COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/833/09

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/833/09
Expediente	—
Fecha	2007-06-12
Sala	Sala Segunda de Revisión
Magistrado ponente	Dra MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- —

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Ver el texto completo.

Texto completo

T-833-09 Sentencia T-833/09 Sentencia T-833/09 ESTABILIDAD LABORAL DE MADRE CABEZA DE FAMILIA-Protección especial a trabajadores en condiciones de debilidad manifiesta PROGRAMA DE RENOVACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA- Protección a madres cabeza de familia MADRE CABEZA DE FAMILIA- Protección / MADRE CABEZA DE FAMILIA- Presupuestos jurisprudenciales para que una mujer sea considerada como tal ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA- Indemnización constituye la última opción ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA- Accionada fue retirada del servicio sin atender su condición de madre cabeza de familia ACCION DE TUTELA- Orden de reintegro al cargo que ocupaba al momento de ser suprimido en virtud de reestructuración Referencia:

expediente T-2326580 Acción de tutela instaurada por Gloria Amparo Payán Agudelo contra Empresa de Servicios Públicos de La Virginia Risaralda.

Magistrada Ponente: Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Bogotá, D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil nueve (2009). La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Luís Ernesto Vargas Silva y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión del fallo proferido, en primera instancia, por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Virginia –Risaralda- el día dieciséis (16) de abril de 2009, y en segunda instancia, por el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia el día veintiséis (26) de mayo de 2009, dentro de la acción de tutela instaurada por Gloria Amparo Payán contra la Empresa de Servicios Públicos de La Virginia Risaralda.

El expediente de la referencia fue escogido para revisión por medio del auto del seis (6) de agosto de 2009, proferido por la Sala de Selección Número Ocho (8).

I. ANTECEDENTES Gloria Amparo Payán Agudelo , interpuso acción de tutela contra la Empresa de Servicios Públicos de La Virginia Risaralda por considerar que dicha entidad vulnero sus derechos al trabajo, al mínimo vital y a la

estabilidad laboral reforzada, al despedirla pese a que ostenta la calidad de madre cabeza de familia.

1. Hechos 1.1 Mediante acta No 016 del 3 de diciembre de 2007, la Junta Directiva de la Empresa de Servicios Públicos de La Virginia (Risaralda) creó el cargo de planta de Técnico Administrativo de Sistemas de Gestión de Calidad, para el cual fue contratada la señora Payán.

1.2. La accionante se vinculó a la Empresa de Servicios Públicos de la Virginia (Risaralda) mediante contrato a término indefinido suscrito el día 10 de diciembre de 2007. No obstante, la accionante ya había trabajado para la entidad como contratista independiente durante el año 2006.

1.3. El 14 de octubre de 2008 la Junta Directiva de la Entidad suscribió el Acuerdo No 09 mediante el cual se procedió a la restructuración de la empresa. Dentro de los presupuestos de la nueva estructura se previó la supresión de algunos cargos.

1.4. El Gerente de la E.S.P mediante resolución 106 del 6 de marzo de 2009 dió por terminado el contrato de la accionante, con fundamento en el Acuerdo 09 del 14 de octubre de 2008, por medio del cual se suprimen algunos cargos de la entidad. Por lo anterior se le otorgaron a la demandante cinco (5) días hábiles para optar por ser reubicada o indemnizada por el despido.

1.5. La señora Payán alega encontrarse en una situación precaria en cuanto es madre cabeza de familia y a su cargo esta la manutención de sus hijos y de dos de sus nietos.

Según la actora se le han violado sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital y a la igualdad. “ Con la supresión del cargo, hecho que se materializó mediante la resolución No.106 del 06 de marzo de 2009, autorizado por el Acuerdo No. 09 de 2008, se violan mis derechos fundamentales al trabajo, a la subsistencia en condiciones dignas de mi familia, al mínimo vital, y el derecho a la estabilidad laboral reforzado por mi condición madre cabeza de familia, violando así no sólo la disposición contenida en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, sino las reiteradas jurisprudencias de la Corte Constitucional”.

[1] Sostiene que la entidad contratante conocía su condición de madre cabeza de familia en cuanto dicha situación consta en la hoja de vida que la accionante presentó al momento de ser contratada, demostrando que el despido desconoce la protección reforzada a personas en especiales condiciones de necesidad reiteradamente reconocida por la jurisprudencia constitucional. Añade que a su cargo no sólo se encuentran sus hijos, también sostiene a dos de sus nietos, razón por la cual su trabajo se presenta como la única fuente de ingreso de su familia.

Finalmente, la actora solicita “(…) se ordene mi reincorporación inmediata al cargo que venía desempeñando o a cualquier otro de igual o mayor jerarquía. Así también, solicito que se ordene el reconocimiento de todos los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir y que se prevenga a la entidad accionada para que, mientras persista mi condición de madre cabeza de familia, se me garantice el derecho a la estabilidad laboral reforzada y demás derechos invocados”.

