COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/090/06

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/090/06
Expediente	—
Fecha	2006-02-10
Sala	Sala Cuarta de Revisión
Magistrado ponente	Dr JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Madre Cabeza De Familia En Programa De Renovacion De La Administracion Publica
- Proceso De Reestructuracion Administrativa De Entidades Del Estado
- Mujer Cabeza De Familia
- Madre Cabeza De Familia O Padre Cabeza De Familia
- /Derechos Fundamentales Del Niño
- Madre Cabeza De Familia

Resumen del caso (según la propia sentencia)

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 exija.

Texto completo

T-090-06 (Proyecto de circulación restringida) Sentencia T-090/06 MADRE CABEZA DE FAMILIA EN PROGRAMA DE RENOVACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA -No retiro del servicio a quienes se encuentran sin alternativa económica PROCESO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA DE ENTIDADES DEL ESTADO-Facultades y límites de la administración La Administración Pública está legítimamente facultada 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 exija.

Sin embargo, dicha facultad no puede ser ejercida por la Administración de manera arbitraria. Sus límites se encuentran en las disposiciones constitucionales y legales que protegen la estabilidad laboral de los trabajadores y que garantizan el respeto de sus derechos fundamentales.

Por ello, la Corte Constitucional ha señalado que, en los eventos en que el Estado lleve a cabo planes de modificación o restructuración de las entidades públicas, y que en virtud de ello, se haga necesaria la supresión de algunos de sus cargos, debe adoptar las medidas que se requieran para amparar el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los trabajadores, que dada su condición física, mental o económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

En este sentido, la protección social conferida en el artículo 12 de la ley 790 de 2002 a las madres cabeza de familia sin alternativa económica, a las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y a los prepensionados, se

encuentra vigente hasta tanto no culmine la ejecución del plan de renovación de la Administración Pública.

MUJER CABEZA DE FAMILIA- Protección constitucional especial MUJER CABEZA DE FAMILIA- Protección busca amparar a la familia como institución básica de la sociedad MUJER CABEZA DE FAMILIA -Beneficio previsto en relación con los menores dependientes MADRE CABEZA DE FAMILIA O PADRE CABEZA DE FAMILIA - Protección constitucional especial /DERECHOS FUNDAMENTALES DEL NIÑO -Protección MADRE CABEZA DE FAMILIA -Protección especial por tener a su cargo la responsabilidad familiar DERECHO A LA FAMILIA -Ampliación de estabilidad laboral a padres cabeza de familia /DERECHOS DEL NIÑO -Ampliación de estabilidad laboral a los padres cabeza de familia MADRE CABEZA DE FAMILIA O PADRE CABEZA DE FAMILIA -Protección constitucional especial /DERECHOS FUNDAMENTALES DEL NIÑO -Protección DERECHO A LA FAMILIA- Protección al cabeza de hogar sin diferenciar si es el padre o la madre MADRE CABEZA DE FAMILIA- Presupuestos jurisprudenciales para que una mujer sea considerada como tal 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 En aplicación de la protección de la mujer cabeza de familia dispuesta en el artículo 12 de la ley 790 de 2002, en diferentes ocasiones la Corte ha aceptado la procedibilidad de la acción de tutela para proteger sus derechos fundamentales en los eventos en que estos se ven vulnerados con la actuación de una entidad pública que se encuentra en proceso de reestructuración. Por ello, ha tutelado los derechos fundamentales al trabajo y a la familia de la mujer cabeza de familia y los derechos fundamentales de sus hijos menores, en los eventos en que aquellas son retiradas del servicio como resultado de la supresión de su cargo.

