

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

Cartagena de Indias D T y C, doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020).

Medio de control	Tutela
Radicado	13001-33-33-008-2020-00043-01
Accionante	Adriana Sofía Martínez Palomino
Accionado	Registraduría Nacional del Estado Civil- Delegación Departamental de Bolívar
Vinculado	Luis Alberto Menco Bolívar en su calidad de registrador municipal de Barranco de Loba (Bolívar).
Tema	Procedencia de la tutela para solicitar el reintegro al servicio de registradora municipal del estado civil/forma acceso al empleo/ régimen especial de la Registraduría Nacional del Estado Civil
Magistrada Ponente (E)	Edgar Alexi Vásquez Contreras

La presente providencia será adoptada por los Magistrados Edgar Alexi Vásquez Contreras, titular del Despacho 004 y actualmente encargado por el Consejo de Estado del Despacho 003 y, Moisés Rodríguez Pérez titular del Despacho 006 miembros de la Sala Fija de Decisión No. 2 del Tribunal Administrativo de Bolívar.

Procede la Sala¹ a dictar sentencia de segunda instancia dentro de la solicitud de tutela presentada por la señora Adriana Sofía Martínez Palomino, contra la Registraduría Nacional del Estado Civil- Delegada Departamental de Bolívar.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1. Hechos relevantes planteados por la accionante.

La señora Adriana Sofía Martínez Palomino fue nombrada en como Registradora Municipal 4035-05 en el Municipio de Montecristo- Bolívar desde el 22 de junio del año 2015 hasta el 12 de febrero de 2018. Posteriormente, fue nombrada en el mismo cargo, pero en el Municipio de Barranco de Loba- Bolívar desde el 13 de febrero de 2018, nombramiento que se extendió hasta el 31 de enero de 2020.

Mediante oficio N° 0000444 del 03 de febrero de 2020 se le comunicó a la señora Adriana Sofía Martínez Palomino que su nombramiento provisional había finalizado el 31 de enero del mismo año. Así mismo, a través de Resolución 0046 del 07 de febrero de 2020, se nombró al señor Luis Alberto Menco Bolívar como Registrador Municipal del Municipio de Barranco de Loba- Bolívar.

La actora manifestó que la vinculación mediante nombramiento provisional del señor Luis Alberto Menco Bolívar se efectuó sin previamente haberse

¹ Esta decisión se adopta mediante Sala virtual en aplicación de los artículos 2 y 13 del ACUERDO PCSJA20-11546 25 de abril de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

llevado a cabo concurso de mérito para proveer el cargo de registrador municipal 4035-05, a pesar de que dicho cargo pertenece a la carrera administrativa especial de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Finalmente señaló que, de sus ingresos devengados como Registradora Municipal del Municipio de Barranco de Loba-Bolívar dependían ella y su madre, quien es una mujer de 60 años, y que como consecuencia de su desvinculación también la desafiliaron del régimen contributivo de salud.

1.2 Pretensiones:

Solicita que se amparen sus derechos fundamentales al trabajo, al debido proceso, a la salud, a la seguridad social, a la dignidad humana, así como su derecho al mínimo vital, a la honra y a la estabilidad laboral reforzada; y en consecuencia, solicita dejar sin efecto el acto administrativo que la desvincula del cargo que ocupaba como Registradora Municipal del Municipio de Barranco de Loba-Bolívar y en su lugar se ordene su reintegro al mismo, si éste no se ha provisto por concurso de méritos.

2. Actuación procesal relevante

2.1. Admisión y notificación

La tutela fue repartida en primera instancia al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena el día 12 de marzo de 2020, siendo admitida mediante auto de la misma fecha, en el que se tuvo por accionada a la Registraduría Nacional del Estado Civil- Delegación Departamental de Bolívar.

La anterior providencia fue notificada a la entidad accionada a través de mensaje de datos enviado a la dirección de correo electrónico habilitada para tal fin, siendo debidamente recibida.

Posteriormente, el A quo dispuso la vinculación del señor Luis Alberto Menco Bolívar por tener un interés directo en las resultas del proceso, por lo que se notificó de la referida tutela.

2.1. Respuesta de los accionados.

2.1.1. Registraduría Nacional del Estado Civil- Delegada Departamental de Bolívar.

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la tutela, por considerar que la misma es improcedente, toda vez que, la actora cuenta con otro mecanismo ordinario para solicitar el reintegro al cargo de Registradora Municipal del Municipio de Barranco de Loba- Bolívar. Adicionalmente, manifiesta que la actora no acredita la existencia de un perjuicio irremediable, que haga imperiosa la intervención del juez constitucional.

