

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES**  
**Cuatro (04) de mayo de dos mil veinte (2020)**

<b>SENTENCIA No:</b>	<b>076</b>
<b>PROCESO:</b>	<b>ACCIÓN DE TUTELA</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>MARTHA CECILIA GUARIN MENDOZA</b>
<b>ACCIONADAS:</b>	<b>ALCALDÍA DE MANIZALES; COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL</b>
<b>VINCULADA:</b>	<b>MARTHA LUCIA RUALES CUERVO</b>
<b>RADICADO:</b>	<b>1700140030052020-00170-00</b>

**1. OBJETO DE DECISIÓN**

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela presentada por la señora **MARTHA CECILIA GUARIN MENDOZA** identificada con cédula de ciudadanía No.63.346.451, en contra del **MUNICIPIO DE MANIZALES** y de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**; trámite que se surtió con la vinculación de la señora **MARTHA LUCIA RUALES CUERVO**.

**2. ANTECEDENTES**

**2.1. Escrito de Tutela**

La parte accionante solicitó la protección a sus derechos fundamentales al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada.

Como cimiento de su solicitud, expuso en síntesis los siguientes hechos.

- Que fue empleada de la Alcaldía Municipal de Manizales, Caldas, en calidad de AUXILIAR ADMINISTRATIVO, Código 407, Grado 4, cargo para el cual se le nombró desde el 11 de enero del 2011.
- Que como es de público conocimiento, en razón a la emergencia social desatada en razón a la propagación del Covid – 19 el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo No. 491 del 2020.
- Que dentro de dicho Decreto en su artículo 14 se emitió la orden de suspender los procesos de selección que se encuentren en curso.

- Que el día 3 de abril del 2020 le fue enviada comunicación mediante la cual se le informa su terminación del nombramiento provisional, por haberse nombrado en período de prueba a la señora Martha Lucía Ruales Cuervo.
- Que con el actuar del Municipio de Manizales se le generó su desvinculación de manera automática, encontrándose en estado de debilidad manifiesta.
- Que aunado a lo anterior, tiene a su cargo la totalidad de la manutención a su hija que estudia en el SEP y la de su madre la cual cuenta con 87 años de edad.
- Que goza de estabilidad laboral relativa, y que si bien es cierto no puede permanecer de manera indefinida en el cargo, también lo es que no se le puede desvincular cuando se está afrontando un estado de emergencia social y económica como el que se vive en razón al Covid – 19.
- Que sumado padece de una enfermedad visual degenerativa de la mácula que ha requerido terapia antiangiogénica intravitrea, la cual es una patología que empeora con el transcurrir de los días.

## 2.2 Pretensiones

Del estudio del presente trámite constitucional, se observa que lo pretendido por la accionante es que se ordene a la entidad accionada **DEJAR SIN EFECTOS** el oficio del 3 de abril del 2020 mediante el cual se le comunicó la terminación de su nombramiento en provisionalidad en el cargo de AUXILIAR ADMINISTRATIVO, Código 407, Grado 4 y en consecuencia, se le nombre en provisionalidad en el cargo que venía ocupando o en otro de similar categoría durante el término que dure la pandemia en razón al Covid – 19.

Así mismo, que se suspenda el concurso No. 691 del 2018 Convocatoria Centro – Oriente y no se efectúen posesiones a ningún cargo ofertado.

## 2.3. Admisión y notificaciones.

Mediante auto No. 631 de 21 de abril del 2020 se admitió la acción de tutela, se ordenó la notificación a las partes, se decretaron las pruebas que se consideraron necesarias para resolver el asunto, se ordenaron las vinculaciones referidas y se negó la medida provisional solicitada.

## 2.4. Intervenciones

Realizadas las notificaciones, la señora **MARTHA LUCIA RUALES CUERVO** indicó que no existe vulneración de derechos fundamentales alegados por la señora Guarín Mendoza, comoquiera que no tiene ningún derecho adquirido.

Así mismo, arguyó que la accionante cuenta con otros mecanismos para reclamar lo pretendido por esta vía, faltando por lo tanto al principio de subsidiariedad de la acción de tutela, máxime si se analiza que los actos de nombramiento y posesión no han sido en ningún momento impugnados o controvertidos por los interesados en ello.