En estas ocasiones, la Corte Constitucional ha ordenado, que de acuerdo con el principio de estabilidad en el empleo y, en consideración a la situación de debilidad en que se encuentran, las entidades públicas debían reintegrar sin solución de continuidad a las trabajadoras que tienen bajo su responsabilidad exclusiva, el sustento económico de su núcleo familiar, particularmente el de sus hijos menores de edad DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL EN EL PROGRAMA DE RENOVACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA -Protección especial del servidor público discapacitado Los servidores públicos que al momento de la ejecución de los programas de renovación y reestructuración institucional, tengan incapacidad física, mental, visual o auditiva y ésta se encuentre debidamente acreditada en los términos del artículo 13 del decreto 190 de 2003, en aplicación del derecho de protección laboral reforzada de que son titulares y de la obligación del Estado de garantizar su amparo especial dada su situación de debilidad manifiesta, deben ser incluidos en los programas de protección social que para el efecto previó el artículo 12 de la ley 790 de 2000 y permanecer en el ejercicio de su cargo. En consideración a la protección laboral reforzada de las personas que hacen parte de este colectivo, la Corte Constitucional en diferentes ocasiones, ha tutelado su derecho fundamental al trabajo cuando, en virtud del plan de Renovación de la Administración Pública, han sido retirados del servicio DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE MADRES CABEZA DE FAMILIA Y DISCAPACITADAS- Protección especial MUJER CABEZA DE FAMILIA -Condición se predica de quienes deben proveer de forma exclusiva sustento económico de hijos menores de edad SERVIDOR PUBLICO DISCAPACITADO -Requisitos mínimos necesarios para reconocimiento de tal calidad La sola manifestación de padecer una limitación física, mental, visual o auditiva, no es suficiente para proceder a garantizarle a la persona los derechos que surgen de la aplicación del principio de estabilidad laboral reforzada. Tampoco basta, con aportar certificados sobre afectaciones de la salud que no constituyan una discapacidad en los términos de la norma demandada, esto es , “Quien sea calificado con una pérdida de capacidad laboral en un rango entre el veinticinco (25) por ciento y el cincuenta (50) por ciento, teniendo en cuenta los factores de deficiencia, discapacidad y minusvalía.”. Por ello, como lo indica el artículo 13 del decreto 190 de 2003, los servidores públicos que consideren encontrarse dentro del grupo de personas con uno de los tipos de limitaciones señaladas, deben solicitar la valoración médica y la calificación de invalidez de la EPS o ARP, a la cual estén afiliados, o de no existir este

organismo, de la Junta de Calificación de Invalidez y radicar ante el jefe de personal o quien haga sus veces la correspondiente certificación.

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DEL DISCAPACITADO -Improcedencia de tutela por no demostrar al momento de desvinculación eventual discapacidad Referencia: expediente T-1197463 Acción de tutela interpuesta por Emperatriz Jaimes Yáñez contra el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Bogotá, D.C., diez (10) de febrero de dos mil seis (2006). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cúcuta, que resolvieron la acción de tutela promovida por Emperatriz Jaimes Yáñez contra el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

I. ANTECEDENTES Hechos y acción de tutela interpuesta El 23 de junio de 2005, Flor María Rincón Barón actuando como apoderada judicial de la ciudadana Emperatriz Jaimes Yáñez, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta, contra el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

Fundamentó su acción en los siguientes hechos y consideraciones: 1. Desde el día 25 de mayo de 1993, la accionante se desempeñó en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA Regional Norte de Santander, bajo la modalidad de nombramiento provisional, en el cargo de carrera administrativa secretaria grado 06.

2. El día 28 de abril de 2004, el Director General del SENA, envió una comunicación dirigida a la accionante, en la cual le informó, que de acuerdo con el plan de rediseño institucional previsto en el programa de Renovación de la Administración Pública:

“el cargo que usted desempeñaba en titularidad en el SENA de Secretaria G06 de(l) (la) Despacho Administrativa y financiera, de la REGIONAL NORTE DE S/DER, sin derechos de carrera administrativa, ha sido suprimido, por lo cual usted no fue incorporado a la nueva planta de personal adoptada para la Entidad por el decreto 250 de 2004”.

3. Manifiesta la actora que en virtud de su nombramiento provisional en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, la Entidad no le canceló la indemnización que la ley prevé en los casos en que existe despido sin justa causa, pues de acuerdo con lo manifestado por el SENA, este pago sólo procede en los eventos en que el cargo haya sido ejercido en carrera administrativa.

4. La accionante considera que para hacer efectiva su desvinculación laboral, la Dirección General del SENA no tuvo en cuenta que posee las condiciones necesarias para ser considerada madre cabeza de familia, y por ello ser incluida en el denominado Retén Social (art. 12 de la ley 790 de 2002). Estima, que su calidad de madre cabeza de familia se derivó como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge, debiendo garantizar de forma solitaria el sostenimiento económico de sus dos hijos mayores de edad, quienes para la fecha de su despido cursaban estudios universitarios.

5. En el mismo sentido, la actora estima que el SENA no consideró que, de acuerdo con los resultados de los exámenes médicos de desvinculación laboral, padece del Síndrome del Túnel Metacarpiano, enfermad que a su juicio, la hace merecedora de su inclusión en retén social.

6. Como resultado de su inconformidad con la decisión del SENA, presentó el 28 de enero de 2005, un derecho de petición dirigido al Director General de la Entidad, en el que le solicitó su reintegro por ser madre cabeza de familia y padecer de una enfermedad que la incapacita para laborar.