Afirmó que a la señora Adriana Sofía Martínez Palomino no se le ha vulnerado derecho fundamental alguno, si se tiene en cuenta que fue nombrada en provisionalidad mediante la Resolución N° 190 del 26 de junio de 2019 por el termino de seis (06) meses de manera discrecional, por lo cual,

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

estuvo vinculada desde el 01 de agosto de 2019, hasta el 01 de febrero de 2020.

2.1.2. Luis Alberto Menco Bolívar en su calidad de Registrador Municipal de Barranco de Loba, Bolívar (vinculado)

No rindió informe dentro de la oportunidad correspondiente.

3. Sentencia de primera instancia.²

Mediante sentencia de fecha veintiséis (26) de marzo de dos mil veinte (2020), el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena declaró improcedente la acción de tutela promovida por la señora Adriana Sofía Martínez Palomino contra la Registraduría Nacional del Estado Civil-Delegación Departamental de Bolívar.

Como fundamento de su decisión, sostuvo en síntesis que, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar la nulidad de un acto administrativo de carácter concreto y particular, como tampoco para solicitar el reintegro laboral como restablecimiento del derecho, toda vez que, el ordenamiento dispone el mecanismo ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por otra parte, afirmó el A quo que, la parte actora no probó que estuviera frente a la posibilidad de un perjuicio grave e irremediable que haga imperiosa la intervención del juez constitucional, máxime si se tiene en cuenta que no se trata de sujetos de especial protección y tampoco se encuentran en un estado de debilidad manifiesta.

4. Impugnación³

La señora Adriana Sofía Martínez Palomino impugnó la decisión de primera instancia, argumentando que existió un desconocimiento del precedente jurisprudencial aplicable al caso, por parte del A quo, en la medida que, si bien existe un mecanismo ordinario para debatir la legalidad del acto administrativo, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que existen eventos en los cuales se hace necesario conceder el amparo solicitado cuando el acto administrativo de desvinculación no ha sido motivado por el nominador.

Por otra parte, alega la actora que, la naturaleza de los cargos de la Registraduría Nacional del Estado Civil es, por regla general, de carrera, ello en atención a lo dispuesto en la Ley 1350 de 2009, y que en su caso no existió dicho concurso de méritos para proveer el cargo que desempeñaba como Registradora Municipal del Municipio de Barranco de Loba-Bolívar, por lo que estima que su desvinculación no estuvo ajustada a los parámetros jurisprudencialmente previstos para ello.

Adicionalmente, afirma que se desconoce la protección especial que tienen las personas de la tercera edad, pues los únicos ingresos con los que ella contaba eran los que devengaba como Registradora Municipal y que de los mismos dependía económicamente su madre, la señora Albertina

² Folios 60-66

³ Folios 69-72

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

Palomino Otálora, quien tiene 60 años, motivo por el cual hace parte de un grupo poblacional reconocido como vulnerable, como son los adultos mayores. En relación con lo anterior, manifiesta que el actuar de la entidad accionada ha vulnerado flagrantemente su derecho y el de su madre al mínimo vital.

En atención a todo lo anterior, solicitó en el escrito de impugnación que sean amparados los derechos que estima vulnerados y que, en virtud de ello, se deje sin efectos la decisión de desvincularla del cargo de Registradora Municipal 4035-05 en la Registraduría de Barranco de Loba-Bolívar. Adicionalmente solicita a este Tribunal que se ordene su reintegro al cargo que venía desempeñando antes de su retiro.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. La competencia

Conforme lo establecen los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991, el Tribunal Administrativo de Bolívar, es competente para conocer en primera instancia de la presente acción de tutela.

2. Legitimación en la causa por activa

La señora Adriana Sofía Martínez Palomino, al ser la titular de los derechos fundamentales que estima vulnerados, tiene legitimación en la causa por activa para solicitar el amparo de estos a través de la acción de tutela.

3. Legitimación en la causa por pasiva

La Registraduría Nacional del Estado Civil- Delegación Departamental de Bolívar, tiene legitimación en la causa por pasiva para actuar en el desarrollo de la presente acción de tutela, conforme al artículo 13 del decreto 2591 de 1991, al ser la autoridad a la cual el actor endilga la vulneración de sus derechos fundamentales al haber emitido el acto administrativo que desvincula a la señora Adriana Sofía Martínez Palomino de su cargo como Registradora Municipal del Municipio de Barranco de Loba, Bolívar.