[2] 2. Respuesta de la entidad accionada El apoderado de la Entidad argumenta que la decisión de la Empresa de Servicios Públicos de La Virgina de suprimir el cargo de la actora, no fue sorpresiva toda vez que la determinación ya se había hecho evidente con la expedición del Acuerdo 09 del 14 de octubre de 2008, tras la realización de los respectivos estudios técnicos para la reestructuración de la Entidad. Defiende la decisión de la Administración en cuanto los cambios en la planta de personal de la Empresa demandada como el resultado de tales estudios. De igual manera, la determinación responde a factores de interés general, en cuanto las funciones de dicho cargo serían asumidas por un contratista externo a la Empresa que cumpliera con requerimientos específicos, tales como experiencia especializada.

Advierte el apoderado que el Comité Técnico que estructuró el cambio del personal de planta, no encontró ninguna alternativa distinta al retiro, razón por la cual se procedió a indemnizarla.

Por último, argumenta que la decisión tomada por el Gerente de la E.S.P respondía a su obligación de dar cumplimiento al Acuerdo 09 del 14 de octubre de 2008 expedida por la Junta Directiva de la Entidad. De igual modo, al momento de terminar el contrato, no se conocía la condición de madre cabeza de familia, toda vez que en la hoja de vida de la demandante tal situación no estaba plasmada.

3. Decisiones judiciales que se revisan 3.1. Fallo de primera instancia El Juez Promiscuo Municipal de La Virginia (Risaralda) mediante sentencia del dieciséis (16) de abril de 2009 decide no tutelar los derechos invocados por la accionante con base en las siguientes consideraciones:

“ no hubo vulneración a los derechos fundamentales impetrados por la accionante, toda vez, que en la comunicación del 6 de marzo de 2009, se le indicó sobre las razones por las cuales se daba por terminado su contrato de trabajo y en ella se le dijo sobre la supresión del cargo que venía desempeñando, otorgándose un término de cinco días hábiles para que se manifestaba si deseaba ser reubicada (…) la accionante no mencionó ni probó que hubiere manifestado en dicho término sobre lo solicitado, y ese silencio implica que opto por la indemnización correspondiente”.

[3] Añade que “ al no vulnerársele los derechos no procede la acción de tutela y que la entidad demandada procedió conforme a las normas legales para los efectos de la supresión del cargo, quedándole una alternativa a la accionante para que por la vía Contenciosa Administrativa solicita la nulidad del Acto Administrativo, ya que al juez de tutela no le es dado decir sobre este tópico”.

[4] 3.2. Fallo de segunda instancia Mediante sentencia del veintiséis (26) de mayo de 2009, el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia (Risaralda) confirmó el fallo de primera instancia donde se negó el amparo constitucional a la demandante. El juez sustenta en su decisión que “ en el presente caso no hay la menor duda de que la desvinculación ocurrió por supresión del cargo, luego la validez jurídica de este motivo de retiro, o el derecho al reintegro que la solicitante alega, ha debido ser discutida ante el juez competente: el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda (…) en el presente caso, se repite, no hay un solo indicio que permita deducir que en la oportunidad legal de los cuatro meses se acudió ante la jurisdicción contenciosa administrativa, luego lo del perjuicio irremediable ya no requiere ser discutido”.

[5] Adicionalmente señaló que el derecho fundamental al trabajo no es absoluto y que puede limitarse siempre que no se afecte el núcleo esencial del mismo, situación que a juicio del operador jurídico no acontece en el presente caso.

4. Medios de prueba relevantes en el expediente 4.1 Copia del acuerdo 16 del 3 de diciembre de 2007, por medio del cual se crea el cargo de técnico administrativo.

4.2 Acuerdo de la Junta Directiva No 09 del 14 de octubre de 2008 por medio del cual se suprimen algunos cargos de la entidad. 4.3 Copia del contrato de la accionante.

4.4 Copia de la Resolución 106 del 6 de marzo de 2009 por medio del cual se le notifica a la demandada sobre la terminación del contrato de trabajo.

4.5 Registros civiles de nacimiento de las personas que tiene a su cargo (Luis María Gómez Payán, Marlon Steven Gómez Escobar y Karol Xiomara Gómez Escobar.

4.6 Declaraciones extrajuicio de los señores Maria Elvira Guevara Cortés y Elsy Abello Bermúdez en las cuales se declara la condición de madre de cabeza de familia de la demandante.

4.7 Constancia de la fundación “Caminemos juntos” que certifica la condición de drogadicción del hijo de la demandante, el señor Gabriel Eduardo Gómez Payán.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículo 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico El presente caso debe entrar a estudiar si se vulneró el derecho a la estabilidad laboral reforzada, el derecho fundamental al trabajo y al mínimo vital de la accionante, madre cabeza de familia, por el hecho de que la entidad demandada la despidiera como consecuencia de una restructuración administrativa. Debe también analizarse si la respectiva indemnización producto del despido sin justa causa es suficiente para salvaguardar los derechos fundamentales involucrados.