7. Como respuesta al derecho de petición presentado por la accionante, el 17 de febrero de 2005 el Director General de la entidad le informó que no era posible acceder a su pretensión. Para ello, arguyó que la accionante no ostenta la calidad

de madre cabeza de familia en los términos que señalan la ley y la jurisprudencia y, que el proceso de reestructuración que adelantaba la Entidad, así como la reincorporación en la nueva planta de personal de la institución, se llevaron a cabo conforme a las normas aplicables para la época.

8. Señala que en virtud de su despido como trabajadora del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, sus hijos tuvieron que suspender sus estudios universitarios, ya que no cuentan con una alternativa económica diferente al salario que en su momento devengaba. Adicionalmente, señala que en la actualidad tiene 52 años de edad y que dada la preferencia de la población más joven para la contratación laboral, no ha podido acceder a otro trabajo.

9. Por lo anterior, el 23 de junio de 2005 Flor María Rincón Barón, actuando como apoderada judicial de la ciudadana Emperatriz Jaimes Yáñez, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta contra el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA , por considerar que esta entidad vulneró sus derechos fundamentales al trabajo (Art. 25 de la CP), a la igualdad (Art. 13 de la CP), y a recibir especial protección por parte del Estado por ser una mujer cabeza de familia (Art. 43 de la CP).

Estima que la decisión del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, en el sentido de ordenar su despido laboral y negar su reintegro, vulnera sus derechos fundamentales, pues no tuvo en cuenta que es madre cabeza de familia y sufre de una enfermad que la incapacita para desarrollar una actividad laboral diferente.

10. Por esta razón, solicita que el juez de tutela ordene su reintegro como trabajadora del SENA al cargo de secretaria grado 06 o a otro de mayor jerarquía, y la cancelación de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde el 28 de abril de 2004, fecha en la que fue despedida, hasta la fecha de interposición de la presente acción de tutela.

Decisiones judiciales objeto de revisión 11. La acción fue tramitada ante el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta, quien ordenó su notificación al representante legal del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. Adicionalmente, dispuso que la Entidad accionada rindiera un informe sobre los aspectos jurídicos que consideró para efectuar el rediseño institucional, así como la no inclusión de la accionante en la nueva planta de personal.

12. El 7 de julio de 2005 dirigido al juez de tutela, el Coordinador del Grupo de Gestión Humana del SENA, solicitó al juez de tutela que negara el amparo invocado.

12.1 Argumentó su solicitud, en que no es posible acceder al reintegro de la actora en calidad de madre cabeza de familia, pues para la fecha en que fue retirada del servicio, sus hijos eran mayores de edad. Al respecto, cita el decreto reglamentario 190 de 2003, numeral 1.3 del artículo 1:

“ Madre cabeza de familia sin alternativa económica: Mujer con hijos menores de 18 años de edad , biológicos o adoptivos, o hijos inválidos que dependan económicamente y de manera exclusiva de ellas, y cuyo ingreso familiar corresponde únicamente al salario que devenga del organismo o entidad pública a la cual se encuentra vinculada”.

(Negrilla del texto original). 12.2 Así mismo, sostuvo que no es posible acceder a la petición de la actora, pues para el momento en que el Director General del SENA profirió las resoluciones que excluyeron a la accionante de la nueva planta de personal, el literal D del artículo 8 de la ley 812 de 2003 no había sido declarado inexequible parcialmente.

12.3 En cuanto al proceso de rediseño institucional del SENA, el funcionario explicó que este se llevó a cabo con base en los estudios técnicos que para el efecto determinó el Departamento Administrativo de la Función Pública. Así, conforme a los estudios técnicos realizados, el Gobierno Nacional expidió los decretos 248, 249, y 250 de 2004, mediante los cuales reorganizó la planta de personal de la institución y suprimió algunos cargos.

De acuerdo con dichos decretos, el Director General del SENA emitió las resoluciones No 647 del 22 de abril de 2004, 658 del 23 de abril de 2004 y 677 del 26 de abril de 2004, en las que distribuyó los cargos de la planta global entre Áreas, Oficinas, Direcciones Regionales y Centros de Formación Profesional Integral, atendiendo a “prioridades tales

como los servidores públicos con fuero sindical, los prepensionados, los servidores con carrera dentro de los cuales se dio prelación a las madres y padres cabeza de familia y a los discapacitados".

En este sentido, expuso que no procede el reintegro de la accionante al mismo cargo que esta desempeñaba, ya que el decreto 250 de 2004 dispuso la incorporación de 41 cargos de secretaria grado 06, de los cuales, por necesidades del servicio, sólo previó la ubicación de uno de ellos en la Regional Norte de Santander del SENA.

