



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Laboral
Sala de Descongestión N.º 1

MARTÍN EMILIO BELTRÁN QUINTERO

Magistrado ponente

SL1973-2021

Radicación n.º 82370

Acta 17

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Decide la Sala el recurso de casación interpuesto por **ELSA PATRICIA MUÑOZ** contra la sentencia proferida el 19 de junio de 2018 por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, en el proceso ordinario que instauró la recurrente contra las **EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA ESP.**, hoy **LAS CEIBAS EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA ESP.**

I. ANTECEDENTES

Elsa Patricia Muñoz instauró demanda ordinaria laboral contra las Empresas Públicas de Neiva ESP, con el propósito de que se declarara que entre las partes existió un contrato de trabajo a término indefinido, entre el 17 de agosto de 2010 y el 28 de diciembre de 2012, el cual finalizó por

decisión unilateral e injusta por parte del empleador. En consecuencia, solicitó que se condenara a la demandada a reintegrarla al mismo cargo que ocupaba, de conformidad con los artículos 39, 44, 53 y 55 de la CP y la cláusula 4ª de la décimo novena CCT, con el correspondiente pago de salarios, prestaciones sociales, cotizaciones a la seguridad social, indemnizaciones y vacaciones dejados de percibir desde la fecha del despido hasta cuando se haga efectivo el reintegro, con sus respectivos aumentos legales y/o convencionales; la indexación; los intereses; y las costas del proceso.

Como fundamento de sus pretensiones manifestó que se vinculó mediante contrato de trabajo a término indefinido, desde el 17 de agosto de 2010 hasta el 28 de diciembre de 2012; que el último salario devengado ascendía a la suma de \$2.290.374 y el cargo desempeñado era el de asistente de cobranza *«en la oficina jurídica de la empresa»*; y que, mediante comunicación enviada el 28 de diciembre de 2012, la empresa le informó la decisión de dar por terminado el vínculo laboral con el respectivo pago de salarios y prestaciones sociales, *«así como la indemnización que le corresponde de acuerdo al régimen legal y convencional al cual se encuentra sometido, por su condición de trabajador oficial»*, es decir, que la indemnizaron por haberla despedido sin una justa causa mediante la Resolución 718 del 28 de diciembre del mismo año.

Agregó que siempre estuvo afiliada a la organización sindical, por lo cual le reconocieron todos los beneficios

convencionales; que de conformidad con la cláusula convencional 4 el trabajador despedido sin justa causa tenía derecho al reintegro, lo cual se ajustaba a su caso; que al momento de la terminación unilateral del contrato de trabajo era madre de dos hijos, tal y como lo había reconocido la misma empresa; y que el 9 de noviembre de 2015 presentó reclamación administrativa, de la cual obtuvo respuesta negativa el 30 del mismo mes y año.

Al dar contestación a la demanda, la entidad Empresas Públicas de Neiva ESP se opuso a las pretensiones. Frente a los supuestos fácticos, aceptó la existencia del contrato de trabajo de la accionante; los extremos temporales; el cargo desempeñado como *«asistente de cobranzas, nivel 5, grado 24»*; la resolución por medio de la cual le reconoció las prestaciones sociales e indemnizaciones a que tenía derecho la actora; la afiliación a la organización sindical así como que era beneficiaria de las normas convencionales que la cobijaban; y la reclamación administrativa. Respecto de los demás hechos, dijo que no eran ciertos o no le constaban, entre ellos el referente a que la actora fuera madre cabeza de familia, pues al respecto manifestó que ello correspondía a la *«vida personal de la demandante»*.

En su defensa, sostuvo que la terminación del contrato de trabajo de la promotora del proceso se presentó conforme a lo señalado en el artículo 51 del Decreto 2127 de 1945, esto es, bajo una causa constitucional y legal, *«todo ello a partir de los antecedentes fácticos, técnicos y jurídicos aducidos a tal fin»* en el documento denominado Estudio Técnico de

Fortalecimiento y Modernización Institucional y «*demás productos elaborados y entregados por la Fundación “Creamos Colombia” en desarrollo del contrato 075 de 2012, el cual fue socializado con SINTRAPEN*», motivo por el cual no había lugar a ordenar el reintegro solicitado. En relación con este último punto, la empresa afirmó:

[...] del proceso de Fortalecimiento y Modernización Institucional implementado, consistió en que, en el caso de la parte demandante, sus funciones – cargo desempeñado como trabajador oficial, fueron suprimidas con los Actos Administrativos de contenido general emitidos por la Junta Directiva y soportados en los productos entregados por la Fundación “Creamos Colombia”.

[...] El ente cuyos intereses represento no hizo otra cosa que hacer efectivas las competencias constitucionales y legales invocadas por el Concejo de Neiva, el Alcalde de Neiva, el Gerente de la entidad y la Junta Directiva de E.P.N. en los diferentes Actos jurídicos expedidos en ese proceso de modernización institucional, por constituir estos parte de las justas causas constitucionales que ameritaban la terminación del contrato de trabajo que se cuestiona en este proceso. [...] debo destacar que [...] el Consejo de Estado [...] reiteró la procedencia de la supresión de empleos, previa existencia de los estudios técnicos respectivos que así lo sugieran, en aras de garantizar la eficiencia, moralidad, eficacia y máxima optimización del servicio público [...]

Como excepciones, propuso las de inexistencia de la obligación y la genérica.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva, al que correspondió el trámite de la primera instancia, mediante fallo del 4 de octubre de 2016 (f.º 91 y 92), resolvió:

PRIMERO: DECLÁRESE que entre la señora ELSA PATRICIA MUÑOZ y las EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA ESP se ejecutó un contrato a término indefinido entre el 17 de agosto de 2010 y el 28 de diciembre de 2012, el que finalizó por causa legal.

SEGUNDO: DECLARAR probada la excepción de fondo propuesta por las EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA denominada “INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN”.

TERCERO: ABSOLVER a las EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA ESP de la pretensión de reintegrar a la demandante ELSA PATRICIA MUÑOZ y de las restantes pretensiones condenatorias propuestas en su contra.

CUARTO: CONDÉNESE a la actora ELSA PATRICIA MUÑOZ a pagar las costas [...].

QUINTO: ORDÉNASE la consulta de esta sentencia en caso de no ser apelada [...].

III. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

En virtud del recurso de apelación presentado por la actora, la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, mediante sentencia dictada el 19 de junio de 2018, decidió confirmar la decisión de primer grado e imponer costas a la actora.

El Tribunal estableció como problema jurídico determinar si había lugar a ordenar el reintegro de Elsa Patricia Muñoz a las Empresas Públicas de Neiva ESP, de conformidad con la cláusula 4ª de la décimo novena convención colectiva de trabajo de 1986.

Al respecto, consideró que, tratándose de trabajadores oficiales, la norma aplicable eran los artículos 48 y 49 del Decreto 2127 de 1945, reglamentario de la Ley 6 del mismo

año, los cuales consagraban las causales con las que contaba el empleador para dar por terminados los contratos en forma unilateral y justa, bien sea con o sin previo aviso. Adujo que, partiendo de la base de la taxatividad de esas causales de terminación, podría colegirse que, en el caso concreto, el despido no tuvo una justa causa que lo fundamentara, pues la supresión del cargo no aparecía enlistada en las normas citadas, lo cual se acompasaba con lo consagrado en el artículo 51 ibídem, en el que se le ordena al empleador reconocer una indemnización al trabajador por la declaratoria de finalización del contrato unilateral, lo que en el presente asunto se había concretado.

Manifestó que no se podía obviar que constitucionalmente estaba prevista la potestad de suprimir empleos en el nivel ejecutivo de carácter nacional y territorial, tal como lo señalan los numerales 7 del artículo 315, 7 del artículo 305 y 14 del artículo 189 de la Constitución Política, facultad que en su momento la reglaba el Decreto 2400 de 1968, donde se señalaba la supresión como causal de retiro del servicio ajustable a todos los empleos sin atender criterios, como su forma de vinculación, naturaleza, etc.