Por su parte, la **ALCALDÍA DE MANIZALES** manifestó que dentro del presente trámite ha actuado bajo los postulados que el Gobierno Nacional expidió para tal efecto, toda vez que se dejó claro que en el caso de que las listas de elegibles estuvieran en firme se podrían realizar los nombramientos y posesiones de rigor, lo cual acaeció en el particular.

Así mismo, manifestó que la accionante no fue despedida, sino que se dio por terminada su vinculación en razón de que se nombró en período de prueba para ese mismo puesto de trabajo a una persona que cumplió a cabalidad con todas las etapas del concurso No. 691 del 2019 convocatoria territorial centro – oriente.

Aseveró que como lo ha manifestado la honorable Corte constitucional en reiteradas oportunidades, frente a madres cabeza de hogar, discapacitados, prepensionados y funcionarios con fuero sindical, nada se opone a que se sometan a un concurso público y abierto donde pueden en igualdad de condiciones demostrar su capacidad y mérito al igual que cualquier otro participante respecto del cual no pueden considerarse diferentes por su sola condición especial.

Así mismo, indicó que la lista de prelación que se encuentra en el párrafo 2 del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 del 2015 únicamente se usan cuando exista un número menor de aspirantes para las vacantes ofertadas y no como en el de marras cuando es un número mayor.

En similar, indicó que cuando se da por terminado un vínculo laboral como en el caso de la actora, se liquida su salario y las demás prestaciones a que tiene derecho, ello con el fin de no afectar su mínimo vital durante la cuarentena.

Por lo anterior, solicitó se despache desfavorablemente las pretensiones de la actora y se declare la improcedencia del presente remedio constitucional ya que sus actuaciones no han sido arbitrarias sino que se han ajustado a la estricta legalidad y a las reglas encaminadas a proveer los cargos que se encuentren en vacancia definitiva como lo es el de marras.

A su turno, **LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, alegó la falta de legitimación por pasiva en el trasegar de la presente causa. Lo anterior, lo soportó en que es el máximo organismo en la administración y vigilancia del sistema general de carrera y de los sistemas específicos de carrera administrativa de origen legal, pero no co-administra relaciones laborales y situaciones administrativas particulares que presenten las entidades; en consecuencia, la queja de la accionante es competencia de la Alcaldía de Manizales.

Así mismo, manifestó que las vinculaciones realizadas en provisionalidad tienen el carácter de transitorias, motivo por el cual, los empleos que se encuentren en vacancia temporal o definitiva deben ser provistos a través de concurso de méritos como ocurrió en el caso que nos ocupa.

Por último, puntualizó que la hoy accionante se presentó para el concurso de méritos No. 691 del 2018, Convocatoria Territorial Centro – Oriente, para el cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 7, la cual no acreditó el cumplimiento de los requisitos mínimos, motivo por el cual, no pudo continuar con las demás etapas del mentado concurso.

### **Pruebas relevantes en el expediente:**

- Cédula de ciudadanía de la accionante.
- Comunicación a la señora Guarín Mendoza la terminación de su vinculación en provisionalidad por haberse nombrado en período de prueba a la señora Ruales Cuervo.
- Historia Clínica de la accionante.
- Resolución No. 1785 del 11 de julio del 2011 mediante el cual se le nombró en provisionalidad a la señora Martha Cecilia Guarín Mendoza en el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 407.
- Decreto 179 del 11 de marzo del 2020, por medio del cual se realiza nombramiento en período de prueba y se da por terminado un nombramiento en provisionalidad.
- Acta de posesión de la señora Martha Lucia Ruales Cuervo en el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 04, por el término de 6 meses en período de prueba.

## **3. CONSIDERACIONES**

### **3.1. Competencia**

Este Despacho tiene competencia para tramitar y decidir el proceso incoado, en virtud de lo dispuesto por el artículo 37 del Decreto

2591/91, en el cual se asigna la competencia, a prevención, a los Jueces de la República del lugar de ocurrencia de la vulneración del derecho.

La parte actora se encuentra legitimada en la causa para instaurar la acción de amparo, al tenor de lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

Por último, el escrito que le dio origen al presente proceso cumple con las exigencias formales contenidas en el artículo 14 e inciso 2º del art. 37 del Decreto 2591 de 1991.

