicción ordinaria respectiva, para cuestionar el acto administrativo que estima lesivo de sus derechos.” 15.- A continuación, esta Sala de Revisión analizará los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela, a la luz de las consideraciones expuestas a lo largo de esta providencia, para determinar si, efectivamente, se presentó una vulneración de los derechos fundamentales de las actoras.

El caso concreto 16.- Las señoras María Eugenia Henao, Elizabeth Granados y Mercedes Cruz Reyes solicitan que por medio de un fallo de tutela se ordene a la Alcaldía del Municipio de San Sebastián de Mariquita reintegrarlas en cargos iguales o superiores a los que ocupaban con anterioridad a que fueran suprimidos para llevar a cabo una reestructuración administrativa, la cual perseguía dar cumplimiento a las Leyes 550 de 1999 de reestructuración de pasivos y 617 de 2000 de saneamiento fiscal.

En primer lugar, la Sala de Revisión analizará si las demandantes sufrieron algún tipo de discriminación debido a su condición de trabajadoras sindicalizadas y madres cabeza de familia, con la medida en cuestión.

Se observa que la entidad demandada adelantó un proceso de levantamiento de fuero sindical para poder desvincular a las peticionarias, y que la condición de madres cabeza de familia de las mismas no fue conocido por aquélla sino hasta la notificación de la medida adoptada.

Por otra parte, la Sala tiene en cuenta el hecho que en la actualidad no existen cargos con iguales funciones dentro de la estructura de la Alcaldía demandada, y que dicha entidad buscó garantizar los derechos de la población vulnerable o con garantías especiales al efectuar la supresión de cargos [20] .

Los anteriores hechos permiten concluir que el proceder de la Alcaldía de San Sebastián de Mariquita no configuró una discriminación frente a los miembros del sindicato, pues se respetaron las garantías de las accionantes como aforadas. Tampoco hubo un tratamiento discriminatorio que desconociera la especial protección que como madres cabeza de familia tienen las demandantes [21] , en primer lugar, por cuanto la entidad territorial no tenía conocimiento de la situación que ahora se alega; y, además, en consideración a que ellas fueron desvinculadas atendiendo a criterios objetivos y no se prefirió contratar directamente a personas que no ostentaran tal calidad, pues los cargos en que se desempeñaban ya no existen, por lo cual no es posible afirmar que sufrieron un tratamiento diferenciado que no se compadeciera con la necesidad de proteger a sus familias.

17.- De igual manera, es importante tener en cuenta que la Alcaldía del Municipio de San Sebastián de Mariquita no es una entidad del orden nacional perteneciente al programa de renovación de la Administración Pública.

Por lo tanto, las señoras María Eugenia Henao, Elizabeth Granados y Mercedes Cruz Reyes no se encuentran amparadas por el ámbito de aplicación de la Ley 790 de 2002, y no les es extensible de manera automática la protección especial prevista en ella.

Además, en este caso no se está ante un proceso de liquidación, en el que la protección tendría un término definido, sino que se trata de una reestructuración administrativa por la cual se suprimieron, de manera definitiva, los cargos que desempeñaban las demandantes, sin que sea válido, a la luz de los principios constitucionales, imponer a la administración pública la carga desproporcionada de crear nuevamente tales cargos para que ellas los ocupen, pues es de anotar que el fin que persiguió tal reestructuración fue el de sanear el pasivo del municipio y hacerlo viable financieramente, ante la crisis en que se encontraba, para lo cual requería una modificación de la planta de personal.

En efecto, en el caso que ahora ocupa a esta Sala de Revisión, tuvo lugar un proceso de reestructuración administrativa en el que se suprimieron totalmente algunos de los cargos y funciones que antes hacían parte de la planta global de personal. Lo anterior implica que en la actualidad hay una imposibilidad fáctica y jurídica de reintegrar a quienes los ocuparan antes de tal proceso y que la única posibilidad sería ordenar al municipio crear nuevamente los cargos suprimidos, en desmedro de la autonomía de la cual fue dotado y con un eventual perjuicio para sus finanzas.