Afirmó que en el cargo de secretaria grado 06 de la Regional Norte de Santander, se posesionó una persona que hace parte de los servidores cuyo nombramiento corresponde a la modalidad de carrera administrativa y que adicionalmente, cuenta con 24 años de servicios en la entidad, situaciones estas que la hacen merecedora de especial protección por parte de la institución. Con relación a lo señalado explicó:

"de los funcionarios que fueron incorporados a los cargos de la nueva planta de personal, cada uno de ellos tiene una razón para permanecer en el cargo, por lo cual no encontramos procedente que se remueva en este momento a uno de ellos para incorporar a una persona que fue retirada del servicio por supresión de cargo".

12.4 Finalmente, expuso que no procede el pago de la indemnización alegada por la accionante, pues esta es obligatoria sólo en los casos en que el despido sea injustificado. Al respecto, precisó que según el artículo 25 del decreto 2400 de 1968 modificado por el artículo 1 del decreto 3074 del mismo año, la supresión de cargos en la Administración Pública, como en este caso, es una justa causa de terminación de la relación laboral.

13. En sentencia del 13 de julio de 2005, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta denegó la protección solicitada. Para ello, consideró que tal y como lo afirmó la Entidad accionada, la actora no puede ser reincorporada a la nueva planta de personal de la institución en calidad de madre cabeza de familia, pues no cuenta con uno de los requisitos que al respecto exigen la ley y la jurisprudencia, esto es, tener hijos menores de edad.

Adicionalmente estimó que no es procedente conceder la protección invocada, pues una decisión en otro sentido, afectaría el principio de inmediatez.

14. Como consecuencia del fallo de primera instancia, la accionante interpuso recurso de impugnación. En él, sostuvo que en el cargo de secretaria grado 06 de la Regional Norte de Santander, fue incorporada una funcionaria que se encuentra en una mejor condición económica que ella, pues cuenta con el apoyo de su cónyuge, el cual trabaja también en el SENA.

Respecto al principio de inmediatez alegado por el juez de tutela en primera instancia, indicó que su omisión en la presentación de la acción, se debió a que, de acuerdo con el artículo 8 de la ley 790 de 2002, el Gobierno Nacional le hizo efectivo el pago de un reconocimiento económico por un plazo de 12 meses, el cual vence en agosto de 2005. Al respecto, afirmó que no había realizado las gestiones necesarias para recibir oportunamente asesoría jurídica, pues empleó el término transcurrido desde su desvinculación laboral hasta la interposición de la acción de tutela, en conseguir recursos económicos que le permitieran satisfacer las necesidades de su familia.

15. En sentencia del 19 de agosto de 2005, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cúcuta, confirmó el fallo del a quo. En dicha providencia manifestó que la acción de tutela no procede para otorgar el reintegro y el pago de prestaciones sociales, solicitados por la accionante. Señaló que la protección constitucional de los servidores públicos que cumplen los requisitos para ser considerados padres y madres cabeza de familia, durante la ejecución del programa de Renovación de la Administración Pública, procede en los casos en que la acción de tutela haya sido presentada antes del 15 de abril de 2005.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Competencia 1. La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Constitución.

Problema jurídico 2. De conformidad con los antecedentes expuestos corresponde a la Sala establecer si la desvinculación laboral de una servidora pública, como consecuencia de la supresión del cargo que ejerce, vulnera el núcleo esencial de sus derechos fundamentales, en los casos en que provee de forma integral el sustento económico de sus dos hijos mayores de edad y, padece de una enfermedad, que en su criterio, la invalida para trabajar.

3. Para resolver el interrogante planteado, la Corte Constitucional recordará el precedente jurisprudencial acerca de las condiciones necesarias para que proceda la acción de tutela para garantizar la protección de los derechos fundamentales de quienes, en virtud de la ejecución del programa de renovación de la Administración Pública, (i) ostentan la calidad de mujeres cabeza de familia sin alternativa económica y, (ii) padecen de alguna limitación física, mental, visual o auditiva que disminuye su capacidad laboral. Posteriormente procederá la Corte a establecer si la actora se encuentra en las circunstancias que la acreditan como sujeto de especial protección constitucional.

Facultades y limites de la Administración en los procesos de reestructuración administrativa. Reiteración de jurisprudencia. 4. Sobre las facultades de la Administración Pública, para rediseñar su estructura y funcionamiento de acuerdo con las necesidades del servicio, la Corte Constitucional ha advertido:

“La Administración Pública está legítimamente facultada 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 exija. No sería posible cumplir con los fines de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad impuestos por el artículo 209 de la Carta Política, si la Administración no pudiera distribuir y manejar libremente sus recursos según se lo exigieran las necesidades del servicio. La Administración está habilitada para separar a sus funcionarios de acuerdo con exigencias circunstanciales y previa motivación justificada” [1] .