4. Problema jurídico

Atendiendo a los argumentos esbozados por la parte actora en el escrito de impugnación, corresponde a esta Sala determinar si, en el caso *sub judice*, se debe confirmar, revocar o modificar la providencia proferida en primera instancia de fecha 26 de marzo de 2020, por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena.

Para dar respuesta al interrogante anterior, la Sala deberá resolver el siguiente problema asociado:

¿Resulta procedente la acción de tutela en el caso concreto, en el que la accionante cuestiona la desvinculación del cargo de Registradora Municipal de Barranco de Loba y solicita su reintegro?

5. Tesis de la Sala

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia, por considerar que, no resulta procedente la acción de tutela en este caso para controvertir el retiro del servicio de la señora Adriana Sofía Martínez Palomino como Registradora del Municipio de Barranco de Loba; toda vez que, no se cumple con el requisito de subsidiariedad de esta acción constitucional, ya que no se evidencia una situación especial que amerite su protección inmediata en sede de tutela, además que, cuenta con otro mecanismo de defensa que resulta idóneo y eficaz para cuestionar su retiro del servicio, como es el de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

También precisa la Sala que la forma de vincularse o de acceder al empleo en la Registraduría Nacional del Estado Civil es especial y reviste unas particularidades que la diferencia del sistema general de carrera, lo que indica que es el juez ordinario quien debe analizar o determinar si la desvinculación de la accionante debía estar o no motivada.

Marco jurídico y jurisprudencial

6.1 Generalidades de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

De lo anterior, se tiene como características de esta acción las siguientes:

- Está instituida para proteger derechos fundamentales.
- La subsidiariedad, por cuanto solo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable.
- La inmediatez, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

6.2 Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos que desvinculan a funcionarios públicos que ocupan cargos de carrera en provisionalidad.

De acuerdo con el inciso primero del artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario de protección a los derechos fundamentales de una persona, cuando estos se vean amenazados por la acción u omisión de una autoridad o excepcionalmente por un particular. Esta acción tiene un

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

carácter subsidiario y residual, lo que significa que solo es procedente, en principio, bajo ciertas circunstancias.

La jurisprudencia constitucional ha señalado reiteradamente⁴ bajo qué circunstancias específicas es procedente la acción de tutela, así por ejemplo, ha determinado su procedencia (i) cuando no existan otros mecanismos de defensa judicial, (ii) cuando existan tales medios, pero estos no resulten eficaces o idóneos para la protección de los derechos, en atención a las particularidades del caso y (iii) cuando sea imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

En este último caso, el juez constitucional debe verificar si el perjuicio que busca conjurarse con la tutela es: (i) actual o inminente, es decir, si está ocurriendo o está próximo a ocurrir; (ii) grave, o tiene la potencialidad de dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante; y (iii) si requiere medidas urgentes e (iv) impostergables, a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad.

Bajo este hilo conductor tenemos que, la jurisprudencia ha fijado que, por regla general, la acción de tutela es improcedente para solicitar el reintegro de empleados públicos a sus cargos, teniendo en cuenta el carácter residual de la misma, toda vez que se dispone para ello de un mecanismo ordinario como es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la cual desplaza en principio a la tutela.

No obstante, en algunas ocasiones la Corte Constitucional ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela⁵, para controvertir actos administrativos que desvinculen a funcionarios públicos nombrados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa en el evento en que éstos no sean debidamente motivados.

En algunas ocasiones se ha accedido a la solicitud de reintegro de funcionarios públicos, como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. En otras oportunidades, la Corte Constitucional ha accedido a la solicitud de amparo, pese a no estar en presencia de un perjuicio irremediable⁶, cuando la autoridad nominadora no motivó el acto administrativo que desvincula al funcionario público nombrado en provisionalidad en un cargo de carrera.

Con base en lo anterior, es claro e incuestionable el precedente constitucional, que establece que es posible acudir al mecanismo subsidiario de la acción de tutela cuando el acto administrativo de desvinculación de un funcionario público nombrado provisionalmente carece de motivación alguna, con el fin de proteger y corregir dicha vulneración, en virtud del derecho al debido proceso que le asiste al actor.