De igual manera, la protección especial de la Ley 790 de 2000, cuya aplicación buscan las peticionarias, se ha empleado en el marco de los procesos liquidatorios hasta tanto las posibilidades fácticas y jurídicas de otorgarla lo permitan, lo cual presupone la existencia misma de la empresa y de los cargos. Así, una vez culminado el proceso liquidatorio y extinguida jurídicamente la entidad, la protección laboral reforzada no puede ser aplicada, dado que la persona jurídica a quien corresponde materializarla ha dejado de existir [22] .

18.- De otra parte, se recuerda que el propósito de reestructurar la Alcaldía demandada en el presente caso atiende a los principios constitucionales de eficacia y celeridad administrativa, por cuanto el ente demandado atravesaba una difícil situación económica que exigía medidas que garantizasen su eficiencia y continuidad efectiva en el cumplimiento de sus labores, con lo cual el propósito de la medida cuestionada se basa en las normas de la Carta Política colombiana, para permitir la viabilidad del municipio.

Así mismo, la reforma que se adelantó se fundamentó en las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000, por lo cual existió un fundamento legal para la desvinculación de las peticionarias, ordenada por Decretos de la Alcaldía Municipal que determinaron la reestructuración respectiva.

La Sala encuentra, entonces, que en el presente caso, la desvinculación de las actoras tuvo lugar en el marco de un programa de reestructuración, adelantado con fundamento en las Leyes 550 de 1999 y 617 de 2000, el cual persiguió un objetivo legítimo, sin que el ente territorial desconociera los límites de la autonomía que la Constitución le reconoce.

Además, la autoridad municipal afirma que se han implementado programas que pretenden proteger a grupos desfavorecidos, con la generación de empleo, para lo cual se han "promovido programas de seguridad alimentaria con desayunos infantiles, cursos de camisería, muñequería, etc., pintura en tela [...] manipulación de alimentos, cursos de cheff de cocina y mantenimiento de computadores en convenio con el Sena [...] elaboración de derivados lacteos [...] También se creó la Escuela Creativa para los niños entre 7 y 14 años que se encontraban descolarizados y trabajando; se creó el Hogar de Paso para los hijos de las mujeres trabajadoras nocturnas entre otros [...] Cabe reconocer que según los registros de la entidad, ni la señora MARÍA EUGENIA HENAO; ni ELIZABETH GRANADOS y tampoco MERCEDES CRUZ REYES han manifestado su interés o intención de beneficiarse de alguno de estos programas, en los cuales [...] se tienen en cuenta a la ciudadanía más vulnerable, dentro de la cual especial importancia han merecido las Madres Cabezas de Familia, los Padres Cabezas de Familia" [23] .

Finalmente, es importante destacar que, según las pruebas que obran en el expediente, los cargos que ocupaban las actoras ya no existen en la planta de personal del municipio de San Sebastián de Mariquita y sus labores son desempeñadas por personal contratado por out sourcing , sin que sea viable que esta Corporación ordene al municipio crear nuevamente los cargos en la planta de personal para que las demandantes entren a ocuparlos.

Por las razones expuestas anteriormente, esta Sala de Revisión confirmará la providencia de segunda instancia que denegó el amparo invocado por las actoras.

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

Primero: LEVANTAR la suspensión del término decretada para decidir el presente asunto. Segundo : CONFIRMAR los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de San Sebastián de Mariquita (Tolima) y el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Honda dentro de la acción de tutela instaurada por las señoras María Eugenia Henao, Elizabeth Granados y Mercedes Cruz Reyes en contra de la Alcaldía del Municipio de San Sebastián de Mariquita (Tolima), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Tercero: LÍBRENSE , por la Secretaría General de esta Corporación, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado ÁLVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] "[l]a mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia." [2] En sentencia C-991 de 2004, la Corte Constitucional declaró inexequible el plazo estipulado por el artículo 8o. de la Ley 812 de 2003 para que procediera dicha garantía especial. Consideró que la protección especial dispensada a las madres cabeza de familia mediante la regulación del llamado retén social, no podía ser temporal, en tanto ellas configuran un grupo de especial protección.