5. Sin embargo, dicha facultad no puede ser ejercida por la Administración de manera arbitraria. Sus límites se encuentran en las disposiciones constitucionales y legales que protegen la estabilidad laboral de los trabajadores y que garantizan el respeto de sus derechos fundamentales [2] . Por ello, la Corte Constitucional ha señalado que, en los eventos en que el Estado lleve a cabo planes de modificación o restructuración de las entidades públicas, y que en virtud de ello, se haga necesaria la supresión de algunos de sus cargos, debe adoptar las medidas que se requieran para amparar el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los trabajadores, que dada su condición física, mental o económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta [3] .

En este sentido, la protección social conferida en el artículo 12 de la ley 790 de 2002 a las madres cabeza de familia sin alternativa económica, a las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y a los prepensionados, se encuentra vigente hasta tanto no culmine la ejecución del plan de renovación de la Administración Pública.

Protección especial de las madres cabeza de familia en el proceso de renovación de la Administración Pública 6. El numeral 1.3 del artículo 1 del decreto reglamentario 190 de 2003 de la ley 790 de 2002, definió a la mujer cabeza de familia como:

“ Madre cabeza de familia sin alternativa económica: Mujer con hijos menores de 18 años de edad, biológicos o adoptivos, o hijos inválidos que dependan económicamente y de manera exclusiva de ellas, y cuyo ingreso familiar corresponde únicamente al salario que devenga del organismo o entidad pública a la cual se encuentra vinculada”.

(Subrayado fuera del texto original). En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha sostenido que la protección a la mujer cabeza de familia, guarda una particular relación con la necesidad de amparar a la familia como institución básica de la sociedad y garantizar la efectividad de los derechos fundamentales de los menores que hacen parte de ella [4] .

Al respecto, en la sentencia C-1039 de 2003, mediante la cual la Corte examinó la exequibilidad de la expresión “madres” contenida en el artículo 12 de la citada ley, precisó:

“No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que como se anotó este tipo de disposiciones van encaminadas a proteger los derechos de quienes realmente se encuentran indefensos ante la toma de tales determinaciones, y es precisamente el grupo familiar dependiente de quien es cabeza de familia, llámese padre o madre que no tiene otra posibilidad económica para subsistir.

Así las cosas, la protección otorgada en la norma no es entonces a la mujer por el sólo hecho de ser mujer, sino por el contexto dentro del cual se encuentra, es decir, tener a su cargo la responsabilidad de la familia.

(…) Dentro de este contexto, debe entenderse que es indiferente quien asume la condición de cabeza de familia, como quiera que los sujetos de protección son los menores, cuyos derechos tienen prevalencia sobre los demás conforme al artículo 44 de la Constitución.

Es decir, conforme a lo expuesto, no se protege en situaciones como la que ahora analiza la Corte a la mujer por ser mujer, ni al hombre por ser tal sino, al uno o al otro cuando tengan la calidad de cabeza del hogar, en razón de la protección constitucional a que tiene derecho la familia (artículo 5 de la Carta), y de manera especial los niños, conforme a lo preceptuado, se repite, por el artículo 44 de la Constitución pues ellos, por su condición, han de ser especialmente protegidos en todo lo que atañe a sus derechos fundamentales” .

7. En la Sentencia de Unificación SU- 388 de 2005, la Corte Constitucional analizó el despido de algunas trabajadoras madres cabeza de familia de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones-TELECOM en liquidación, cuyos contratos fueron terminados el 31 de enero de 2004, sin que para el efecto la entidad haya considerado tal situación. En aquella oportunidad sobre la protección a la madre o padre cabeza de familia la Corte precisó:

“En efecto, para tener dicha condición (madre o padre cabeza de familia) 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”.

(Subrayado fuera del texto original). 8. En aplicación de la protección de la mujer cabeza de familia dispuesta en el artículo 12 de la ley 790 de 2002, en diferentes ocasiones la Corte ha aceptado la procedibilidad de la acción de tutela para proteger sus derechos fundamentales en los eventos en que estos se ven vulnerados con la actuación de una entidad pública que se encuentra en proceso de reestructuración. Por ello, ha tutelado los derechos fundamentales al trabajo y a la familia de la mujer cabeza de familia y los derechos fundamentales de sus hijos menores, en los eventos en que aquellas son retiradas del servicio como resultado de la supresión de su cargo. En estas ocasiones, la Corte Constitucional ha ordenado, que de acuerdo con el principio de estabilidad en el empleo y, en consideración a la situación de debilidad en que se encuentran, las entidades públicas debían reintegrar sin solución de continuidad a las trabajadoras que tienen bajo su responsabilidad exclusiva, el sustento económico de su núcleo familiar, particularmente el de sus hijos menores de edad [5] .