### **3.2. Procedencia de la acción de tutela**

La acción de tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal ante la justicia, con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata que reclama del Estado, con el fin de que en su caso, y consideradas las circunstancias específicas, a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla con uno de los fines esenciales del Estado, consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

### **3.3. Problema jurídico**

De acuerdo a los antecedentes expuestos, corresponde a esta Jueza constitucional determinar si en el presente caso la Alcaldía de Manizales ha vulnerado los derechos fundamentales al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada de la señora **MARTHA CECILIA GUARIN MENDOZA** al desvincularla del cargo de Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 4 para el cual había sido nombrada de manera provisional, para posesionar a la señora Martha Lucía Ruales Cuervo, según concurso de méritos No. 491 del 2018 Convocatoria Territorial Centro – Oriente.

Para resolver el problema jurídico planteado, el despacho abordará los siguientes ítems:

- Estabilidad laboral relativa o intermedia de servidores públicos nombrados en provisionalidad frente a nombramiento de cargos de carrera.
- Estabilidad laboral reforzada madre cabeza de familia frente a nombramiento en concurso.
- Estudio del caso concreto.

### **3.4. ESTABILIDAD LABORAL RELATIVA O INTERMEDIA DE**

## **SERVIDORES PÚBLICOS NOMBRADOS EN PROVISIONALIDAD FRENTE A NOMBRAMIENTO DE CARGOS DE CARRERA**

El artículo 125 de la Constitución Política establece el régimen de carrera administrativa para la provisión de los empleos en los órganos y entidades del Estado, salvo algunas excepciones como los cargos de elección popular, de libre nombramiento y remoción, de trabajos oficiales, y los demás que determine la ley.

De igual manera, el artículo dispone que, **(i)** los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados a través de concurso público; **(ii)** el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes; **(iii)** el retiro se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en el Constitución o la ley, y por último, **(iv)** descarta la afiliación política como criterio determinante para el nombramiento, ascenso, remoción de un empleo de carrera.

La H. Corte Constitucional en Sentencia T – 464 de 2019 refirió que el propósito de esta norma constitucional es *"crear un mecanismo objetivo de acceso a los cargos públicos, en el cual las condiciones de ingreso, ascenso, permanencia y retiro respondan al mérito, conforme a criterios reglados y no a la discrecionalidad del nominador"* y sostuvo que la carrera administrativa es el mecanismo preferente para el acceso y la gestión de los empleos públicos, en donde quien supere satisfactoriamente las etapas del concurso de méritos, adquiere un derecho subjetivo de ingreso al empleo público, el cual puede ser exigible frente a la Administración como a los funcionarios públicos que se encuentran desempeñando el cargo ofertado en provisionalidad.

Por tal motivo, el Alto Tribunal Constitucional en la misma jurisprudencia en cita reiteró que *"los cargos ejercidos en provisionalidad no pueden equipararse a los cargos de carrera administrativa, debido a que existen marcadas diferencias entre los funcionarios inscritos en carrera administrativa y los funcionarios públicos provisionales, en especial en cuanto a su vinculación y retiro"*, pues mientras a los funcionarios que acceden a los cargos en carrera no se les puede retirar del cargo a partir de criterios meramente discrecionales, a los funcionarios que están en cargos en provisionalidad sí.

Sin embargo, el artículo 53 de la Constitución Política establece que uno de los principios mínimos de las relaciones laborales es el derecho que tiene todo trabajador a permanecer estable en su empleo, a menos de

que exista una justa causa para su desvinculación o despido y por tanto se ha reconocido el "*derecho constitucional a una estabilidad laboral reforzada*", el cual es definido como:

*"una garantía que tiene todo trabajador a permanecer en el empleo y a obtener los correspondientes beneficios salariales y prestacionales, incluso contra la voluntad del patrono, si no existe una causa relevante que justifique el despido. La doctrina ha entendido entonces que el principio de estabilidad laboral configura, en cabeza de los trabajadores, un verdadero derecho jurídico de resistencia al despido, el cual es expresión del hecho de que los fenómenos laborales no se rigen exclusivamente por el principio de la autonomía de la voluntad, ya que están en juego otros valores constitucionales, en especial la propia dignidad del trabajador y la búsqueda de una mayor igualdad entre patrono y empleado. Por ello, en función del principio de la estabilidad laboral, y de la especial protección al trabajo (CP arts 25 y 53), no basta el deseo empresarial para que pueda cesar una relación de trabajo sino que es necesario que se configure una justa causa, en los términos señalados por la ley, y en armonía con los valores constitucionales"* (Ver, entre otras, Sentencia T – 464 de 2019).