[3] Ver, entre muchas otras, las sentencias T-641 de 2005, T-1030 y T-1031 de 2005, T-232 de 2006 y T-700 de 2006. [4] Sentencias C-533 de 2005 y C-535 de 1996.

[5] Ibid. [6] Sentencia C-1051 de 2001. En igual sentido, pueden consultarse las sentencias C-540 de 2001, C-579 de 2001, C-427 de 2002, entre otras.

[7] Sentencia C-533 de 2005. [8] Sentencia C-538 de 2002. Esta misma tesis ha sido plasmada por la Corte Constitucional en las sentencias C-520 de 1994, C-089 de 2001, C-873 de 2002, entre muchas otras.

[9] Sentencia C-520 de 1994. [10] Sentencias C-1185 de 2000, C-1143 de 2001 y C-493 de 2002. [11] Sentencia C-540 de 2001. [12] “Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley”.

[13] Sentencia C-1143 de 2001. [14] El artículo 58 señala, en su totalidad: “ART. 58.— Acuerdos de reestructuración aplicables a las entidades territoriales.

Las disposiciones sobre acuerdos de reestructuración e instrumentos de intervención a que hace referencia esta ley serán igualmente aplicables a las entidades territoriales, tanto en su sector central como descentralizado, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza y las características de tales entidades, de conformidad con las siguientes reglas especiales: 1.

Modificado. L. 617/2000, art. 69. En el caso del sector central de las entidades territoriales actuará como promotor el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin que sea necesario que se constituyan las garantías establecidas en el artículo 10 por parte de las dependencias o funcionarios del ministerio. En todo caso las actuaciones del ministerio se harán por conducto de personas naturales. // En el caso del sector descentralizado la promoción le corresponderá ejercerla a la superintendencia que ejerza inspección, control o vigilancia sobre la respectiva entidad. // Tratándose de entidades descentralizadas que no estén sujetas a inspección, control o vigilancia de ninguna superintendencia, la competencia a que se refiere el presente artículo corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. // 2. Para efectos de la celebración del acuerdo, el gobernador o alcalde deberá estar debidamente facultado por la asamblea o concejo, autorización que comprenderá las operaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento al acuerdo. // 3.

En el acuerdo de reestructuración se establecerán las reglas que debe aplicar la entidad territorial para su manejo financiero o para la realización de las demás actividades administrativas que tengan implicaciones financieras. // 4.

Serán ineficaces los actos o contratos que constituyan incumplimiento de las reglas previstas en el acuerdo de reestructuración y por ello no generarán obligación alguna a cargo de la entidad. // 5. La venta de activos de propiedad de las entidades estatales que se disponga en virtud del acuerdo de reestructuración se podrá realizar a través de mecanismos de mercado. El producto de esta enajenación se aplicará en primer lugar a la financiación del saneamiento fiscal de la entidad territorial, amortización de deuda pública si en el acuerdo se ha establecido y a provisión del fondo de pensiones. // 6. Con posterioridad a la celebración del acuerdo no podrán celebrarse nuevas operaciones de crédito público sin la previa autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme con lo señalado por la Ley 358 de 1997. // 7. Con sujeción estricta a la disponibilidad de recursos de la entidad territorial y con el fin de disponer reglas que aseguren la financiación de su funcionamiento, en el acuerdo de reestructuración y en el convenio de desempeño que suscriba la entidad territorial, se establecerá el siguiente orden de prioridad para los gastos corrientes de la entidad territorial, conforme con los montos que para el efecto se prevean en el mismo acuerdo: // a) Mesadas pensionales; // b) Servicios personales; // c) Transferencias de nómina; // d) Gastos generales; // e) Otras transferencias; // f) Intereses de deuda; // g) Amortizaciones de deuda; // h) Financiación del déficit de vigencias anteriores, e // i) Inversión. // Para garantizar la prioridad y pago de estos gastos, el acuerdo puede prever que la entidad territorial constituya para el efecto una fiducia de recaudo, administración, pagos y garantía con los recursos que perciba. La determinación de los montos de gasto para cumplir con la prelación de pagos establecida, puede ser determinada para