Protección especial de los servidores públicos que padecen limitaciones físicas, mentales, visuales o auditivas en el proceso de renovación de la Administración Pública 9. Ahora bien, con relación a los servidores públicos que padecen

alguna limitación física, mental, visual o auditiva y, con el fin de garantizar la protección de sus derechos fundamentales y la prevalencia de los postulados constitucionales, el artículo 12 de la ley 790 de 2002, al igual que para el caso de las mujeres cabeza de familia, prohibió su retiro del servicio durante el desarrollo del programa de renovación de la Administración Pública.

10. El numeral 1.4 del artículo 1 del decreto reglamentario 190 de 2003 de la ley 790 de 2002, definió la condición de discapacitado para los efectos de los beneficios del denominado retén social, en los siguientes términos:

1.4 Persona con limitación física, mental, visual o auditiva: Aquella que por tener comprometida de manera irreversible la función de un órgano, tiene igualmente afectada su actividad y se encuentra en desventaja en sus interacciones con el entorno laboral, social y cultural. De conformidad con la valoración médica de que se trata más adelante, se considera:

(…) c) Limitación física o mental: Quien sea calificado con una pérdida de capacidad laboral en un rango entre el veinticinco (25) por ciento y el cincuenta (50) por ciento, teniendo en cuenta los factores de deficiencia, discapacidad y minusvalía." (Subrayado fuera del texto original).

11. Respecto al trámite mínimo necesario para el reconocimiento de la calidad de discapacitado, el Decreto citado dispuso: ARTÍCULO 13. TRÁMITE. Para hacer efectiva la estabilidad laboral de que trata el artículo anterior, los organismos y entidades que modifiquen sus plantas de personal dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública en el orden nacional respetarán las siguientes reglas:

13.1 Acreditación de la causal de protección (…) c) Personas con limitación física o mental: Los servidores públicos que consideren encontrarse dentro del grupo de personas con uno de estos tipos de limitación, deben obtener el dictamen de calificación del equipo interdisciplinario de calificación de invalidez de la Empresa Promotora de Salud, EPS, o Administradora de Riesgos Profesionales, ARP, a la cual estén afiliados , o de no existir este organismo, de la Junta de Calificación de Invalidez y radicar ante el jefe de personal o quien haga sus veces la correspondiente certificación. El organismo o entidad, podrá solicitar por conducto del jefe de personal, o de quien haga sus veces, la verificación de la valoración presentada a las Juntas de Calificación de Invalidez".

(subraya fuera del texto) 12. En suma, los servidores públicos que al momento de la ejecución de los programas de renovación y reestructuración institucional, tengan incapacidad física, mental, visual o auditiva y ésta se encuentre debidamente acreditada en los términos del artículo 13 del decreto 190 de 2003, en aplicación del derecho de protección laboral reforzada de que son titulares y de la obligación del Estado de garantizar su amparo especial dada su situación de debilidad manifiesta, deben ser incluidos en los programas de protección social que para el efecto previó el artículo 12 de la ley 790 de 2000 y permanecer en el ejercicio de su cargo. En consideración a la protección laboral reforzada de las personas que hacen parte de este colectivo, la Corte Constitucional en diferentes ocasiones, ha tutelado su derecho fundamental al trabajo cuando, en virtud del plan de Renovación de la Administración Pública, han sido retirados del servicio [6] .

Estudio del caso concreto 13. Desde el día 25 de mayo de 1993 hasta el día 28 de abril de 2004 la accionante se desempeñó en la Regional Norte de Santander del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA bajo la modalidad de nombramiento provisional, en el cargo de carrera administrativa secretaria grado 06.

En esta fecha, el Director General de la Entidad le manifestó, que como consecuencia del plan de rediseño institucional previsto en el programa de renovación de la Administración Pública, debía ser retirada del servicio pues su empleo había sido suprimido y no procedía su incorporación a la nueva planta de personal.