3. La condición de madre cabeza de familia le da a la accionante una prerrogativa especial de estabilidad reforzada. Su desconocimiento representa una vulneración al derecho fundamental al trabajo y al mínimo vital La Empresa de Servicios Públicos de La Virginia (Risaralda), siendo una entidad de carácter público, desconoció el deber constitucional que se le impone de mantener en el cargo o reubicar a empleados que se encuentren en un estado de debilidad manifiesta. A su vez a la demandante le asiste el derecho a no ser despedida sin justa causa o a ser reubicada incluso en un proceso de restructuración, por pertenecer a un grupo poblacional históricamente discriminado como lo son las madres cabeza de familia y por la especial protección que la misma Constitución Política les confiere. Dada su condición, el trabajo se presenta como la única fuente de ingreso para aquella y para su núcleo familiar.

3.1. Tal y como lo dispone el artículo 86 Superior y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial subsidiario y residual. No obstante, puede ser utilizado como mecanismo principal cuando no existan otros medios judiciales para hacer valer el derecho vulnerado, o cuando existiendo, no resultaren idóneos para salvaguardar los bienes jurídicos constitucionales.

3.1.1. La acción de tutela se presenta como el mecanismo idóneo para hacer valer los derechos constitucionales vulnerados invocados por la demandante. En reiterada jurisprudencia se ha señalado la procedencia del amparo constitucional para salvaguardar los derechos que le asisten a poblaciones que se encuentran en debilidad manifiesta y que están en riesgo de soportar un perjuicio irremediable. En estos casos el amparo constitucional se presenta como el mecanismo idóneo de protección.

3.1.2. En el caso específico de las madres cabeza de familia, el reconocimiento del derecho a la estabilidad reforzada está plenamente desarrollado por la jurisprudencia en el sentido de aceptar la procedencia de la tutela, no sólo por las condiciones especiales de discriminación que recaen sobre este grupo poblacional, sino también porque salvaguardando los derechos de las madres cabeza de familia se garantiza también el goce efectivo de los mismos a todos aquellos que dependen de su sustento.

En la sentencia SU-388 de 2005 esta Corporación analizó el caso de las madres cabeza de familia que fueron despedidas por TELECOM en el proceso de restructuración que le siguió a la Ley 790 de 2002 por medio de la cual se facultaba para dichos efectos a las Entidades Públicas de la Rama Ejecutiva de Orden Nacional. En esta oportunidad la Corte señaló los derechos que le asisten a las madres cabeza de familia que fueron incluidas en el llamado “retén social” dispuesto por el artículo 12 de la precitada norma. Acá la Sala de Revisión determinó que la tutela era el mecanismo procedente para invocar el derecho a la estabilidad laboral reforzada en procesos de restructuración de entidades públicas:

“ En primer lugar, la Corte considera que por tratarse de un proceso de liquidación cuya fecha límite es relativamente próxima (a más tardar el 12 de junio de 2007), la acción de tutela se proyecta como el mecanismo apropiado para asegurar un verdadero respeto de los derechos fundamentales. Al respecto conviene recordar que en algunos casos el factor temporal cobra especial relevancia para determinar la procedencia de la tutela, como ocurre precisamente en los procesos liquidatorios de cercana culminación (...) “ En segundo lugar, la Corte considera que en tratándose de sujetos de especial protección, como las madres cabeza de familia, el derecho a la estabilidad reforzada es susceptible de protección mediante tutela en procesos de reestructuración del Estado, precisamente por la necesidad de garantizar la plena eficacia de sus derechos fundamentales ”.

(subrayado fuera de texto) En el mismo sentido se manifestó esta Corporación en sentencia T-576 de 1998 (MP Alejandro Martínez Caballero) donde se analizó la procedencia de la tutela para proteger los derechos de las mujeres en estado de embarazo y de los sujetos de especial protección. En esta oportunidad se señaló el carácter excepcional del amparo constitucional y se determinó que sólo en los casos referidos puede entenderse como un mecanismo válido para solicitar un reintegro laboral:

“No se deduce de manera tajante que un retiro del servicio implica la prosperidad de la tutela, porque si ello fuera así prosperaría la acción en todos los casos en que un servidor público es desligado del servicio o cuando a un trabajador particular se le cancela el contrato de trabajo; sería desnaturalizar la tutela si se afirmara que por el hecho de que a una persona no se le permite continuar trabajando, por tutela se puede ordenar el reintegro al cargo.

Solamente en determinados casos, por ejemplo cuando la persona estuviera en una situación de debilidad manifiesta, o de la mujer embarazada, podría estudiarse si la tutela es viable”.

(subrayado fuera del texto) Las madres cabeza de familia se consideran un grupo históricamente discriminado al igual que las mujeres en estado de embarazo. El trabajo representa, para estas poblaciones, la única posibilidad de su propio sustento y el de su familia, y en consecuencia, el único medio para el goce efectivo de los derechos fundamentales de la trabajadora y de quienes dependen de ella, especialmente de los menores de edad.

3.2. La Constitución Política contempla la posibilidad para que en todos los niveles de la administración se realicen programas de reforma para atender las nuevas exigencias y así poder prestar los servicios de manera eficiente de cara al interés general.