Ahora bien, en el caso de los servidores públicos que ocupan en provisionalidad un cargo de carrera, la H. Corte Constitucional ha manifestado que gozan de una estabilidad laboral relativa, lo que implica que únicamente pueden ser removidos por causales legales que deben expresarse de manera clara en el acto de desvinculación.

De esta manera, la jurisprudencia ha reiterado que la terminación de una vinculación en provisionalidad porque la plaza respectiva debe ser provista con una persona que ganó el concurso **"no desconoce los derechos de esta clase de funcionarios, pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados bajo esta modalidad, cede frente al mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de méritos"** (ibídem, subrayado fuera del texto original)

Así mismo, en la sentencia SU-446 de 2011, la H Corte Constitucional precisó que:

*"La situación de quienes ocupan en provisionalidad cargos de carrera administrativa, encuentra protección constitucional, en la medida en que, en igualdad de condiciones pueden participar en los concursos y gozan de estabilidad laboral, condicionada al lapso de duración del proceso de selección y hasta tanto sean reemplazados por quien se haya hecho acreedor a ocupar el cargo en virtud de sus méritos evaluados previamente"*.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que dentro de las personas que ocupan un cargo de carrera en provisionalidad, pueden encontrarse sujetos de especial protección constitucional, como las madres y padres cabeza de familia, quienes estén próximos a pensionarse, las personas que se encuentran en situación de discapacidad o en debilidad manifiesta por causa de una enfermedad.

En estos casos, antes de proceder al nombramiento de quienes superaron el concurso de méritos, los funcionarios que se encuentren en provisionalidad deberán ser los últimos en removerse y en todo caso, en la medida de las posibilidades, deben vincularse nuevamente de manera provisional en cargos vacantes de la misma jerarquía o equivalencia de los que se venían ocupando.

Es así como en la Sentencia T-373 de 2017, la H. Corte Constitucional concluyó que:

*"Una entidad vulnera los derechos fundamentales a la salud y vida digna de un sujeto de especial protección que ocupa un cargo de carrera en provisionalidad, cuando con fundamento en el principio del mérito nombra de la lista de elegibles a quien superó las etapas del concurso, sin antes adoptar medidas afirmativas dispuestas en la Constitución y que materialicen el principio de solidaridad social, relativas a su reubicación en un cargo similar o equivalente al que venía ocupando, siempre y cuando se encuentre vacante".*

En conclusión, la estabilidad laboral de la que gozan todos los funcionarios públicos que se encuentran en provisionalidad es una estabilidad laboral relativa o reforzada, en la medida en que no tienen derecho a permanecer de manera indefinida en el cargo, pues este debe proveerse a través del concurso de méritos. Por su parte, aquellos funcionarios públicos que se encuentran en provisionalidad y que son sujetos de especial protección constitucional gozan de una estabilidad laboral reforzada, pero pueden llegar a ser desvinculado con el propósito de proveer el cargo que ocupan con una persona que ha ganado el concurso de méritos, *"pues se entiende que el derecho de las personas que se encuentran en provisionalidad cede frente al mejor derecho que tienen aquellos que participan en un concurso público"* (Ver, Sentencia T - 464 de 2019).

### **3.5 ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE MADRE CABEZA DE FAMILIA FRENTE A NOMBRAMIENTO EN CONCURSO**

La Ley 82 de 1993, por la cual se expidieron normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, definió dicho concepto en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 2.** *Para los efectos de la presente ley, entiéndase por "Mujer Cabeza de Familia", quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.*

*Parágrafo. Esta condición y la cesación de la misma, desde el momento en que ocurra el respectivo evento, deberá ser declarada por la mujer cabeza de familia de bajos ingresos ante notario, expresando las circunstancias básicas de su caso y sin que por este concepto se causen emolumentos notariales a su cargo".*

En materia jurisprudencial, la H. Corte Constitucional en la Sentencia SU-388 de 2005, expuso que las acciones afirmativas en favor de la mujer se derivan del artículo 13 de la Constitución y difieren de la especial protección que debe garantizar el Estado a las madres cabeza de familia, *"cuyo fundamento es el artículo 43 de la Carta, pues estas últimas plantean un vínculo de conexidad directa con la protección de los hijos menores de edad o discapacitados, donde es razonable suponer que la ayuda ofrecida redundará en beneficio de toda la familia y no de uno de sus miembros en particular"*. Además, la Sala plena resaltó que *"no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el sólo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar"* y estableció una serie de presupuestos para que opere la protección a estas mujeres, a saber:

- "(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar;*
- (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente;*
- (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre;*
- (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental ó, como es obvio, la muerte;*

**(v)** por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”.

Razón por la cual en varias oportunidades la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha sostenido que:

*“Dentro de las personas que ocupan en provisionalidad cargos de carrera, pueden encontrarse sujetos de especial protección constitucional, como las madres y padres cabeza de familia, quienes están próximos a pensionarse y las personas en situación de discapacidad, a los que, si bien por esa sola circunstancia no se les otorga un derecho indefinido a permanecer en ese tipo de vinculación laboral, en virtud del derecho ostentado por las personas que acceden por concurso de méritos, sí surge una obligación jurídico constitucional (art. 13) de propiciarse un trato preferencial como medida de acción afirmativa.*

*Por lo anterior, antes de procederse al nombramiento de quienes superaron el concurso de méritos, han de ser los últimos en removerse y en todo caso, en la medida de las posibilidades, deben vincularse nuevamente en forma provisional en cargos vacantes de la misma jerarquía o equivalencia de los que venían ocupando, siempre y cuando demuestren una de esas condiciones especiales al momento de su desvinculación y al momento del posible nombramiento. La vinculación de estos servidores se prolongará hasta tanto los cargos que lleguen a ocupar sean provistos en propiedad mediante el sistema de carrera o su desvinculación cumpla los requisitos exigidos en la jurisprudencia constitucional, contenidos, entre otras, en la sentencia SU-917 de 2010” (Ver, entre otras, Sentencia T – 373 de 2017).*

Así mismo, en Sentencia SU 691 de 2019, la H. Corte Constitucional señaló que *“no obstante, dicha estabilidad laboral reforzada no constituye una protección absoluta ni automática, pues en caso de existir una justa causa el empleador podrá desvincular al trabajador de su lugar de trabajo. Contrario a ello, si el empleado es apartado de su cargo sin tener en consideración su condición de mujer cabeza de familia y sin existir justa causa que lo amerite, se activa la protección laboral especial o reforzada, siempre y cuando se verifiquen circunstancias particulares tales como el retén social o una afectación al mínimo vital”.*

### **3.7 ESTUDIO DEL CASO CONCRETO**

En primer término, previo a estudiar de fondo el caso de marras, debe indicarse en torno a la procedencia del presente remedio que, si bien es cierto esta acción tuitiva se dirige en contra de la Alcaldía de Manizales para discutir una relación de carácter laboral – administrativo, la cual, en principio debe ser atendida por el Juez natural, esto es, el Juez Administrativo, también lo es que en la situación actual del país la señora Arias Gallego no cuenta con un mecanismo eficaz, idóneo y expedito para lograr la protección de sus derechos fundamentales.

Lo anterior – se itera - tiene su asidero en el estado de emergencia económica y social que atraviesa el país por cuenta del Covid-19, lo cual motivó a que el Consejo Superior de la Judicatura, expidiera el Acuerdo PCSJA20-11517 15 de marzo de 2020, y dentro del mismo optó por suspender los términos judiciales en todo el país a partir del 16 y hasta el 20 de marzo de 2020, realizando unas excepciones de manera taxativa, dentro de las cuales se encuentra el trámite de acciones de tutela.

Las antedichas medidas de suspensión se han venido prorrogando hasta la actualidad, con lo cual, resulta diáfano para esta judicial que el uso de cualquier otro mecanismo o acción existente en el ordenamiento jurídico patrio distinta a la acción tuitiva no ostenta la virtualidad de ser efectiva, tanto en su trámite como en sus efectos, en aras de proteger los derechos fundamentales de la hoy accionante, erigiéndose por consiguiente la acción de tutela en la herramienta llamada, dadas las condiciones particulares que atraviesa Colombia, a dirimir el presente conflicto.

Ahora bien, en el caso concreto la señora Martha Cecilia Guarín Mendoza alega su vulneración a sus derechos fundamentales al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada por el actuar de la Alcaldía de Manizales, con la expedición del Decreto 179 del 11 de marzo de marzo del 2020 mediante el cual fue nombrada la señora Martha Lucía Ruales Cuervo en el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 04 conforme a la convocatoria 691 del 2018, cargo en el que la accionante estaba vinculada en provisionalidad.