Advirtió que, conforme a lo anterior, se tenía que con ocasión del proceso de modernización y reorganización administrativa dispuesto por la Alcaldía Municipal de Neiva, mediante el Decreto 0933 del 2012, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, previa autorización del Concejo Municipal de esta ciudad, se ordenó la reestructuración interna de las Empresas Públicas de Neiva

ESP, a través del Decreto 0935 del 2012, con base en un estudio técnico realizado por la Fundación Creamos Colombia como estrategia para la adecuación de la estructura organizacional con miras a alivianar la carga presupuestal y hacer prevalecer el interés general.

Señaló que los sustentos de la apelación habían sido objeto de estudio en la decisión CSJ SL, 15 may. 2006, rad. 27716, la cual resultaba pertinente de cara a resolver el presente asunto por tratarse de circunstancias de orden jurídico y fáctico similares, pues el recurso se dirigió a que se reconociera que la forma en que se dio la terminación de la relación laboral fue injusta y que en aplicación de la convención colectiva debía ordenarse su reintegro.

Anotó que la supresión del cargo de la actora estuvo precedida de estudios realizados por la demandada en cumplimiento del Decreto 0935 de 2012 expedido por la Alcaldía de Neiva, según el cual Empresas Públicas de Neiva ESP, en atención a las dificultades financieras por las que atravesaba, debió realizar una depuración de su planta de personal, con el objeto de propender por el cumplimiento de su objeto social, cual era el de prestar servicios públicos de alcantarillado, acueducto y aseo a la población del municipio de Neiva, servicios que por ser prioritarios merecieron, además, que se modernizara la función de la entidad que los prestaba, amparada en principios constitucionales, como el interés general y racionalización del gasto. En este orden de ideas, estimó que la decisión del *a quo* era atinada al negar el reintegro de la trabajadora.

Dijo que, en una interpretación plausible y favorable a la demandante respecto de la cláusula 4 de la décimo novena CCT, el reintegro era procedente en casos de terminación del contrato de trabajo sin justa causa. Sin embargo, concluyó que en este evento dicho reintegro se tornaba imposible dada la supresión del cargo, *«en palabras de la Sala de Casación Laboral»*.

Finalmente, indicó que no había lugar a realizar consideración alguna respecto de la indemnización a la cual tenía derecho la actora, pues, además de aparecer aportada al plenario copia de la resolución por medio de la cual se le reconoció un pago por este concepto, no se realizó ningún reparo concreto frente a su monto, siendo improcedente su revisión en la alzada.

IV. RECURSO DE CASACIÓN

Interpuesto por la demandante, concedido por el Tribunal y admitido por la Corte, se procede a resolver.

V. ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

Pretende la recurrente que la Corte case totalmente la sentencia del Tribunal para que, en sede de instancia, revoque la decisión de primer grado y, en su lugar, acceda a la pretensión inicial de reintegro.

Con tal propósito formula un cargo por la causal primera de casación laboral, que es objeto de réplica.

VI. CARGO ÚNICO

Por la vía indirecta, en la modalidad de aplicación indebida, acusa al Tribunal de haber transgredido los artículos 1, 467 y 468 del CST; 48, 49 y 51 del Decreto 2127 de 1945; 11 de la Ley 6 de 1945; 2 del Decreto 2400 de 1968; 1, 4, 13, 25, 39, 53, 58, 93, 122, 123, 210, 228, 229, 238 y 230 de la CP; 2, 61 y 145 del CPTSS; en relación con los Convenios Internacionales 87 y 98 de la OIT, ratificados por la Leyes 26 y 27 de 1976; artículos 27 y 28 del CC; Ley 1429 de 2010; y los artículos 1, 2, 8 y 12 de la Ley 153 de 1887.

Como presuntos errores de hecho cometidos por el Tribunal señala los siguientes:

1. Dar por demostrado, sin estarlo, que el Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional y demás productos elaborados por la Fundación Creamos Colombia en desarrollo del contrato 075 de 2012, fue un estudio juicioso, respetuoso del régimen laboral y fundamentado en el principio de la prevalencia del interés general.
2. Dar por demostrado, sin estarlo, que el Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional y demás productos elaborados por la Fundación Creamos Colombia en desarrollo del contrato 075 de 2012, determinó o recomendó la supresión del cargo desempeñado por la demandante en los términos consagrados en el decreto 2400 de 1968.
3. No dar por demostrado, estándolo, que lo que el Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional y demás productos elaborados por la Fundación Creamos Colombia en desarrollo del contrato 075 de 2012, recomendó fue la supresión del empleado (de la demandante de la planta de personal) y no del empleo por ella ocupado.

4. No dar por demostrado, estándolo, que la reestructuración y modernización de las Empresas Públicas de Neiva E.S.P. con fundamento en el Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional y demás productos elaborados por la Fundación Creamos Colombia en desarrollo del contrato 075 de 2012, se hizo con violación a la ley laboral al recomendar la tercerización del cargo desempeñado por la demandante y demás trabajadores despedidos, lo que desvirtúa el supuesto interés general alegado en la contestación de la demanda.

5. No dar por demostrado, estándolo, que la reestructuración y modernización de las Empresas Públicas de Neiva E.S.P., con fundamento en el Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional y demás productos elaborados por la Fundación Creamos Colombia en desarrollo del contrato 075 de 2012, se hizo pretendiendo la no aplicación de la Convención Colectiva de Trabajo, considerada como una amenaza, lo que desvirtúa el supuesto interés general alegado en la contestación de la demanda.

6. No dar por demostrado, estándolo, que la verdadera causa recomendada en el Estudio Técnico de Fortalecimiento [...] para despedir a la demandante no fue el cargo de ASISTENTE DE COBRANZA por ella desempeñado, sino lo económico que le resultaba el despido con el pago de la indemnización convencional.

7. No dar por demostrado, estándolo, que si lo que se pretendía con la reestructuración y modernización administrativa de la Empresas Públicas de Neiva E.S.P. era la racionalidad del gasto público y sostenibilidad financiera, porque el Estudio [...] no recomendó eliminar la planta de personal paralela existente en la empresa, por el contrario recomienda aumentarla con los cargos supuestamente suprimidos.

8. No dar por demostrado, estándolo, que la demandante para la fecha del despido, 28 de diciembre de 2012, por ser madre cabeza de familia, estaba amparada por el retén social.

Como pruebas y piezas procesales mal apreciadas, denuncia las siguientes:

1. Carta de terminación del contrato de trabajo (folio 7, cuaderno No 1).
2. Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional y demás productos elaborados por la Fundación Creamos Colombia en

desarrollo del contrato 075 de 2012 (Folios 174 al 372, cuadernos del juzgado).

3. Liquidación final de prestaciones sociales (Folio 8, cuaderno No. 1).
4. Convención Colectiva de Trabajo 34 del 2001 (Folios 22 al 31 del cuaderno No. 1).
5. Convención Colectiva de Trabajo 19 de 1989 (Folios 32 al 48 del cuaderno No 1).
6. Escrito de demanda (Folios 49 al 55 del cuaderno del juzgado).
7. Contestación de la demanda (Folios 69 al 85, cuaderno del juzgado).

Asimismo, señala como pruebas no apreciadas las siguientes:

1. Solicitud elevada por la demandante para que la incluyeran el retén social por ser madre cabeza de familia (Folio 13 cuaderno del Juzgado).
2. La respuesta dada por la empresa (folio 14).
3. Registro civil de nacimiento de Enmanuel Muñoz y Sammy Santiago Calderón Muñoz (folios 16 y 17 cuaderno del Juzgado).