Tal y como se señala en sentencia T-578 de 2008 (MP Humberto Sierra Porto) las reformas responden al cumplimiento de los fines del Estado y pueden llevarse a cabo a diferentes niveles e intensidades. En aquella oportunidad la Sala de Revisión analizó el caso de una de las afectadas por la estructuración de la liquidada TELECOM. Allí se estableció que era legítimo que se adelantara el proceso de reestructuración. También se señaló que la estabilidad reforzada no es un derecho absoluto dado que está sujeto a la existencia de la Entidad contratante, situación que no se presenta cuando ésta ya ha sido liquidada. En relación a los procesos de restructuración determinó:

“El cumplimiento de los fines del Estado exige una permanente actividad de la Administración Pública y dentro de ella son apenas naturales los procesos de reforma institucional. La dinámica de las relaciones económicas, los avances tecnológicos, las necesidades del servicio, la disponibilidad fiscal y las transformaciones sociales y culturales son algunos de los factores que repercuten en esos cambios”.

“Por lo anterior, la Constitución contempla la posibilidad de que, en todos los niveles, las autoridades implementen programas de reforma para atender esas nuevas exigencias. En el nivel nacional, por ejemplo, corresponde al Congreso determinar la estructura de la administración y crear, fusionar o suprimir ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, así como crear o autorizar la creación de empresas industriales del Estado y sociedades de economía mixta, y reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales

(CP. art.150-7). A su turno, al Presidente de la República le compete crear, fusionar o suprimir los empleos que demande la administración central (CP. art.150-14), suprimir o fusionar organismos administrativos (CP.

art.189-15) y modificar la estructura de esas entidades (CP. art.189-16), siempre de acuerdo a los parámetros señalados en la ley". 5.- "Los procesos de reestructuración pueden tener intensidades distintas cuyos efectos se reflejan también en escalas distintas.

Pero en ningún caso puede perderse de vista que esos procesos repercuten en dos sectores bien definidos. De un lado, inciden en la comunidad en general, quien es la destinataria final de la prestación de un servicio o del cumplimiento de una función administrativa. Del otro, los ajustes institucionales tienen consecuencias directas en los trabajadores de la entidad a la que se aplica una medida de reestructuración. Tal circunstancia exige entonces que las autoridades obren con la mayor diligencia con miras a salvaguardar al máximo los derechos e intereses legítimos de unos y otros. Así, frente a la comunidad en general la Administración debe respetar los principios de la función administrativa señalados en el artículo 209 de la Constitución (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad). Y frente a los trabajadores surge una clara obligación de respeto a sus derechos fundamentales, particularmente en el marco de las relaciones laborales" .

3.2.1. A la vez que le asiste el derecho a las Entidades para que adelanten programas de restructuración y mejoramiento, se les impone también la obligación de afectar en la menor manera posible los derechos fundamentales de sus trabajadores. La estabilidad laboral de éstos debe ser mantenida en la medida de lo posible, más aún tratándose de sujetos de especial protección constitucional como lo son las madres cabeza de familia. La indemnización sólo procede en los eventos en que no pueda por ningún otro medio garantizarse el mencionado derecho. Sin embargo, debe ser el último recurso. En relación a este punto, la sentencia T-578 de 2008 señaló lo siguiente:

"[e]l proceso de reestructuración que adopte el Legislador en una entidad dentro de los principios enunciados para su cabal funcionamiento, es conducente si en él se protegen los derechos de los trabajadores y si las actuaciones no exceden los límites legalmente establecidos para realizarlo; esto significa, que el retiro de su personal debe ir acompañado de las garantías necesarias para que el trabajador no quede desprotegido en sus derechos y el proceso en sí no se convierta en un elemento generador de injusticia social".

"En sentido similar, en la sentencia T-512 de 2001 la Corte reafirmó la posibilidad de alterar las plantas de personal, pero dejó en claro que esas atribuciones de la administración están enmarcadas en el respeto de algunos criterios, en concreto la observancia de los derechos fundamentales, teniendo presente que "como regla general, los procesos de reestructuración deben procurar garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores", y sólo cuando ello no es posible hay lugar al pago de la correspondiente indemnización".

3.2.2. Más adelante en la misma providencia, la Sala hace expresa referencia a la estabilidad reforzada para las madres cabeza de familia en los siguientes términos:

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

Al analizar el tema de la estabilidad reforzada de las madres cabeza de familia la sentencia citada establece que la protección contemplada en la Ley 790 de 2002 por medio de la cual se adelantó el proceso de restructuración

administrativa de la rama ejecutiva, no responde exclusivamente a la voluntad del legislador, corresponde a un mandato constitucional. Los artículos 42, 43 y 44 Superiores enarbolan la protección especial a las mujeres trabajadoras y en particular a las madres cabeza de familia. En este sentido, el llamado "retén social" si bien se refiere al caso particular contemplado por la mencionada Ley, tiene un sustento supra-legal que puede ser aplicado a cualquier proceso de restructuración de la administración pública:

"En efecto, ha sostenido esta corporación en varias oportunidades, [6] que la protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia es de origen supralegal, la cual se desprende no solamente de lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución que establece la obligación estatal de velar por la igualdad real y efectiva de los grupos tradicionalmente discriminados y de proteger a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, sino también de la especial protección contenida expresamente en el artículo 43. Superior que determina la obligación del Estado de apoyarlas de manera especial, en consideración a la difícil situación a la que deben enfrentarse al asumir de forma solitaria las tareas de crianza y de sostenimiento de sus menores hijos".