⁴ Reiterada en las sentencias T-514/2003, T-012/2009, T-373/2017

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-752/2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández

⁶ Ver sentencias SU-250/1998, SU-917/2010, T-641/2011

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

Ahora bien, para que sea procedente el amparo del derecho al debido proceso por falta de motivación del acto administrativo de desvinculación, la Corte Constitucional ha señalado que deben cumplirse los siguientes requisitos⁷: (I) que se trate de un funcionario nombrado en provisionalidad; (II) que el cargo que se ocupe sea de carrera administrativa; (III) que sea posteriormente desvinculado mediante un acto administrativo no motivado; (IV) que se haya remplazado por un funcionario también nombrado en provisionalidad.

6.3 Régimen especial de carrera de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La Registraduría Nacional del Estado Civil cuenta con regímenes especiales de carrera, en primer término, de origen legal, y actualmente, de orden constitucional, en atención a lo dispuesto por el artículo 266 de la Carta Política (modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003).

Con ocasión de la modificación que introdujo el Acto Legislativo 01 de 2003 al artículo 266 Superior, la carrera administrativa especial de los servidores de la registraduría trajo un aditamento especial, consistente en que el **retiro** de ciertos empleos puede ser **flexible** en atención a las necesidades del servicio, o mediante **libre remoción**, en lo que respecta a los cargos de responsabilidad administrativa y electoral, en los siguientes términos:

La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que provera el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

En desarrollo del citado acto legislativo, el Congreso de la República dictó la Ley 1350 del 6 de agosto de 2009 «*Por medio de la cual se reglamenta la Carrera Administrativa Especial en la Registraduría Nacional del Estado Civil y se dictan normas que regulen la Gerencia Pública*», que en su artículo 6º estableció:

“ARTÍCULO 6. NATURALEZA DE LOS EMPLEOS. Los empleos de la planta de personal de la Registraduría Nacional del Estado Civil tendrán el carácter de empleos del Sistema de Carrera Especial de la Registraduría Nacional, **con excepción de los siguientes empleos de libre nombramiento y remoción:**

a) **Los cargos de responsabilidad administrativa o electoral** que conforme con su ejercicio comportan la adopción de políticas o realización de funciones de dirección, conducción, asesoría y orientación institucionales:

(...)

– Secretario General.

– Secretario Privado.

– Registrador Delegado.

– Gerente.

– Director General.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-132/2005. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

- Jefe de Oficina.
- Delegado Departamental.
- Registrador Distrital.
- Registrador Especial.
- Asesores. "

Dicha disposición fue condicionada por la Corte Constitucional mediante sentencia C – 553 de 2010, cuando dispuso que «los cargos de autoridad administrativa o electoral allí regulados son de libre remoción y no de libre nombramiento, por lo cual deberán ser provistos exclusivamente por concurso público de méritos».

Por lo anterior es dable concluir, que a partir de la entrada en vigor del Acto Legislativo 01 de 2003 – 3 de julio de 2003 –, la Registraduría Nacional del Estado Civil posee un régimen especial de carrera administrativa, la cual se caracteriza por el ingreso mediante el sistema de concurso para todos los cargos de la entidad, el retiro flexible y la libre remoción se aplica para los empleados de responsabilidad electoral y/o administrativa.

En lo concerniente a la forma de provisión de los empleos y vinculación de personal, en su artículo 20 la citada ley dispuso lo siguiente:

"Artículo 20. Clases de nombramiento. La provisión de los empleos en la Registraduría Nacional del Estado Civil podrá realizarse mediante las siguientes clases de nombramiento:

a) Nombramiento ordinario discrecional: Es aquel mediante el cual se proveen los cargos que de conformidad con la presente ley tienen carácter de libre nombramiento y remoción;

b) Nombramiento en período de prueba: Es aquel mediante el cual se proveen los cargos del sistema especial de Carrera de la Entidad con una persona seleccionada por concurso y tendrá un término de cuatro (4) meses;

c) **Nombramiento provisional discrecional: Esta clase de nombramiento es excepcional y solo procederá por especiales razones del servicio. El término de la provisionalidad se podrá hacer hasta por seis (6) meses improrrogables; deberá constar expresamente en la providencia de nombramiento. En el transcurso del término citado se deberá abrir el concurso respectivo para proveer el empleo definitivamente;**

(...)"

Así mismo, se resalta que el artículo 69 de la citada ley contempla que "en lo no dispuesto por la presente ley, se aplicarán las normas previstas en la Ley General de Carrera".

7.1 Hechos relevantes probados

7.1.1. Mediante Resolución N° 0190 de fecha 26 de junio de 2019, proferida por el Delegado Departamental del Registrador Nacional del Estado Civil, se nombró en provisionalidad a la señora Adriana Sofía Martínez Palomino en

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

el cargo de Registradora Municipal 4035-05 del Municipio de Barranco de Loba-Bolívar (fl. 46-47).