La censura sostiene que, si bien el reintegro de un trabajador resulta física y jurídicamente imposible cuando se liquidan o se reestructuran las entidades públicas, lo cierto era que los casos de «reestructuración», conforme a lo establecido por la Sala de Casación Laboral en la decisión CSJ SL, 18 jul. 2003, rad. 20578, deben ser «verdaderos» en aras del interés general, la racionalidad del gasto y en respeto de las leyes laborales, lo que en el *sub lite* no ocurrió, ya que el Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional del año 2012, que hace parte de la carta de terminación del contrato

de trabajo, *«no es más que una invitación dolosa a la violación de la ley laboral, al derecho de asociación sindical, a la convención colectiva, a la tercerización de las relaciones laborales»*. Por tal razón, le endilga al fallador una indebida apreciación de dicho estudio técnico y de la carta de terminación del contrato de trabajo.

Asevera la recurrente que la falsa motivación del estudio mencionado se refleja en los siguientes puntos:

1. Que entre el año 2011 y 2012 se contrataron y pagaron dos estudios técnicos (f.º 134 y 148), que recomendaban el aumento de la planta de personal, lo cual denota la falta de seriedad de los mismos, conforme a lo adoctrinado por el Consejo de Estado en la sentencia *«rad. (1189-2010)»*, la cual transcribe.

2. Que el cargo de asistente de cobranza desempeñado por la demandante no fue suprimido de la planta de personal, sino que pasó a ser ejercido por un tercero, lo cual está prohibido por la Ley 1429 de 2010, pues la recomendación consistió en que *«como se ha mencionado anteriormente, el tema comercial en especial el de cartera lo asume un tercero»* (f.º 178 a 184).

3. Que la supresión del empleo no dependió del cargo y las funciones, sino de la antigüedad (f.º 175), por cuanto les resultaba más económico.

4. Que la Resolución 683 de 2012 (f.º 36 y 51) contempló un plan de retiro voluntario, mas no el despido *«de un buen número de sus afiliados»*.

5. Que para la Fundación Creamos Colombia *«la amenaza mayor que recae sobre la empresa es la convención colectiva de trabajo»* (f.º 71), apreciación que, en su decir, *«se encuadra en lo que se ha denominado Derecho Laboral de Enemigo de clara estirpe antidemocrática, por lo mismo totalmente a lo que es un Estado Social de Derecho»*.

6. Que dicho estudio se fundamenta supuestamente en el interés general pero, en realidad, constituye una violación a los derechos fundamentales del trabajo, libertad sindical y un fraude a las leyes laborales, por cuanto aumentan la planta de personal (f.º 172), contratan abogados externos (f.º 66) y consiguen 80 trabajadores tercerizados (f.º 144), lo que incrementa el costo en \$731.709.638 (f.º 172) y mal hace el Tribunal en avalar el argumento de que la supresión obedeció a la protección del interés general y para *«abaratar costos»*. Se refiere, además, a la *«planta paralela o tercerización laboral»* que se desprende de las páginas 144 a 149, donde se observa que la empresa demandada tenía 80 trabajadores en misión y el afán de que los cargos y funciones fueran atendidas por órdenes de prestación de servicios y pudieran ser realizados por terceros (f.º 171, 172, 175 y 176).

Por lo anterior, sostiene que, al no existir justa causa de despido, el reintegro debe ordenarse, puesto que está contemplado como prerrogativa para los trabajadores

oficiales en la cláusula 4 de la CCT 1986. Manifiesta, asimismo, que el mismo juez de apelaciones reconoció que existió un despido injusto que daría lugar al reintegro convencional, solo que no accedió al mismo, por cuanto al haberse suprimido el cargo se tornaba imposible, pero, insiste, que en el presente caso no existió supresión del cargo sino únicamente la tercerización. Al respecto cita la CSJ SL, 8 feb. 2017, rad. 45390.

Adicionalmente, considera que el reintegro es más que legal y justo, pues para el momento del despido la demandante se encontraba amparada por el retén social al ostentar la calidad de madre cabeza de familia, tal como se desprende de los documentos obrantes a folios 13, 16 y 17 y afirma que, al no haber sido apreciados por el Tribunal, de cara a la estabilidad laboral reforzada para las madres cabezas de familia, se vulneró el principio de consonancia.

VII. LA RÉPLICA

Empresas Públicas de Neiva ESP, hoy Las Ceibas Empresas Públicas de Neiva ESP, solicita rechazar el cargo, por cuanto la sentencia impugnada se encuentra ajustada a derecho. Aduce que la afirmación de la censura, referente a que existió supresión del trabajador mas no del cargo carece de sustento y se fundamenta en aspectos subjetivos y simples presunciones y, por el contrario, el Tribunal falló de esta manera porque se demostró la «*supresión del cargo*» y el cambio de funciones como de competencias administrativas.

Respecto al reproche relativo al retén social, manifiesta que la demandante únicamente aportó los registros civiles de nacimiento de sus hijos, sin demostrar que era la única persona que estaba a cargo de ellos y que respondía por su manutención, lo que impidió que sea sujeto de la estabilidad laboral reforzada. Por último, asevera que además no es viable que en sede casacional la recurrente alegue asuntos que no fueron controvertidos en las instancias.

VIII. CONSIDERACIONES

El Tribunal decidió confirmar la sentencia absolutoria de primer grado, en razón a que, si bien la señora Muñoz tenía derecho al reintegro por la terminación del contrato de trabajo sin justa causa, conforme a la cláusula 4 convencional, lo cierto era que el mismo se tornaba imposible debido a la reestructuración de la empresa demandada y a la consecuente supresión del cargo, aconsejada y ordenada por el estudio técnico realizado por la Fundación Creamos Colombia y autorizada por el Concejo Municipal de Neiva, ello *«como estrategia para la adecuación de la estructura organizacional, con miras a aliviar la carga prestacional y hacer prevalecer el interés general»*.

La censura reprocha la anterior decisión, por cuanto, a su juicio, la reestructuración fue una medida adoptada para vulnerar la ley laboral en todos sus aspectos y el estudio técnico contiene una falsa motivación, ya que no existen razones de interés general y la justificación *«protege un interés oculto»*. Por tal razón, sostiene que el reintegro es

procedente, pues el cargo desempeñado por la demandante no se suprimió, sino que «se tercerizó». Asimismo, asevera que el Tribunal también erró al no haberse percatado de que la actora se encontraba amparada por el retén social, al ostentar la calidad de madre cabeza de familia para el momento del despido.

Así las cosas, la controversia puesta a consideración de la Sala se centra en determinar si el Tribunal se equivocó al concluir que la señora Muñoz no tenía derecho al reintegro convencional a las Empresas Públicas de Neiva ESP, hoy Las Ceibas Empresas Públicas de Neiva ESP, por virtud de la restructuración de la entidad y la supresión de su cargo.

Para tales fines, procede la Corte al estudio objetivo de las pruebas y piezas procesales denunciadas en el cargo, con el fin de determinar si incurrió el juez de segundo grado en los errores fácticos denunciados, así:

Cláusula 4ª de la décimo novena convención colectiva de trabajo celebrada entre Empresas Públicas de Neiva ESP y su sindicato de trabajadores (f.º 34).

El contenido de dicha cláusula convencional es del siguiente tenor:

[...] Si un trabajador fuere destituido sin justa causa y este hecho se declara por Juez del trabajo o autoridad a quien se le atribuya la competencia para ello se reintegrará al cargo que venía desempeñando y se le pagará el salario asignado que haya dejado de percibir, si no hubiere recibido sueldo o remuneración de carácter oficial en ese periodo.

De lo transcrito, emerge de manera diáfana que el Tribunal no cometió el error que se le endilga sobre esta estipulación convencional, en razón a que en su oportunidad coligió, precisamente, que en casos de terminación del contrato de trabajo por despido sin justa causa, lo que procedía era el reintegro; solo que, se recuerda, el motivo para no haber accedido al mismo fue la imposibilidad física de ordenarlo, dada la reestructuración de la empresa llamada a juicio y la consecuente supresión del cargo desempeñado por la demandante.

Carta de terminación del contrato de trabajo enviada el 28 de diciembre de 2012 a la demandante (f.º 7) y estudio técnico de fortalecimiento institucional elaborado por la Fundación Creamos Colombia (f.º 174 a 372).