3.3. La protección especial a las madres cabeza de familia tiene sustento constitucional. [7] Su responsabilidad recae sobre aquellos que dependen económicamente de ella, en especial los menores a quienes la misma Carta confiere una mayor atención. La continuidad en las prestaciones que pueda recibir la trabajadora representan la posibilidad de gozar plenamente de sus derechos y los de su familia, en especial el derecho a la vida digna, a la seguridad social, a la educación, a la alimentación y a la vivienda digna. La indemnización por despido sin justa causa no garantiza de forma continuada el goce de los mencionados derechos y debe ser el último recurso de la entidad pública ante la imposibilidad material de reintegro o reubicación de la afectada.

Al analizar los derechos que le asistían a una madre cabeza de familia en el proceso de liquidación de la empresa TELETULUA E.S.P, en sentencia T-356 de 2006 (MP Afredo Beltrán Sierra) la Sala reafirmó la naturaleza constitucional de la protección especial a las madres cabeza de familia y definió las condiciones que permiten inferir quién es considerada como tal:

"La Corte Constitucional ha establecido que la protección especial que ostentan las madres cabeza de familia proviene tanto del articulado de la Carta como de su condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria frente al hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros.

[8] Conforme a este marco y teniendo en cuenta su definición legal la jurisprudencia estableció los elementos que permiten acreditar tal calidad de la siguiente manera:" "Al respecto la Corte advierte que no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el sólo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar. En efecto, para tener dicha condición es presupuesto indispensable (i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental ó, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar".

[9] (…) "Respecto de tales sujetos, ha señalado la jurisprudencia que la indemnización constituye la última o más lejana de las alternativas y, por lo tanto, se debe velar hasta cuando sea posible por su permanencia en la entidad, debido a que su condición disminuye las posibilidades materiales de conseguir un nuevo empleo y únicamente su salario constituye el presupuesto básico del sostenimiento familiar".

3.4. Es dable concluir que la protección a las madres cabeza de familia deriva de la responsabilidad social con la que tienen que cargar en cuanto, tal y como se ha dicho, no sólo son responsables por ellas mismas sino también por otras personas. Mediante tutela T-1061 (MP Clara Inés Vargas) se concedió el amparo invocado por una madre cabeza de familia contra la Gobernación de Nariño por haberla despedido sin tener en cuenta su condición de madre cabeza de familia.

“Con la categoría de “mujer cabeza de familia” se pretende entonces apoyar a la mujer que se encuentra en dicha condición a soportar la carga que por razones sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, brindándoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles con esa protección la preservación de una vida en condiciones de dignidad, no solo a ella, sino a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta y que dependen de ella”.

(…) “En resumen, el amparo que la Constitución Política otorga a las madres cabeza de familia, además de buscar una igualdad material con el sexo masculino, se dirige principalmente a que el Estado la proteja en todas las esferas de su vida, como en la laboral, para con esto también proteger, como ya se dijo, a la familia como núcleo esencial de la sociedad, que de ella dependa”.

“Así entonces, frente a la situación laboral, las madres cabeza de familia gozan de una estabilidad laboral reforzada, la que se traduce en el derecho a permanecer en los empleos que ocupan, por haber ésta asumido la importante función social de velar por el bienestar material y afectivo de quienes la rodean. Por el papel en la sociedad que las mujeres cabeza de familia ejercen, otorgarles beneficios particulares es una aplicación directa de aquel principio de igualdad que esta corporación ha reiterado en tantas oportunidades de dar un trato igual a iguales y diferente entre diferentes”.

“En conclusión la protección constitucional a las madres cabeza de familia se extiende a la garantía de su estabilidad laboral, así pues, y en ese sentido ha sido amplia la legislación tendiente a la protección de la mujer trabajadora que se encuentra en condición de madre cabeza de familia”.

4. Los procesos de restructuración de las entidades públicas deben velar por la protección de los derechos fundamentales de sus trabajadores, en especial de sujetos de especial protección como las madres cabeza de familia a quienes les asiste el derecho a la estabilidad laboral reforzada . La administración debe garantizar y mantener su trabajo por los particulares bienes jurídicos constitucionales involucrados.

Las entidades no pueden proceder a suprimir cargos en procesos de restructuración cuando una de las partes involucradas está en una condición de especial vulnerabilidad. Su protección no pretende interferir en dichos procesos ni mucho menos generar una inmunidad ajena a cualquier límite, sin embargo, la necesidad de llevar a cabo reestructuraciones, no puede tomarse como razón suficiente para desamparar, en el caso particular, a las madres cabeza de familia.

4.1. En la precitada sentencia T-1061 de 2006 (MP Clara Inés Vargas) la Sala confirma el punto anteriormente expuesto en los siguientes términos:

“[e]s sabido que 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, como en el caso de la distribución y el manejo de sus recursos de acuerdo a las necesidades del servicio y con el fin de dar cumplimiento de los fines de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad impuestos por el artículo 209 de la Carta Política”.