La accionante afirma que para hacer efectiva su desvinculación laboral, la Dirección General del SENA no tuvo en cuenta que, de acuerdo con su condición de madre cabeza de familia y de discapacitada, debía ser incluida en el "retén

social” de la Entidad. En su criterio, su calidad de madre cabeza de familia se deriva de que debe proveer de manera exclusiva el sustento económico de sus dos hijos mayores de edad, quienes al momento de su despido, se encontraban realizando estudios universitarios. Por otro lado, estima que reúne los requisitos que la ley exige para ser considerada discapacitada, ya que padece del Síndrome del Túnel Metacarpiano, enfermedad que a su juicio la invalida para realizar una actividad laboral diferente a la que desempeñaba en el SENA.

A su turno, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA señala que la accionante no cumple con los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia para ser considerada madre cabeza de familia, pues las disposiciones son claras en indicar que tal condición sólo se predica de las mujeres que deben asumir de manera solitaria el sustento económico de sus hijos menores de edad, y no de los mayores, como sucede en el presente caso. Con relación a la discapacidad laboral alegada por la actora, la Entidad guardó silencio.

14. De conformidad con los requisitos esenciales para hacer efectiva la protección constitucional del principio de estabilidad reforzada de las mujeres cabeza de familia, encuentra la Sala que en el presente caso, no es posible acceder a las pretensiones de la accionante. Como se expuso con anterioridad, la condición de mujer cabeza de familia se predica de aquellas mujeres que deben proveer de forma exclusiva el sustento económico de sus hijos menores de edad o de las personas incapacitadas para trabajar. Así, la estabilidad en el empleo de las mujeres cabeza de familia no sólo tiene como finalidad proteger los derechos fundamentales de esta, sino particularmente, los derechos de sus hijos menores que, por encontrarse en tal condición, están imposibilitados para trabajar.

La accionante considera que es madre cabeza de familia pues tiene bajo su responsabilidad, el cubrimiento de las necesidades económicas de sus hijos mayores de edad quienes no pueden trabajar por encontrarse estudiando. Sin embargo, de acuerdo con el fundamento anterior, no es posible conceder la protección invocada en los casos, en que como en el presente, quienes dependen económicamente de la extrabajadora, poseen las condiciones necesarias para realizar una actividad productiva que les permita contribuir al sustento económico del núcleo familiar, bien sea porque se trate de hijos mayores de edad o de personas que no padecen alguna limitación física o mental.

15. En segundo término, la accionante sostiene que dada la enfermedad que padece, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA debe acceder a su reintegro en los términos del artículo 12 de la ley 790 de 2002 y de su decreto reglamentario. Como se precisó en el fundamento jurídico número 12 de esta providencia, la sola manifestación de padecer una limitación física, mental, visual o auditiva, no es suficiente para proceder a garantizarle a la persona los derechos que surgen de la aplicación del principio de estabilidad laboral reforzada. Tampoco basta, con aportar certificados sobre afectaciones de la salud que no constituyan una discapacidad en los términos de la norma demandada, esto es, “ Quien sea calificado con una pérdida de capacidad laboral en un rango entre el veinticinco (25) por ciento y el cincuenta (50) por ciento, teniendo en cuenta los factores de deficiencia, discapacidad y minusvalía.” Por ello, como lo indica el artículo 13 del decreto 190 de 2003, los servidores públicos que consideren encontrarse dentro del grupo de personas con uno de los tipos de limitaciones señaladas, deben solicitar la valoración médica y la calificación de invalidez de la EPS o ARP, a la cual estén afiliados, o de no existir este organismo, de la Junta de Calificación de Invalidez y radicar ante el jefe de personal o quien haga sus veces la correspondiente certificación.

16. En el presente caso, la actora no aportó prueba de su alegada discapacidad. Tampoco se encuentra demostrado que la accionante haya alegado su condición de discapacitada ante el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA o ante la EPS o ARP a la cual se encontraba afiliada en calidad de trabajadora de la entidad. Ni siquiera aparece sugerido que hubiere iniciado el trámite para que su condición fuera reconocida. En suma, no se encuentra demostrado en el expediente que, antes de la interposición de la acción de tutela, la actora hubiere considerado que se encontraba discapacitada, en los términos del decreto 190 de 2003.

En las condiciones descritas no puede pasar desapercibido para el juez constitucional que es a la trabajadora a quien le correspondía la carga de solicitar los exámenes necesarios para que, al momento de la desvinculación, fuera considerada su eventual discapacidad. Si la interesada no adelantó ninguno de tales trámites, ni aportó razón suficiente para justificar tal omisión, ni adjuntó la prueba que permitiera pensar que al momento de la desvinculación se encontraba efectivamente en alguna de las hipótesis de especial protección para las personas con discapacidad, no puede el juez constitucional, más de 12 meses después de la desvinculación, suplir tal deficiencia probatoria.