La misiva de despido de la actora en su parte pertinente reza:

Por medio del presente documento me permito informar que Empresas Públicas de Neiva E.S.P. ha resuelto dar por terminado su contrato de trabajo, conforme al artículo 51 del Decreto 2127 del 8 de agosto de 1.945 y la cláusula sexta de su contrato de trabajo referente a su término o plazo y terminación, atendiendo el Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional y demás productos elaborados por la Fundación Creamos Colombia en desarrollo del Contrato 075 de 2012, a través de los cuales se sustenta conceptual y técnicamente la determinación de la estructura organizacional interna de la Entidad, la modificación de los estatutos y la determinación de la planta de personal, así como los principios orientadores de las actuaciones administrativas, la efectividad del servicio público, las necesidades del servicio, la prevalencia del interés general, los fines y propósitos a cargo de la Entidad, haciendo valer los

principios de Eficiencia y Racionalidad de la gestión pública, evitando duplicidad de funciones, garantizando que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realizan cada una de las Dependencias y grupos de trabajo de acuerdo con las competencias atribuidas por la ley y una planeación estratégica; previo análisis de los procesos técnicos misionales y de apoyo, una evaluación de las cargas laborales, una evaluación de las funciones asignadas a los diferentes servidores públicos de la Entidad, revisión de la nueva estructura interna y organizacional de la entidad, el estudio de la planta vigente con el perfil de los empleos y los cargos existentes. Todo lo anterior, con el más escrupuloso respeto de los derechos de los trabajadores – reconocidos por la ley y las convenciones colectivas pactadas –, actuando dentro de los compromisos de publicidad y concertación con SINTRAEPN, respetando el acuerdo pactado con su Junta Directiva de priorizar, entre todas las alternativas recomendadas en el Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional aludido, en primer lugar el plan de retiro voluntario compensado autorizado por la Junta Directiva.

En los términos de la cláusula octava del contrato de trabajo que aquí se termina, la Empresa procederá a liquidar y pagar todo saldo por concepto de salarios y prestaciones, así como la indemnización que le corresponde de acuerdo al Régimen Legal y Convencional al cual se encuentra sometido, por su condición de Trabajador Oficial (Subraya la Sala).

Pues bien, pese a que la recurrente no explica debidamente en qué consistió la presunta indebida valoración del *ad quem* sobre esta probanza, empero de su examen queda al descubierto que no existe falencia alguna en su apreciación, como quiera que el Tribunal advirtió que la empresa accionada había terminado el nexo laboral entre las partes con fundamento en los estudios técnicos elaborados por la fundación contratada para aconsejar sobre la necesidad de la reestructuración organizacional de la entidad, todo ello, según la empresa, en prevalencia del interés general y con miras a racionalizar el gasto público y «alivianar la carga presupuestal», que fue lo que, en efecto, decidió la empleadora en esa comunicación de despido que expresamente alude a dicho estudio.

En consecuencia, no es posible endilgarle un error de hecho al fallador de segundo grado respecto de la valoración de este medio de convicción.

Ahora en cuanto al estudio técnico en que se soportó la decisión de la empleadora y al cual se remite la carta de despido, se observa lo siguiente:

En primer lugar, se recuerda que el Tribunal estimó que, si bien en este caso el reintegro procedía por haberse terminado el contrato de trabajo sin una justa causa, no correspondía en esta contienda judicial ordenarlo, debido a la supresión del cargo de la actora, derivada, a su juicio, *«de los estudios realizados por la demandada en cumplimiento del Decreto 0935 de 2012 expedido por la Alcaldía de Neiva, según el cual Empresas Públicas de Neiva ESP, en atención a las dificultades financieras por las que atravesaba, debió realizar una depuración de su planta de personal»*.

En este punto lo que reprocha la censura, principalmente, es que ese estudio técnico sobre el cual se apoyó el juez de apelaciones, el cargo de asistente de cobranza nivel 5 grado 24 que ocupaba la demandante, no fue suprimido y por ello el reintegro impetrado era viable.

De antemano, advierte la Sala, que el Tribunal sí cometió el yerro fáctico endilgado por la recurrente respecto de este medio de persuasión obrante a folios 174 a 372 al cual se remite la carta de despido, pues de su análisis no se

desprende con certeza que el cargo desempeñado por la demandante, esto es, el de asistente de cobranza nivel 5 grado 24, hubiera sido suprimido, tal y como pasa a explicarse a continuación y, por ello, dicho fallador no podía determinar, sin fundamento probatorio alguno, que el reintegro se hacía imposible.

- Pues bien, inicialmente se debe poner de presente que el estudio técnico contiene algunas contradicciones en la clasificación de los grados y los niveles de los cargos, lo que dificulta en cierta manera la total comprensión de los factores analizados y los diagnósticos realizados por la Fundación Creamos Colombia.

Lo anterior se afirma, ya que, en los primeros capítulos del informe se indica que en la empresa laboraban 216 trabajadores más 16 aprendices del Sena, de los cuales 37 estaban ubicados en el nivel asistencial, 117 en el nivel asistencial operativo y 6 en el profesional, por lo que se concluyó que existía una «*baja profesionalización*» y que lo aconsejable era disminuir la planta de personal en el nivel asistencial (f.º 307 y 308).

A folios 308 y 309 se observa el «*Cuadro No. 88 DISTRIBUCIÓN DE LA PLANTA ACTUAL*», que contiene la denominación del cargo, el nivel, el grado y la cantidad de empleos de la entidad. En lo que interesa para el presente proceso, se observa que el «NIVEL TÉCNICO» consta de 37 cargos, entre los cuales 6 puestos corresponden al cargo de «Asistente» nivel 5 grado 24, así como uno a «*Secretaria*

Ejecutiva» en el mismo nivel y grado. En el «*NIVEL ASISTENCIAL*» se registran «117» cargos pero ninguno hace referencia al de «*asistente*» ni al nivel 5, ni al grado 24. Y, en cuanto al «*NIVEL PROFESIONAL*» aparecen 6 cargos de técnicos operativos.

De otro lado, a folio 345 se encuentra graficado el «*Cuadro No. 107 PLANTA ÓPTIMA DE PERSONAL ACTUAL Vs. PROPUESTA*», a través del cual se indica que a nivel «*TÉCNICO*» hay «*actualmente*» 6 cargos y pretenden crear 47 más, lo que significa que no se eliminará ninguno en este nivel; mientras en el nivel «*ASISTENCIAL*» se dice que existen «154» cargos y la propuesta de la Fundación contratada es que la entidad accionada se quede con 111, es decir, le recomienda suprimir 43 empleos en ese nivel.

Lo que se quiere mostrar con lo anterior es que existen algunas inconsistencias frente a la ubicación del cargo de la actora. Nótese, por ejemplo, que, en un principio, está clasificado dentro del nivel técnico que presuntamente está conformado por 37 puestos, pero posteriormente dicen que a nivel técnico solo hay 6 cargos en total, cuando en realidad, según la lectura de esta Sala, los 6 cargos de técnicos operativos pertenecen al nivel profesional, mas no al técnico. Es decir, el cargo desempeñado por la demandante está, aparentemente, incluido en diferentes categorías a lo largo del desarrollo del informe y, en atención a la clasificación inicial, esto es, la propuesta visible a folio 345, la Fundación no recomendó suprimir ningún puesto a nivel técnico, que

era donde presuntamente estaba clasificado el cargo de la actora (asistente nivel 5 grado 24).

- Del mismo modo, a folio 350 se grafican cuatro cuadros, respecto de los cuales la Fundación menciona que: «de los 42 cargos de trabajadores oficiales que se suprimen, como se observa en el siguiente cuadro, 19 cargos se indemnizan, 7 cargos son vacantes y 16 cargos son prepensionados». Según el «cuadro No. 111» los cargos de asistente nivel 5 grado 24 que se van a suprimir son 3 con «indemnización» y 1 «prepensionado», sin especificar nombres de trabajadores.