“No obstante, el ejercicio de dicha facultad no puede ejercerla la administración pública de forma arbitraria o ilimitada, pues la propia Constitución en su artículo 25, establece la protección especial a cargo del Estado, de las personas que por su condición de vulnerabilidad se encuentran en situación de inferioridad, como es el caso de las madres cabeza de

familia, lo que impide entonces que, bajo la excusa de la supresión de cargos estos derechos se vean desconocidos o disminuidos".

"Entonces, cuando una de las partes de la relación laboral está conformada por un sujeto especialmente protegido según la Constitución -mujer cabeza de familia-, niños, el principio a la estabilidad en el empleo, adquiere particular prevalencia, como consecuencia de la protección especial de la cual se viene hablando con respecto a este grupo de personas, siempre y cuando no exista una causal justificativa del despido, pues la estabilidad laboral reforzada no debe confundirse con el otorgamiento de una inmunidad que exonere de las obligaciones a su cargo o que proteja frente a las medidas disciplinarias, fiscales o penales que eventualmente puedan ejercerse en su contra".

4.1.2. La jurisprudencia también ha señalado que en los procesos de restructuración administrativa donde se supriman cargos que ocupan mujeres cabeza de familia se debe proceder con especial atención y cuidado por parte de las Entidades públicas. En la medida de lo posible se debe reintegrar a las afectadas o si ello no se puede, extender los mayores esfuerzos para reubicarlas. La indemnización, como se ha mencionado, debe ser el último mecanismo en cuanto no suple de manera satisfactoria las necesidades de este grupo de personas.

En sentencia T-1183 de 2005 (MP Clara Inés Vargas) se desarrolló el presente punto al estudiar el caso de una ciudadana que demandó al Ministerio de Transporte y al Fondo Nacional de Caminos Vecinales alegando que su condición de madre cabeza de familia le otorgaba una condición de especial protección. El problema jurídico resuelto giraba alrededor de la posibilidad que tienen las entidades públicas en procesos de liquidación y restructuración de despedir o suprimir los cargos ocupados por madres cabeza de familia. En aquella oportunidad la Sala consideró:

"Conforme a lo anterior y frente a la posibilidad legítima que tiene el Estado para que dentro del cumplimiento de sus fines se reforme o reestructure, la Corte ha sido enfática en señalar, que como regla general, se debe procurar al máximo la estabilidad laboral de los trabajadores y trabajadoras que se vean afectados con el ajuste institucional. Sumado a lo anterior, los procedimientos de reestructuración que perjudiquen grupos históricamente discriminados, como las mujeres cabeza de familia, exigen mayor delicadeza y rigor de parte de las autoridades que realicen el ajuste, respetando la estabilidad laboral reforzada y brindando alternativas diferentes al retiro del servicio. Respecto de tales sujetos – señala la jurisprudencia – la indemnización constituye la última o más lejana de las alternativas y, por tanto, se debe velar hasta cuando sea posible por su permanencia en la entidad debido a que su condición disminuye las posibilidades materiales de conseguir un nuevo empleo y su salario constituye el presupuesto básico del sostenimiento familiar".

(…) "Los anteriores supuestos permiten concluir a la Sala que la naturaleza de la protección laboral reforzada atribuida a las madres cabeza de familia descansa en la Constitución Política y no se reduce a, por ejemplo, las reformas que se produzcan en una sola institución estatal.

Al contrario, las acciones afirmativas adelantadas a su favor tienen como primer fundamento la fuerza normativa de la Carta (artículo 4, C.P.) y suponen la protección de la mujer, los niños o discapacitados que se encuentren a su cargo y la familia. Estos fundamentos permiten deducir, a su vez, la importancia que frente a sus obligaciones habituales constituye la recepción estable de un salario pasando a un segundo plano, como opción excepcional, la posibilidad de ser retirada del servicio y recibir la correspondiente indemnización".

5. Caso concreto La Empresa de Servicios Públicos de la Virginia Risaralda, mediante resolución 106 de 2009 procedió a notificarle a la demandante que en virtud del Acuerdo N° 09 del 14 de octubre de 2008, expedido por la Junta Directiva, se había decidido suprimir el cargo que ella ocupaba. Las razones esgrimidas por la entidad fueron el estudio técnico de reestructuración que de manera general se mencionó como fundamento de la supresión, y factores de interés general, en tanto las funciones de dicho cargo serían asumidas por un contratista externo que cumpliera con algunos requerimientos específicos tales como experiencia especializada. Como consecuencia de la decisión adoptada la empresa le dio la

posibilidad a la afectada para que en el término de cinco (5) días manifestara si deseaba ser reubicada en un cargo de igual o mayor jerarquía o si prefería recibir la indemnización correspondiente al despido sin justa causa.