7. 1.2 En el expediente reposa constancia de la certificación laboral expedida por el Delegado Departamental del Registrador Nacional del Estado Civil, a través de la cual, se señalan los periodos laborales, además del tipo de nombramiento, las sedes en las que se prestó el servicio y los factores salariales devengados por parte de la actora como Registradora Municipal. De dicha certificación se colige que la actora estuvo vinculada por el termino de 4 años y 7 meses a la entidad accionada de manera continua en el cargo de Registrador Municipal (fl. 48-49)

7.1.3. Por medio del oficio N° 0000444 de fecha 03 de febrero de 2020, suscrito por los Delegados Departamentales de la RNEC, se le comunica a la señora Adriana Sofía Martínez Palomino que, en virtud de que, su nombramiento provisional finalizaba el 31 de enero de 2020, debía hacer entrega formal de las funciones, actividades y bienes a su cargo. Ello sin mencionar las razones de hecho y de derecho que motivaban su desvinculación del cargo (fl. 53)

7.1.4. A través de Resolución N° 0046 de fecha 07 de febrero de la presente anualidad, los Delegados Departamentales de la RNEC, efectúan el nombramiento provisional del señor Luis Alberto Menco Bolívar como Registrador Municipal 4035-05 de la Registraduría Municipal de Barranco de Loba-Bolívar (fl. 54-55).

7.2 Valoración de los hechos probados de cara al marco jurídico y jurisprudencial.

En el caso bajo estudio, la señora Adriana Sofía Martínez Palomino presentó tutela contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, por estimar que sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, al debido proceso, a la salud, a la seguridad social, a la dignidad humana, así como su derecho a la honra y a la estabilidad laboral reforzada, se han visto gravemente amenazados, porque fue desvinculada sin que mediara un acto administrativo debidamente motivado

La Delegación Departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil, alegó que la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa ordinario, en la medida en que, el ordenamiento jurídico prevé el proceso de nulidad y restablecimiento para debatir la legalidad de actos administrativos concretos y particulares ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, motivo por el cual solicitó que se declarara improcedente la solicitud de amparo. También, manifestó que la actora no se encontraba ante la posible configuración de un perjuicio irremediable, que hiciera necesaria la intervención del juez constitucional.

El A quo, mediante providencia de fecha 26 de marzo de la presente anualidad, resolvió declarar improcedente la solicitud de amparo de la señora Adriana Sofía Martínez Palomino, por considerar que, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar la nulidad de un acto administrativo de carácter concreto y particular, como tampoco para solicitar el reintegro laboral como restablecimiento del derecho, en la medida en que, el ordenamiento dispone de un mecanismo ordinario de

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

nulidad y restablecimiento del derecho. Sostuvo además que, la peticionaria no logró acreditar que estuviera frente a la posibilidad de un perjuicio grave e irremediable, que hiciera imperativa la actuación del juez de tutela.

Conforme lo antecedentes expuestos, se debe precisar que la jurisprudencia constitucional ha determinado la procedencia excepcional de la tutela para solicitar el reintegro de servidores públicos a los cargos de los que han sido desvinculados, cuando en el caso concreto se advierte la vulneración de un derecho fundamental y se evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Sin embargo, en el caso bajo estudio no se vislumbra que la demandante presente una situación especial que amerita soslayar el ejercicio de los mecanismos ordinarios de defensa que ostenta para controvertir la legalidad de su desvinculación como Registradora Municipal.

Se debe precisar que si bien la demandante manifiesta que es el sustento de su madre y que tiene manutención se ha afectado con la desvinculación, para la Sala ello no constituye una situación que la convierta en un sujeto de especial protección constitucional, pues, en principio la circunstancia excepcional debe recaer en la persona que fue retirada del servicio y en el caso bajo estudio no se evidencia que la accionante sea de la tercera edad, que tengan la condición de madre cabeza de hogar, que ostente la condición de pre pensionada o presente alguna discapacidad.

Por otro lado, en lo que concierne al acceso al empleo que desempeñaba la demandante, se debe precisar que la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene un régimen de carrera especial que se encuentra reglamentado en la Ley 1350 de 2009, por lo tanto, solo se aplicaría lo dispuesto en el sistema general de carrera previsto en la Ley 909 de 2004, en la medida que no se encuentre dispuesto o regulado en la norma especial, ya que así lo contempla el artículo 69 de la Ley 1350 de 2009.