Sin embargo, a folio 361, en la conclusión final del informe técnico, se observa que la Fundación Creamos Colombia recomienda suprimir, en definitiva, solo un (1) cargo de asistente nivel 5 grado 24, de los seis (6) existentes en la empresa. Dicho acápite reza así:

7.2.4.5 Cargos a suprimir e indemnizaciones

Como resultado de la nueva planta propuesta se suprimen los siguientes cargos:

[...]

Cuadro No. 112

Denominación del cargo	Nivel	Grado	Indemnización	Prepensionado	Vacante
Profesional Especializado	3	28	5		
Profesional Universitario	3	26	5		1

<u>Asistente</u>	<u>5</u>	<u>24</u>		<u>1</u>	
Auxiliar	5	23	3	1	
Asistente administrativo	5	22		2	
Auxiliar	5	21		1	
Auxiliar	5	20		1	
Auxiliar	5	16	1	2	
Secretaria	5	10	1		
Auxiliar	5	9	3		1
Revisor Operativo	6	21		5	1
Conductor	6	14			1
Obrero	6	6		3	2
Bodeguero	6	5	1		
TOTAL SERVIDORES PÚBLICOS			19	16	6

El valor de las indemnizaciones corresponde a \$1.078.079.490 con corte a 30 de Noviembre de 2012.

(Subraya de la Sala)

De todo lo explicado y transcrito en este punto, es menester advertir, de un lado, que si bien en un capítulo del informe se aconsejaba suprimir tres (3) cargos de asistente nivel 5 grado 24, lo cierto es que en la parte final de dicho estudio la propuesta reduce a uno (1) el número de cargos a suprimir en este nivel y grado, el cual corresponde a un prepensionado, que no era el caso de la demandante o, al menos, así no quedó demostrado en este proceso.

Esto es suficiente para concluir que el Tribunal valoró erróneamente esta prueba, pues si se hubiera detenido en su análisis no habría inferido que el cargo que desempeñaba la demandante había sido suprimido y, por ende, que el reintegro a la empresa se tornaba imposible de efectuar, pues de ello no existía certeza, más aún cuando, según esa propuesta final de la empresa contratada para realizar los estudios técnicos, todavía quedaban vigentes cinco cargos de asistente nivel 5 grado 24 en la entidad demandada.

En virtud de lo expuesto, para esta corporación, el fallador de segundo grado cometió los errores fácticos atribuidos en el cargo con la connotación de manifiestos, respecto de la decisión de declarar improcedente el reintegro impetrado, dada la reestructuración de la entidad demandada y la consecuente supresión de cargos por interés general.

Como lo anterior es suficiente para quebrar la sentencia impugnada, no es necesario el estudio de las demás pruebas y piezas procesales denunciadas, esto es, la liquidación final de prestaciones sociales (f.º8), la convención colectiva de trabajo «34 de 2001» (f.º22 a 31), la demanda inaugural y la contestación a la misma (f.º 49 a 55), la solicitud de inclusión de retén social y su respuesta (f.º 13 y 14) y los registros civiles de nacimiento de los hijos de la demandante (f.º 16 y 17).

En ese sentido, el cargo es fundado y por ello se casará la sentencia impugnada.

Sin costas en el recurso extraordinario, dada la prosperidad de la acusación.

IX. SENTENCIA DE INSTANCIA

Esta Sala, actuando como tribunal de instancia, observa que, además de todas las consideraciones vertidas en sede de casación y el análisis de las pruebas reseñadas con antelación, a folio 107 reposa copia del Acuerdo 002 del 9 de diciembre de 2012, *«por el cual se modifica la Planta de Personal de las Empresas Públicas de Neiva E.S.P.»*, previo el *«Estudio Técnico»*, del cual *«se extrae una propuesta para determinar la nueva planta de personal acorde a esa estructura interna referida»*. En su artículo 4 se consagra lo siguiente:

ARTÍCULO 4º. Aprobar la modificación de la planta de personal de trabajadores oficiales de Empresas Públicas de Neiva E.S.P., en el sentido de suprimir veintiséis (26) empleos de los siguientes cargos:

No. de cargos	Denominación del empleo	Nivel	Grado
5 (cinco) [...]	Profesional Especializado	3	28
3 (tres) [...]	Asistente	5	24

Igualmente, en su artículo 6 se estableció lo siguiente:

ARTÍCULO 6º. Aprobar la planta de personal de trabajadores oficiales de las Empresas Públicas de Neiva ESP, la cual estará conformada por ciento sesenta y seis (166) empleos de los siguientes cargos:

No. de cargos	Denominación del empleo	Nivel	Grado
[...]			

2 (dos)	Asistente	5	24
[...]			

Finalmente, el artículo 8 preceptúa lo siguiente:

ARTÍCULO 8º. Transitorio. Los siguientes cargos de trabajadores oficiales se suprimirán una vez surta el efecto de pensión:

No. de cargos	Denominación del empleo	Nivel	Grado
1 (uno)	Asistente	5	24
[...]			

A través de dicho Acuerdo también se suprimieron dos cargos de jefe de oficina asesora nivel 2 grado 7, cinco de profesional especializado, seis de profesional universitario, cinco auxiliares, una secretaria, un operador de planta, un revisor operativo, un conductor, dos obreros y un bodeguero; así como también se crearon seis cargos de asesor grado 7, uno de director técnico y uno de profesional universitario nivel 3 grado 24.

De lo expuesto, es dable colegir que, en estricto sentido, la supresión de los tres cargos de asistente nivel 5 grado 24 ordenada mediante el citado Acuerdo no encuentra soporte, pues la modificación de la planta de personal de las entidades públicas, ya sea por las necesidades del servicio o por modernización, que conlleve la supresión de cargos, debe contar con los estudios técnicos que así lo justifique, tal y como lo ordena el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 95 del Decreto 1227 de 2005, vigentes para el momento de la terminación de la relación laboral de la demandante que se produjo el 28 de diciembre de 2012 (CSJ SL1983-2020 rad. 78525), y en este caso, según lo expuesto

en sede casacional, la Fundación Creamos Colombia recomendó la supresión únicamente de un cargo de asistente nivel 5 grado 24, correspondiente a un prepensionado, que no era el caso de la actora, mas no de tres cargos.

Ahora, si la Sala pudiera llegar a entender que la justificación de tal supresión encuentra asidero en uno de los múltiples cuadros expuestos a lo largo del informe técnico, a los que se hizo alusión al resolver el recurso extraordinario, donde se mencionaron tres empleos eliminados con indemnización y uno «*prepensionado*», lo cierto es que, según el Acuerdo 002 de 2012, aun así continuaron subsistiendo dos (2) cargos de asistente nivel 5 grado 24, con lo que queda desvirtuada la imposibilidad de reintegro aducida por la empresa a lo largo del proceso.

Es menester hacer énfasis en que si la entidad alegó siempre la supresión del cargo de la promotora del litigio como fundamento esencial para negar su reinstalación, debió demostrar, además de las razones técnicas y objetivas de la restructuración de la entidad, que ese puesto de trabajo efectivamente dejó de existir y, al quedar empleos vigentes en el mismo cargo, nivel y grado, tenía la carga adicional de acreditar los motivos por las cuales decidía desvincular específicamente a la señora Muñoz y no a otros trabajadores, todo lo cual implica no lo solo la ineficacia del despido sino también la violación al derecho fundamental a la igualdad de la demandante.

En esos términos se ha pronunciado la Sala, cuando en decisión CSJ SL1983-2020, rad. 78525, indicó:

Este defecto lo condujo a no reparar si el proceso de modernización de la entidad se basó en justificaciones técnicas, debidamente soportadas, carga que dicho sea de paso, le corresponde a la entidad. Para decirlo de otro modo, la entidad debe demostrar la inexistencia de actos discriminatorios en los procesos de reestructuración de plantas de personal y en la selección de los que van a integrar la nueva planta, a fin de evitar que por una doble vía se segregue a los sindicalistas: al momento del despido y de la readmisión en los nuevos empleos creados.