El 12 (doce) de marzo la demandante manifestó que deseaba ser reubicada. Pocos días después recibe una comunicación de la Entidad donde se le manifiesta que no fue posible reubicarla y que por dicho motivo procede el pago de la indemnización respectiva. La accionante sostiene que su derecho a la estabilidad laboral reforzada se vio vulnerado en cuanto la Entidad no tuvo en cuenta su condición de madre cabeza de familia. Alega que sus ingresos, con los cuales mantiene a su hija menor de edad y a sus dos nietos son la base para su subsistencia y exige que se le reintegre en su puesto de trabajo.

Por su parte, la Empresa de Servicios Públicos sostiene que no tenía conocimiento de la condición de madre cabeza de familia de la demandante dado que en ningún momento se hizo evidente el hecho. Adicionalmente señala que el derecho a la estabilidad reforzada no es absoluto y que no existe en la planta física de la Entidad un cargo en el cual la demandante pueda ser reubicada. Concluye que la decisión de suprimir el cargo no fue arbitraria, teniendo en cuenta que se tomó en el seno de la Junta Directiva de la Entidad y se plasmó mediante el Acuerdo N° 09 del 14 de octubre de 2008, que a su vez, respondía a un estudio técnico de conveniencia para la prestación efectiva del servicio.

5.1. Es necesario determinar en primer lugar si la naturaleza de contrato que vinculaba a las partes constituye un elemento de análisis constitucional relevante. Según aparece en el expediente, el 10 de diciembre de 2007 se suscribió un contrato laboral a término indefinido con la demandante, sujetándolo a las reglas dispuestas en el Código Sustantivo del Trabajo, dejándose claro que no se trataba de un empleo público de carrera.

No obstante, no puede pensarse que la protección de orden constitucional al derecho a la estabilidad reforzada de las madres cabeza de familia dependa de la naturaleza del vínculo entre las partes. Dada la naturaleza supralegal de la protección al trabajo de las poblaciones vulnerables en los procesos de restructuración administrativa, la protección se aplica independientemente si se trata de una relación legal o reglamentaria o contractual regida por la Ley 6/45 y su Decreto Reglamentario 2127 del mismo año, o por el Código Sustantivo de Trabajo. Entonces, independientemente del tipo de contrato que le asiste a las partes, la protección que se quiere invocar trasciende su nominalidad: se busca proteger el derecho al trabajo de una persona que por condiciones históricas y sociales ha tenido que velar no sólo por sus propias necesidades sino por las de aquellos que dependen de su trabajo, en especial los menores de edad. En estos eventos se hace aún más necesario un ingreso constante que permita salvaguardar el mínimo vital de la trabajadora y su familia.

5.2. La Empresa afirma que no conocía al momento de la desvinculación de la señora Gloria Amparo Payán, su situación de madre cabeza de familia, pues tal información no reposaba en su hoja de vida. Sin embargo, tal afirmación no se probó y por el contrario la señora Payán señala que tal información si reposaba en su hoja de vida por ello se le dará plena credibilidad a sus afirmaciones.

Tal y como se ha señalado en la Sentencia SU-338 de 2005, las condiciones para poder ser considerada madre de familia dependen de algunos aspectos, entre los cuales se encuentra la existencia o no de otros ingresos al núcleo familiar; la existencia de un compañero que aporte al mantenimiento de sus miembros; que se tenga a su cargo de forma permanente menores de edad o discapacitados; el abandono total de la pareja. Según lo aportado por la demandante se puede deducir que efectivamente mantiene de forma permanente a su hija y a sus nietos menores de edad y que nadie contribuye para ello. Debe entonces entenderse que efectivamente la accionante es madre cabeza de familia y le asiste el derecho a la estabilidad laboral reforzada.

Se cumplen en este caso los requisitos exigidos por la jurisprudencia. Los documentos aportados por la demandante (las declaraciones juramentadas de terceros, el certificado de registro civil que acredita su condición de viuda y los

certificados que demuestran que uno de sus hijos es drogadicto y no puede mantenerse por sus propios medios) constituyen elementos de juicio suficientes para poder constatar la situación precaria de esta madre cabeza de familia.

5.3. Del estudio del caso se puede evidenciar que no existió ningún esfuerzo por parte de la Entidad para reubicar a la demandante en un cargo de igual o mayor jerarquía, ya sea en la misma Empresa, en otra Entidad vinculada o adscrita al Municipio de la Virginia. El tiempo que pasó entre la oferta de reubicación y la negativa a la misma es demasiado breve como para poder inferir de manera razonable que la única alternativa era la indemnización por la terminación anticipada y sin justa causa del contrato de la señora Payán.

No puede desconocerse igualmente el hecho que el Acuerdo N° 09 del 14 de octubre de 2008, suprimía unos cargos de la planta de personal de la entidad, entre ellos el cargo ocupado por la tutelante. Pero este fue suprimido argumentándose que un tercero bajo la figura de contrato de prestación de servicios sería contratado para realizar las funciones asignadas al cargo, lo que no se constituye en una razón objetiva para suprimirlo, porque si se requería funcionalmente no debió ser suprimido.