En efecto, si la persona interesada, sin razón suficiente, dejó de asumir la carga que le correspondía en el momento oportuno, y no aporta una prueba que permita pensar que en realidad al ser desvinculada tenía una reducción de, al menos, el 25% de su capacidad laboral, no puede, en principio, solicitarle al juez que asuma esta carga y que entre a probar si, en efecto, al momento de la desvinculación se encontraba en la circunstancia que la norma en cuestión establece.

En consecuencia, por no encontrarse acreditada la calidad de discapacitada, en los términos indicados por las normas que regulan la materia y la jurisprudencia aplicable al caso, no procede la aplicación de los derechos de especial protección que se confieren exclusivamente a quien acredite tal condición.

Sin perjuicio de lo anterior, es preciso aclarar que en el evento en que la accionante considere que la actuación adelantada por el SENA vulneró sus derechos de orden legal, esta se encuentra facultada para acudir ante la jurisdicción laboral a fin de demandar la protección judicial correspondiente.

III. DECISIÓN Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero:

CONFIRMAR , exclusivamente por las razones expuestas en esta providencia, los fallos proferidos por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cúcuta y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de la misma ciudad que negaron la tutela instaurada por Emperatriz Jaimes Yáñez contra el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

Segundo: Por Secretaría, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO Magistrado Ponente Presidente de la Sala RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Sentencia T-800 de 1998.

[2] Al respecto, en la sentencia C-209 de 1997, mediante la cual, la Corte Constitucional examinó la exequibilidad de la Ley 300 de 1996, expresó: “ Es preciso tener en cuenta, que cada vez que se adelantan procesos de reestructuración del Estado, sus efectos repercuten de un lado, en la comunidad beneficiaria o receptora de los servicios prestados en desarrollo de una función administrativa, y, de otro, en sus propios trabajadores, quienes son los directamente afectados con la medida. Por lo tanto, en uno u otro caso, la reestructuración deberá hacerse respetando la Constitución y los derechos fundamentales de los sujetos involucrados.

En el marco de las relaciones laborales que se vean afectadas con las medidas de reestructuración, se ha sostenido por parte de la Corte que son plenamente viables las reformas institucionales del Estado que conlleven una alteración en las plantas de personal, siempre que se enmarquen dentro de unos parámetros que tiendan hacia el respeto de los derechos de los trabajadores”.

[3] Al respecto, en la sentencia T-602 de 2005, la Corte Constitucional expuso: “ Así pues, si en una actuación desplegada por la Administración Pública en los procesos de reestructuración del Estado no se respetan los mandatos constitucionales y legales establecidos para tal fin, es posible que con su proceder se vulneren derechos fundamentales

que sean suceptibles de ser protegidos en sede de tutela. Por ello, resulta pertinente advertir, que en los procesos de reestructuración administrativa que impliquen supresión de cargos, la administración pública está obligada a adoptar medidas de diferenciación positiva a favor del servidor público con limitación y que resulte afectado con la supresión del cargo del que es titular".

[4] Como desarrollo del artículo 43 de la Constitución Política, el Congreso de la República emitió la ley 82 de 1993, mediante la cual se expidieron normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia .

Esta ley, definió tal condición en los siguientes términos: entiéndase por "Mujer Cabeza de Familia" quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar".

(subrayado fuera del texto original). Con el fin de garantizar la protección del núcleo familiar y particularmente, de los hijos menores de la mujer cabeza de familia, la citada ley estableció algunos de los beneficios de que son títulos, dadas las circunstancias de debilidad manifiesta en la que se encuentran: " El Estado definirá mediante reglamento el ingreso de la mujer cabeza de familia y de la familia a su cargo al sistema de seguridad social, buscando la protección integral(…), (Art.

4); "Los establecimientos educativos prestarán textos escolares a los menores dependientes de mujeres cabeza de familia que los necesiten, y, mantendrán servicios de intercambio en sus bibliotecas a fin de garantizar el cumplimiento de esta obligación" . (Art. 5); " En ningún caso podrá negarse el acceso a los servicios de educación o de salud a los hijos o demás personas dependientes de mujeres cabeza de familia con base exclusiva en esta circunstancia ".(Art. 6); " Los establecimientos de educación primaria y secundaria atenderán de preferencia las solicitudes de ingreso de hijos o dependientes de mujeres cabeza de familia (…), , (Art. 7).

[5] Ver entre otras las sentencias: T-773 de 2005, T-641 de 2005, T-493 de 2005 y T-081 de 2005. [6] Ver las sentencias T-1167 de 2005, T-1031 de 2005, T-726 de 2005, T-602 de 2005 y T-092 de 2005.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 14 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.