A pesar de lo anterior, la Corte no casará la sentencia porque, en sede de instancia, llegaría a la misma conclusión del Tribunal habida cuenta que la entidad accionada, no acreditó las razones objetivas y técnicas que esgrimió para reestructurar la planta de personal.

Se destaca, además, que si bien en el estudio técnico se hace referencia a que los cargos que se han de suprimir son los de las personas que lleven menos de 10 años en la empresa, la empleadora no demostró que los trabajadores que conservaron sus empleos en el mismo nivel y grado de la actora, fueran más antiguos que ésta o que hubieran completado 10 o más años al servicio de la entidad.

De lo anterior, la Sala debe concluir que el Juzgado erró al haber denegado las pretensiones de la demanda inaugural, pues pese a que acertadamente determinó que la culminación del contrato de trabajo no había obedecido a una justa causa, sino a una razón legal, concluyó que la supresión del cargo de la actora encontraba soporte en el estudio técnico elaborado por la Fundación Creamos Colombia, ante la reestructuración de la empresa, sin advertir que dicho informe no demostraba con certeza que

las funciones ejecutadas por la demandante en virtud del cargo desempeñado como asistente nivel 5 grado 24 hubieran sido plenamente suprimidas, razón por la cual le asiste razón a la parte apelante demandante en su recurso.

Adicionalmente, no puede pasarse por alto la circunstancia especial de que la convocada a juicio tenía la obligación de demostrar en este en asunto en particular, que las personas que conservaron sus empleos en el cargo de asistente nivel 5 grado 24, merecían igual o superior protección constitucional que la demandante, quien era sujeto de estabilidad laboral reforzada por ser madre cabeza de familia al momento de la desvinculación laboral.

Nótese que, a folio 13 del cuaderno del Juzgado, obra la siguiente comunicación:

Neiva, Septiembre 28 de 2012

Doctor
AURELIO NAVAROO CUELLAR
Gerente EPN E.S.P.
Ciudad

Asunto: Solicitud inclusión Retén Social

Cordial Social:

Yo, ELSA PATRICIA MUÑOZ, mayor de edad, empleada de esta empresa en el cargo de Asistente desde el 17 de Agosto de 2010, me permito solicitar ser incluida en el “retén social”, en mi calidad de madre cabeza de familia y que debo proveer de manera exclusiva el sustento económico de mis dos hijos menores de edad, teniendo en cuenta que las Empresas Públicas de Neiva, en la actualidad está llevando a cabo un proceso de Reestructuración y Reorganización. Aclarando, que es mi único medio de sustento económico que recibo. La cual, me permite brindarle a mis hijos la alimentación, educación, salud, vivienda, entre otros mis dos menores hijos.

Atentamente

ELSA PATRICIA MUÑOZ
(firmado)

A esta misiva, la empresa respondió (f.º 14) lo siguiente:

Con relación a su petición fechada el 28 de Septiembre/2012 en la cual alude al denominado “retén social”, me permito manifestarle que no puede accederse a ella por cuanto en este momento la empresa no está ejecutando ningún proceso de reestructuración o reorganización que implique novedades en su planta de personal, aunque sí existen unos estudios sobre el tema que están en proceso de evaluación.

Sin embargo, debo expresarle que en la eventualidad de que definitivamente se resuelva aprobar e implementar una medida de esta clase, con todos los requisitos que por su naturaleza exige, incluyendo los correspondientes actos administrativos, la empresa obrará en un todo de conformidad con la ley, con los reglamentos y con las disposiciones convencionales vigentes para asegurar el respeto de los derechos del trabajador o empleado.

Igualmente, en los registros civiles de nacimiento visibles a folios 16 y 17, se registra a Emanuel Muñoz como hijo de Elsa Patricia Muñoz, nacido el 25 de mayo de 1997, y a Sammy Santiago Muñoz con fecha de nacimiento el 7 de enero de 2009, también como hijo de la actora.

Así las cosas, la señora Elsa Patricia Muñoz era beneficiaria del retén social por ser madre cabeza de familia para la fecha en que la empleadora le dio por terminado el contrato de trabajo y, en consecuencia, debió ser objeto de protección especial por parte de la empresa demandada al momento de ordenar la supresión de cargos en virtud de la modificación de la planta de personal de la entidad. En ese sentido, la accionada debió agotar otras opciones antes de

despedirla, dada su comprobada condición de vulnerabilidad.

Lo anterior, por cuanto, según el numeral 1.3 del artículo 1 del Decreto 190 de 2003, el concepto de madre cabeza de familia encierra a la *«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»*.

Asimismo, la Sala de Casación Laboral ha adoctrinado que el concepto de madre cabeza de familia debe armonizarse con el de *«mujer cabeza de familia»* a la que el Estado le debe una especial protección, en los términos del artículo 43 de la Constitución Política, que se encuentra desarrollado en el artículo 2 de la Ley 82 de 1993, según el cual la mujer cabeza de familia es aquella que, siendo soltera o casada, ejerza la jefatura del hogar y tenga a su cargo *«afectiva, económica o socialmente»*, de manera permanente, hijos menores propios y otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar.

Es decir, la madre cabeza de familia no solo es *«la mujer con hijos menores o inválidos, sino también aquella que tiene a su cargo exclusivo la responsabilidad económica del hogar, por la incapacidad para trabajar de los demás miembros, debidamente comprobada»* (CSJ SL1496-2014).

Adicionalmente, el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 reglamentó que «[...] no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica [...]».

De ahí que sea dable colegir que para tener esa condición se requiere: (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) la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja y 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 muerte o la incapacidad física, sensorial, síquica o mental; y (v) que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia (CSJ SL1496-2014, rad. 43118, CSJ SL696-2021, rad. 75680 y CC SU388-2005).

Ahora, la Corte también ha señalado que esta clase de personas no pierden su calidad de madre cabeza de familia por el hecho de que sus hijos menores lleguen a la mayoría de edad, por cuanto pueden existir circunstancias que impliquen que la mujer continúe con la jefatura del hogar, como, por ejemplo, que sus hijos están estudiando o que los demás miembros de la familia tengan imposibilidad para trabajar. En la providencia CSJ SL696-2021 rad. 75680, esta Sala consideró:

Nótese entonces que de dicha protección legal no goza únicamente la madre con hijos menores o en situaciones de invalidez o discapacidad, sino *toda mujer* que demuestre que la responsabilidad *económica, social o afectiva* de su núcleo familiar más cercano está a su cargo exclusivo, ya sea porque su cónyuge o compañero permanente esté permanentemente ausente o en una situación de discapacidad o invalidez, debidamente comprobada y que al momento del despido le impedía aportar en el hogar, o bien exista una *deficiencia sustancial* de ayuda de los demás miembros de la familia.

Lo anterior implica entender que el hecho que una mujer, además de un hijo con situación de discapacidad, tenga otros descendientes a su cargo, pero que se presumen legalmente capaces de ser titulares de derechos y obligaciones y disponer de los mismos al ser mayores de 18 años, no anula la posibilidad de tener la calidad de madre cabeza de familia si se acredita la ausencia o imposibilidad de contribución sustancial al hogar por parte de tales miembros de la familia.

Tal criterio ha sido defendido por la jurisprudencia en varias oportunidades, entre otras en decisiones CC T-283-2006, T-835-2012 y T-420-2017. En esta última providencia la Corte Constitucional señaló que «una mujer no deja de ser madre cabeza de familia por el hecho de que las personas a su cargo cumplan la mayoría de edad», dado que puede acreditarse que están estudiando o alguna otra situación que les imposibilita trabajar.

Con estas precisiones, se advierte que la señora Elsa Patricia Muñoz acreditó dentro del proceso su calidad de madre cabeza de familia sin alternativa económica, pues, además de que para probar esta condición no existe formalidad jurídica, se observa que previo al despido, informó que era ella quien proveía de manera exclusiva los medios económicos para el sostenimiento de sus dos hijos menores de edad y que el salario recibido por las Empresas Públicas de Neiva ESP era su «*único medio de sustento económico*», el cual le permitía brindarle a sus hijos «*la alimentación, educación, salud, vivienda, entre otros*».