5.4. No pretende esta Sala desvirtuar el proceso de renovación y modernización para la prestación eficiente del servicio que adelantó la Empresa de Servicios Públicos de La Virginia, no obstante, dicho proceso debe ser acorde a los postulados constitucionales y a lo reiteradamente dispuesto por la jurisprudencia de esta Corporación en el sentido de garantizarle materialmente el trabajo a personas en especiales condiciones de vulnerabilidad. Es necesario entonces que se armonicen las necesidades de la Empresa en pos del interés general y los derechos fundamentales de la accionante que reclama la protección de los derechos fundamentales que le asisten al núcleo básico de la sociedad:

la familia. Sin embargo, este proceso de armonización tuvo que haber sido adelantado por la Administración de forma responsable y seria, situación que no parece decantarse de los hechos del caso.

5.5. Es necesario entonces que se garanticen los derechos al trabajo y a la estabilidad reforzada de la demandante sin solución de continuidad, descartando en principio la idoneidad y suficiencia de la indemnización como reconocimiento al despido injustificado de la accionante. El proceso de restructuración debe llevarse a cabo sin menguar los valores constitucionales que encierra la protección a las madres cabeza de familia.

La Empresa de servicios públicos de la Virginia Risaralda, deberá por las razones expuestas reubicar en un cargo de igual o superior jerarquía a la señora Gloria Amparo Payán Agudelo.

La tutelante, podrá acudir a la jurisdicción ordinaria laboral para reclamar los salarios y demás prestaciones sociales a las que crea tener derecho.

III. DECISIÓN La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE Primero.- REVOCAR los fallos del dieciséis (16) de abril de 2009 proferido por el Juez promiscuo municipal de la Virginia y el del veintiséis (26) de mayo de 2009 proferido por el Juez promiscuo del circuito del mismo municipio, mediante los cuales se niega el amparo constitucional. En consecuencia se decide AMPARAR los derechos al trabajo, al mínimo vital y a la estabilidad laboral reforzada de la señora Gloria Amparo Payán Agudelo.

Segundo.- ORDENAR a la Empresa de Servicios Públicos de La Virginia que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas proceda a reintegrar sin solución de continuidad a la demandante en un cargo de igual o superior jerarquía del que venía ocupando al momento de ser suprimido su empleo en virtud de la reestructuración adelantada por la entidad.

Tercero.- Los valores cancelados por concepto de la indemnización por despido injusto que recibiera la señora Gloria Amparo Payán Agudelo, deberán ser devueltos por esta a la empresa de servicios públicos de la Virginia en el término de

un (1) mes calendario. Si tal reintegro no se produjera en este lapso, las partes pactaran un acuerdo señalando el monto de la suma que deberá reintegrar a la empresa la señora Gloria Amparo Payán Agudelo, el plazo otorgado para el reintegro y la suma quincenal o mensual que deberá cancelar. Si no pudiera suscribirse el acuerdo la entidad podrá acudir a las acciones legales pertinentes para reclamar tal indemnización.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Expediente de tutela Folio 3.

[2] Expediente, Folio. 6. [3] Expediente, Folio, 65. [4] Expediente, Folio, 66. [5] Expediente, Folio, 7. Cuaderno 2. [6] Corte Constitucional, sentencias C-184 de 2003, (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa); C-964 de 2003, (M.P. Álvaro Tafur Galvis); C-044 de 2004, (M.P. Jaime Araujo Rentería); y T-768 de 2005, (M.P. Jaime Araujo Rentería) entre otras.

[7] En sentencia T-641 de 2005 al estudiar el amparo de tutela interpuesto por una trabajadora de la liquidada empresa CAPRECOM alegando su derecho a la estabilidad laboral reforzada por encontrarse en una condición de debilidad manifiesta, se estableció lo siguiente:

Con todo, podría argumentarse que las situaciones de hecho del presente caso difieren de las estudiadas en la Corte en la sentencia SU-388/05 y, por tanto, no sería posible aplicar las reglas contenidas en esa decisión para el asunto bajo examen. En efecto, Caprecom no se encontraba en el plan de renovación de la administración pública, por lo que no era responsable de las medidas de estabilidad laboral de las madres cabeza de familia allí contempladas y, en cualquier caso, al momento en que desvinculó a su actora de su cargo, tales medidas tenían un límite temporal que en ese momento no había sido declarado inexequible . “ Esta argumentación parte de suponer que existe una relación inescindible entre la pertenencia al plan de renovación de la administración pública previsto en la Ley 790 de 2002 y el carácter vinculante de las medidas de estabilidad laboral reforzada a favor de las madres cabeza de familia. No obstante, la Sala estima que es precisamente la sentencia SU-388/05 la que desvirtúa esta relación, en tanto sustenta la exigencia de acciones afirmativas a favor de ese grupo no en las disposiciones de origen legislativo sobre reforma estatal, sino en expresos mandatos constitucionales que obligan a otorgar una discriminación positiva que garantice la estabilidad laboral de las madres cabeza de familia con una intensidad mayor que los demás servidores públicos .

[8] Sentencias C-184 de 2003 (M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa) y T-925 de 2004 (M.P.: Álvaro Tafur Galvis). [9] Sentencia, SU-388 de 2005.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 11 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.