En ese orden, se debe resaltar que conforme lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-553 de 2010, el cargo que ostentaba la demandante si bien no es de libre nombramiento si es de libre remoción. Además de ello, la manera como la accionante accedió al empleo, se encuentra contemplada en el literal c) del artículo 20 de la Ley 1350 de 2009, denominado como nombramiento provisional discrecional, en donde expresamente se prevé la forma de desvinculación del servicio del empleado, toda vez que se establece que, el nombramiento será por el término de hasta seis (6) meses, los cuales son improrrogables, condición que además, exige la norma, debe quedar consignada en el acto de vinculación del empleado.

De acuerdo con las particularidades que presenta el sistema de carrera de la Registraduría Nacional del Estado Civil y atendiendo a la naturaleza del empleo- autoridad administrativa y electoral-, se estima que es en el proceso ordinario que se debe analizar y determinar si la desvinculación de la demandante debía estar precedida o no de una motivación y si en efecto es dable aplicar una estabilidad laboral relativa de consuno con las disposiciones y principios que rigen el sistema general de carrera.

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

Sobre este particular, la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia del 16 de agosto de 2018⁸, analizando en sede de tutela, un asunto en el que el operador judicial aplicó de manera preferente el literal c) del artículo 20 de la Ley 1350 de 2009, respecto al parágrafo 2º del artículo 41 de la Ley 909 de 2004, precisó lo siguiente:

"(...) Como primera medida, la Sala resalta que la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene un régimen de carrera administrativa especial, el cual está consagrado en la Ley 1350 de 2009 "Por medio de la cual se reglamenta la Carrera Administrativa Especial en la Registraduría Nacional del Estado Civil (...)".

Ahora bien, alegó la accionante que en virtud de lo establecido en el artículo 69 de dicha ley, el Tribunal accionado debió aplicar las reglas contenidas en el texto normativo 909 de 2004. No obstante, revisada la norma especial se advierte que el artículo 20 (ley 1350 de 2009) regula las clases de nombramiento para la provisión de empleos al interior de la Registraduría Nacional del Estado Civil (...)

Con fundamento en lo anterior, esta Sala constitucional segunda instancia no comparte los argumentos presentados en el escrito de amparo, toda vez que, como acertadamente lo concluyó el Tribunal accionado, para resolver el proceso ordinario objeto de tutela, debía observarse la norma especial, en este caso la Ley 1350 de 2009 y, solo los aspectos no regulados, como lo establece la premisa del artículo 69 de la citada normativa, debería acudirse a la norma general, esta es la disposición 909 de 2009 (Sic) alegada erróneamente como inaplicada por la tutelante. Misma conclusión debe arribarse respecto de la presunta inobservancia del artículo 10 del Decreto Reglamentario 1227 de 2005)"

En consecuencia, como quiera que la demandante no ostenta ninguna condicional especial que torne en procedente el estudio de la solicitud de amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y, teniendo en cuenta las particularidades que reviste el sistema de provisión de empleos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se estima que, la tutela no sería el mecanismo procedente para cuestionar su retiro servicio.

En ese orden, se estima que la accionante cuenta con otro medio de defensa judicial ordinario, idóneo y eficaz para lograr la protección de los derechos de los que afirma es titular, en la medida en que en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, como lo establece el artículo 233 del CPACA, desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso, se podrá solicitar no solo la suspensión provisional del acto que considere transgresor del ordenamiento jurídico sino que además podrá solicitar el reintegro provisional al cargo que venía desempeñando.

Por lo visto, la Sala considera que le asiste razón al A-quo de negar por improcedente la acción de tutela presentada por la demandante.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez. Sentencia del 16 de agosto de 2018. Radicación: 11001-03-15-000-2018-01299-01 AC.

Rad. 13001-33-33-008-2020-00043-01

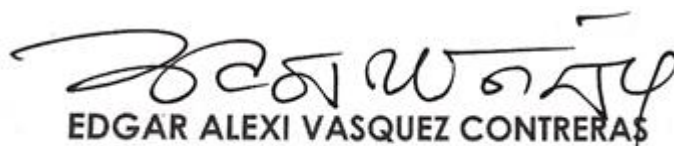
FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha veintiséis (26) de marzo de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se declaró improcedente la tutela presentada por la señora Adriana Sofía Martínez Palomino.

SEGUNDO: Comuníquese la presente providencia al Juzgado de origen y, remítase el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión virtual de la fecha.



EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS
Magistrado



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ
Magistrado