períodos anuales o semestrales en el acuerdo de reestructuración a fin de que pueda ser revisada en dichos períodos con el objeto de evaluar el grado de cumplimiento del acuerdo. // 8.La celebración y ejecución de un acuerdo de reestructuración constituye un proyecto regional de inversión prioritario. // 9.La celebración del acuerdo de reestructuración faculta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para girar directamente a los beneficiarios correspondientes de conformidad con el acuerdo, las sumas a que tenga derecho la entidad territorial, sin perjuicio de respetar en todo caso la destinación constitucional de los recursos. Así mismo, dicho ministerio podrá ejercer funciones judiciales para hacer efectivas las obligaciones previstas en el acuerdo. // 10.Corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la respectiva entidad territorial, determinar las operaciones que puede realizar la entidad territorial a partir del inicio de la negociación y que sean estrictamente necesarias para evitar la parálisis del servicio y puedan afectar derechos fundamentales. // 11.El acuerdo de reestructuración será celebrado entre la entidad territorial y los acreedores externos; y requerirá el voto favorable de la entidad territorial, que será emitido por el gobernador o alcalde según el caso, previas las facultades a que se refiere el numeral 2º del presente artículo. // 12.El inventario de la entidad territorial se elaborará en los términos que señale el Gobierno Nacional teniendo en cuenta los bienes comercializables. // 13.Durante la negociación y ejecución del acuerdo de reestructuración, se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos a cargo de la entidad territorial, y no habrá lugar a la iniciación de procesos de ejecución ni embargos de los activos y recursos de la entidad. De hallarse en curso tales procesos o embargos, se suspenderán de pleno derecho. // 14.El contenido mínimo del acuerdo se determinará teniendo en cuenta la naturaleza de la entidad territorial. // 15.Una vez se suscriba el acuerdo de reestructuración y durante la vigencia del mismo, la entidad territorial no podrá incurrir en gasto corriente distinto del autorizado estrictamente el acuerdo para su funcionamiento y el ordenado por disposiciones constitucionales. // 16.Las inscripciones previstas por esta ley en el registro mercantil se efectuarán en el registro que llevará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[15] “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

[16] M.P. Álvaro Tafur Galvis. [17] M.P. Eduardo Montealegre Lynett . [18] Sentencia C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero. [19] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[20] Según consta en la respuesta que dio el señor Hernán Alberto Cuartas Ochoa, alcalde de San Sebastián de Mariquita, a preguntas formuladas por la Corte Constitucional.

[21] Recuérdese que el principio de igualdad y no discriminación puede y debe ser analizado conjuntamente con todo derecho humano o de rango constitucional.

[22] Así lo estableció esta Corporación en la sentencia T-646 de 2006, al confirmar el fallo de segunda instancia que negó el amparo. Señaló al respecto esta Corporación:

“ Así, como quiera que el término de vigencia del denominado retén social se extendió por esta Corporación hasta la aprobación del Acta de Liquidación, tal y como se reconoció explícitamente en la parte resolutiva de la sentencia SU-389 de 2005, en donde se estableció que la protección prevista en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 se extendía “hasta la terminación definitiva de la existencia jurídica de la empresa [Telecom en liquidación]”; y toda vez que día 31 de enero del presente año la Ministra de Comunicaciones, el representante legal de la Fiduciaria La Previsora S.A. y el apoderado general de la liquidación suscribieron el Acta mediante la cual se declaró terminado el proceso de liquidación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, es forzoso concluir que la presente acción de tutela es improcedente, toda vez que para este momento ya se cumplió el plazo para la protección de los extrabajadores de Telecom que se encontraban amparados por la medida del retén social.” En igual sentido, se pueden consultar las sentencias T-486 y T-570 de 2006.

[23] Respuesta que dio el señor Hernán Alberto Cuartas Ochoa, alcalde de San Sebastián de Mariquita, a preguntas formuladas por la Corte Constitucional, encontrada en el expediente T-1.318.773.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.