Tampoco reposa en el expediente prueba que permita inferir que la actora no era la única encargada de proveer el sustento a su familia, y, además, valga resaltar, la acreditación de esta circunstancia no le correspondía a la demandante al constituir una negación indefinida planteada desde la carta que entregó a la empresa previo al despido para su protección y de lo cual insiste en la demanda inicial, bajo la manifestación de que no tenía otros recursos económicos para el sustento de sus hijos (f.º 13 y 51); trasladándose entonces la carga de la prueba a la parte demandada, quien no alegó ni allegó prueba alguna de que la extrabajadora contara con otros medios de subsistencia que le permitieran sostener el hogar.

Respecto a este puntual aspecto, la Corte puntualizó lo siguiente en la decisión CSJ SL1496-2014, rad. 43118:

Tampoco se tiene noticia de alguna otra fuente de ingreso, que permitiera pensar en que la demandante no era la proveedora única de la familia, además de que la prueba de dicho supuesto no le correspondía a la parte actora, al constituir una negación indefinida planteada desde la misma solicitud ante la entidad demandada (fl. 170).

En el mismo sentido, en la providencia antes rememorada CSJ SL696-2021, rad. 75680, esta corporación explicó:

Precisamente, en relación con este punto la Corte ha tenido el debido cuidado de no exigir cargas desproporcionadas. Así, respecto de la demostración del requisito de *deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia*, que en este caso extrañó el Tribunal, en la mencionada sentencia CSJ SL1496-2014 la Corte adoctrinó que si quien alega la referida calidad de madre cabeza de familia plantea la negación indefinida relativa a

que ninguno de los miembros de su núcleo familiar le brinda ayuda, o bien afirma que es la proveedora única de la familia, en tales casos no se requiere prueba y por tal razón la carga de acreditar lo contrario se traslada a la contraparte, conforme el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, regla probatoria que hoy está contemplada en el artículo 167 del Código General del Proceso, vigente en este asunto. Así lo explicó la Corporación:

“Tampoco se tiene noticia de alguna otra fuente de ingreso, que permitiera pensar en que la demandante no era la proveedora única de la familia, además de que la prueba de dicho supuesto no le correspondía a la parte actora, al constituir una negación indefinida planteada desde la misma solicitud ante la entidad demandada (fl. 170)”.

Lo anterior se justifica en tanto sería una carga desproporcionada exigirle a la mujer cabeza de familia la prueba de un hecho imposible de acreditar, como demostrar que no recibe ayuda de los miembros de la familia a fin de respaldar la afirmación según la cual su salario es el único sustento de su familia. Téngase en cuenta que si bien el principio de la carga de la prueba le exige a las partes acreditar los hechos que alegan y constituyen fundamento de sus pretensiones, ello es siempre que estén en la posibilidad de hacerlo, regla que estaba implícita en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil y fue reiterada en el hoy vigente artículo 167 del Código General del Proceso (CSJ SC, 30 ene. 2001, rad. 5507). Justamente en esta decisión la Sala de Casación Civil señaló:

“(…) en torno a ese panorama axiológico debe operar el principio de la carga de la prueba (artículo 177 del Código de Procedimiento Civil), visto con un sentido dinámico, socializante y moralizador, esto es, distribuyéndola entre las partes para demandar de cada una la prueba de los hechos que están en posibilidad de demostrar y constituyen fundamento de sus alegaciones, pues éste es el principio implícito en la norma cuando exonera de prueba las afirmaciones o negaciones indefinidas, precisamente por la dificultad de concretarlas en el tiempo o en el espacio, y por ende de probarlas (...)”.

[...]

Como se explicó, tal presunción no la estipula la ley, de modo que la falta de ayuda o efectiva y sustancial contribución por parte de los demás miembros de la familia debe estar plenamente acreditada para que se desestime la protección legal, respecto de lo cual adviértase que el Tribunal no mencionó algún elemento de juicio que lo condujera a tal premisa. Además, se reitera, ante la afirmación indefinida de la demandante según la cual su salario es la única base del sustento de su familia, era la demandada la que tenía la carga de probar lo contrario en los términos del artículo 167 del Código General del Proceso.

Con lo precedente, queda plenamente acreditado que la demandante le solicitó en forma oportuna a Empresas Públicas de Neiva ESP, la inclusión como beneficiaria del retén social (f.º 13) y que dicha entidad denegó la petición con fundamento en que en dicho momento no se estaba desarrollando ningún proceso de reestructuración y que, en caso de llegarse a implementar una medida de renovación de la planta de personal, actuarían de conformidad con la ley «*para asegurar el respeto de los derechos del trabajador o empleado*» (f.º 14), lo que no se cumplió, dado que no se tuvo en cuenta esa situación para la data en que se decidió darle por terminada la relación laboral.

Por esta razón también resulta inadmisibile que en la contestación al hecho onceavo de la demanda inicial, referente a que la señora Muñoz era madre cabeza de familia, la empresa hubiera respondido que no le constaba y que era un tema «*de la vida personal de la demandante*», cuando, por una parte, la misma entidad le dio respuesta al conocer su situación, y de otro lado, no es algo que incumba únicamente a la vida personal de la trabajadora, por el contrario, es una circunstancia que requiere atención, protección y ejecución de medidas por parte del empleador.

De lo anterior, es forzoso concluir que el *a quo* incurrió en un grave error al haber soslayado la situación especial de la actora, más aún cuando tal circunstancia fue puesta en conocimiento desde la interposición de la demanda inaugural, con la presentación de las pruebas pertinentes

para obtener la protección requerida al ser sujeto de estabilidad laboral reforzada por ser madre cabeza de familia sin alternativa económica. En consecuencia, la demandante también tiene derecho a ser reintegrada al cargo que desempeñaba al momento de la finalización del nexo laboral o a uno de mayor jerarquía, por ser beneficiaria del retén social.

Ahora, la Sala debe precisar que la estabilidad laboral reforzada de las madres cabeza de familia en este contexto no es ilimitada ni absoluta, dado que pueden ser desvinculadas siempre que exista una justa causa de terminación del contrato de trabajo debidamente comprobada, o hasta que cesen las condiciones que originan la protección especial.

En este punto es menester llamar la atención del operador judicial, respecto de la obligación legal que recae en ellos de analizar con especial cuidado la situación de personas en situación de vulnerabilidad, puesto que en esos casos el Estado debe emprender acciones afirmativas que propendan por su continua protección y por garantizar el derecho a la igualdad en los términos del artículo 13 de la Constitución Política. En ese sentido, la juzgadora de primer grado debió advertir que la señora Elsa Patricia Muñoz era una madre cabeza de familia, quienes, generalmente, tienen dificultad en acceder al mercado laboral y obtener un trabajo digno y justo, así como de conservarlo de forma duradera y, siendo ello así, no debió ignorar su situación sujetando la decisión estrictamente a disposiciones y documentos que

presuntamente justificaban la desvinculación laboral e imposibilitaban la reubicación de la demandante en la empresa demandada.

Ahora bien, zanjado lo anterior, se observa que el fallador de primera instancia también determinó que no era posible ordenar el reintegro deprecado, en los términos de la cláusula 4 de la décimo novena convención colectiva de trabajo, en razón a que dicha estipulación convencional, a su juicio, contempla el reintegro para los casos de destitución, mas no de despido. Específicamente explicó que *«la cláusula convencional señala una destitución en virtud de un procedimiento disciplinario por incumplimiento de los deberes o funciones propias del cargo, pero en este caso no es una sanción sino actuando en cumplimiento de una disposición no solamente amparada en la ley sino en la constitución»*.

Antes que nada, se debe aclarar que la décimo novena convención colectiva de trabajo, la cual era aplicable a la señora Muñoz en su calidad de trabajadora oficial y afiliada a la organización sindical, tal y como fue aceptado por la misma demandada en la contestación del libelo inicial (f.º 70), se encontraba vigente en el momento de la finalización del nexo contractual de la accionante, ya que no había sido modificada ni derogada para entonces por convenciones posteriores y, además, la trigésima cuarta CCT, vigente del 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2014, anexada al expediente con su respectiva constancia de depósito (f.º 25 a 31), en su cláusula tercera consagró que *«las cláusulas, numerales, literales y párrafos de las convenciones*

colectivas de trabajo [...] vigentes a Treinta y Uno (31) de Diciembre del año Dos mil Once (2011) y no modificadas con la presente Convención Colectiva, continuarán vigentes con todo su rigor y por ningún motivo serán objeto de modificación o de renegociación».

Se recuerda que la mencionada cláusula 4 convencional denominada «*estabilidad laboral*», consagra que «*si un trabajador fuere destituido sin justa causa y éste hecho se declara por Juez del trabajo [...] se le reintegrará al cargo que venía desempeñando y se le pagará el salario asignado que haya dejado de percibir [...] en ese periodo*» (f.º 34 del cuaderno del juzgado).

Para la Sala es claro que esta disposición no está condicionada a procedimiento disciplinario alguno ni exige que para otorgar el beneficio del reintegro se requiera una desvinculación exclusivamente por el incumplimiento de deberes laborales o de funciones correspondientes a su cargo, pues, en atención a que la cláusula se denomina «*estabilidad laboral*» es dable armonizar el término «*destituido*» con el texto e inferir que la finalidad de su estipulación es proteger al trabajador desvinculado sin una justa causa, como es el caso que nos ocupa.

Esto, aunado a que la empresa nunca controvertió el contenido y alcance de esta cláusula, pues en la respuesta a la reclamación administrativa (f.º 2 a 4), mediante la cual la actora solicitó el reintegro con fundamento en la aludida estipulación convencional, la empresa adujo que la

terminación del contrato se basó en una justa causa, debido a la reorganización administrativa soportada en un estudio técnico, pero nunca manifestó que la cláusula convencional era inaplicable por la supuesta inexistencia de una destitución y de un procedimiento disciplinario. Igual aconteció al dar contestación al libelo genitor, pues la entidad dirigió su defensa al hecho de la modificación de la planta de personal y de la consecuente supresión del cargo de la demandante, sin aludir siquiera a los términos de la convención colectiva de trabajo para esos efectos. De hecho, aceptó expresamente que las relaciones laborales de la empresa y la actora se regían por, entre otras normas, las convenciones colectivas de trabajo (f.º 51 y 70).

Así las cosas, la demandante también tiene derecho al reintegro a la entidad convocada a juicio, en virtud de lo establecido en la cláusula 4 de la décimo novena convención colectiva de trabajo, dado que, tal y como lo determinó el juez de primer grado, el despido se efectuó sin una justa causa, pues precisamente por ese motivo le cancelaron la indemnización al finalizar la relación laboral. Ello, teniendo en cuenta que la reinstalación es posible debido a que la entidad demandada actualmente existe como Las Ceibas Empresas Públicas de Neiva ESP¹ y que no reposa prueba alguna dentro del plenario que dé cuenta de su liquidación.

En consecuencia, y en atención a la aludida estipulación convencional y al beneficio del retén social, la

¹ <https://portal.lasceibas.gov.co/>

Corte condenará a la entidad demandada a reintegrar a la accionante al cargo que ocupaba al momento de ser desvinculada o a uno de igual o superior categoría, junto con el pago de los salarios y las prestaciones sociales legales y extralegales que dejó de percibir, debidamente indexados al momento de hacer su pago efectivo, así como de las cotizaciones al sistema de seguridad social en pensiones y salud. Esto, porque si bien la actora no disfrutó del servicio de salud mientras estuvo vacante, su imposición es obligatoria debido al carácter contributivo del sistema, a la necesaria financiación de cuentas de solidaridad como la del Fosyga y a la posible afectación de las prestaciones que se deben reconocer (CSJ SL1064-2018).

Igualmente, habrá de tomarse como último salario devengado el certificado por la entidad demandada a folio 15 del cuaderno del Juzgado, esto es, *«un sueldo de \$1.816.624.00, prima profesional \$879.688 y transporte legal y extralegal de \$84.658.00»*, teniendo en cuenta que dicha prima es factor salarial (f.º 28 del cuaderno del Juzgado y 126 del cuaderno de anexos) y se paga mensualmente (f.º 124 del cuaderno de anexos).

Por último, al tratarse de una entidad pública, la Corte autorizará a la accionada para que descuenta de la condena ordenada lo que pagó a la accionante por concepto de indemnización por despido injusto.

Por todo lo dicho, se revocará parcialmente la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva

el 4 de octubre de 2016 para, en su lugar, ordenarle a Empresas Públicas de Neiva ESP, hoy Las Ceibas Empresas Públicas de Neiva ESP, reintegrar a la señora Elsa Patricia Muñoz al cargo que desempeñaba al momento de la desvinculación, con el consecuente pago de salarios y prestaciones sociales. Por tal razón, se declarará como no probada la excepción de inexistencia de la obligación planteada por la entidad accionada.

Además, se confirmará lo decidido por el *a quo* en lo que tiene que ver con la declaratoria de la existencia de un contrato de trabajo a término indefinido que ató las partes, desde el 17 de agosto de 2010 hasta el 28 de diciembre de 2012.

Sin costas en la alzada. Las de primera instancia serán a cargo de la parte vencida, esto es, de la demandada.

X. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **CASA** la sentencia proferida por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, el 19 de junio de 2018, en el proceso ordinario que instauró **ELSA PATRICIA MUÑOZ** contra las **EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA ESP**, hoy **LAS CEIBAS EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA ESP**.

En sede de instancia, **RESUELVE:**

PRIMERO: REVOCAR los numerales segundo y tercero de la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva, el 4 de octubre de 2016, para, en su lugar, **CONDENAR** a las Empresas Públicas de Neiva ESP, hoy Las Ceibas Empresas Públicas de Neiva ESP, a reintegrar a la señora Elsa Patricia Muñoz en el cargo desempeñado al momento de la terminación del vínculo laboral o a uno de superior jerarquía, junto con el pago de los salarios, prestaciones y aportes a pensión y salud dejados de percibir desde el 29 de diciembre de 2012 hasta la fecha en que sea efectivamente reinstalada; sumas que se entregarán debidamente indexadas.

SEGUNDO: DECLARAR no probada la excepción de inexistencia de la obligación formulada por Empresas Públicas de Neiva ESP.

TERCERO: AUTORIZAR a Las Ceibas Empresas Públicas de Neiva ESP para que descuenta de la condena ordenada en esta providencia lo que pagó a la accionante por concepto de indemnización por despido injusto, conforme se explicó en la parte motiva.

CUARTO: CONFIRMAR lo decidido por el *a quo*, en lo que tiene que ver con la declaratoria de la existencia de un contrato de trabajo a término indefinido que ató a las partes, desde el 17 de agosto de 2010 hasta el 28 de diciembre de 2012.

QUINTO: Costas como se dijo en la parte motiva.

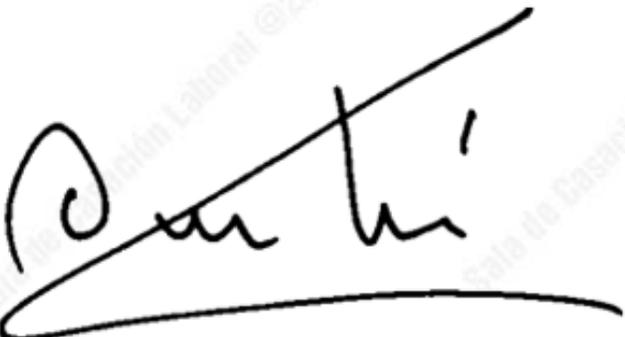
Notifíquese, publíquese, cúmplase y devuélvase el expediente al tribunal de origen.



MARTÍN EMILIO BELTRÁN QUINTERO



DOLLY AMPARO CAGUASANGO VILLOTA



OLGA YINETH MERCHÁN CALDERÓN