Sea lo primero recordar que el empleo público en Colombia se encuentra regulado en primera medida por los artículos 125 y 126 de la Constitución Política, los cuales indican que el ingreso a los cargos de carrera y el acceso a los mismos se realizará previo cumplimiento de los requisitos del puesto y del análisis de los méritos y cualidades del aspirante.

Así mismo, la Ley 909 del 2004 “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones” indica de manera clara la definición de

carrera administrativa, los principios que irradian el empleo público y todo lo atinente a las etapas de los procesos de selección que se dan en el marco del concurso de méritos<sup>1</sup>.

Por último, debe indicarse que el Decreto 1083 del 2015 en sus artículos 2.2.5.3.1 y 2.2.5.3.2 señalan de manera específica que:

**"ARTÍCULO 2.2.5.3.1 Provisión de las vacancias definitivas.**

*Las vacantes definitivas en empleos de libre nombramiento y remoción serán provistas mediante nombramiento ordinario o mediante encargo, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo.*

*Las vacantes definitivas en empleos de carrera se proveerán en periodo de prueba o en ascenso, con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, de conformidad con lo establecido en la Ley 909 de 2004 o en las disposiciones que regulen los sistemas específicos de carrera, según corresponda.*

*Mientras se surte el proceso de selección, el empleo de carrera vacante de manera definitiva podrá proveerse transitoriamente a través de las figuras del encargo o del nombramiento provisional, en los términos señalados en la Ley 909 de 2004 y en el Decreto Ley 760 de 2005 o en las disposiciones que regulen los sistemas específicos de carrera.*

*Las vacantes definitivas en empleo de periodo o de elección se proveerán siguiendo los procedimientos señalados en las leyes o decretos que los regulan."*

**"ARTÍCULO 2.2.5.3.2. Orden para la provisión definitiva de los empleos de carrera.** La provisión definitiva de los empleos de carrera se efectuará teniendo en cuenta el siguiente orden:

- 1.** *Con la persona que al momento de su retiro ostentaba derechos de carrera y cuyo reintegro haya sido ordenado por autoridad judicial.*
- 2.** *Por traslado del empleado con derechos de carrera que demuestre su condición de desplazado por razones de violencia en los términos de la Ley 387 de 1997, una vez impartida la orden por la Comisión Nacional del Servicio Civil.*
- 3.** *Con la persona de carrera administrativa a la cual se le haya suprimido el cargo y que hubiere optado por el derecho preferencial a ser reincorporado a empleos iguales o equivalentes, conforme con las reglas establecidas en el presente decreto y de acuerdo con lo ordenado por la Comisión Nacional del Servicio Civil.*
- 4.** *Con la persona que al momento en que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles para el empleo ofertado que fue objeto de convocatoria para la respectiva entidad.*

---

<sup>1</sup> Véase artículos 27 a 33 de la Ley 909 del 2004

*Si agotadas las anteriores opciones no fuere posible la provisión del empleo deberá adelantarse proceso de selección específico para la respectiva entidad.*

**PARÁGRAFO 1º.** *Una vez provistos en período de prueba los empleos convocados a concurso con las listas de elegibles elaboradas como resultado de los procesos de selección, tales listas, durante su vigencia, podrán ser utilizadas para proveer de manera específica las vacancias definitivas que se generen en los mismos empleos inicialmente provistos, con ocasión de la configuración para su titular de alguna de las causales de retiro del servicio consagradas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004 y para proveer las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso en la misma Entidad.*

*Lo anterior sin perjuicio de lo señalado en el numeral 3 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004.*

**PARÁGRAFO 2º.** *Cuando la lista de elegibles elaborada como resultado de un proceso de selección esté conformada por un número menor de aspirantes al de empleos ofertados a proveer, la administración, antes de efectuar los respectivos nombramientos en período de prueba y retirar del servicio a los provisionales, deberá tener en cuenta el siguiente orden de protección generado por:*

- 1. Enfermedad catastrófica o algún tipo de discapacidad.*
- 2. Acreditar la condición de padre o madre cabeza de familia en los términos señalados en las normas vigentes y la jurisprudencia sobre la materia.*
- 3. Ostentar la condición de prepensionados en los términos señalados en las normas vigentes y la jurisprudencia sobre la materia.*
- 4. Tener la condición de empleado amparado con fuero sindical.*

**PARÁGRAFO 3.** *Cuando la lista de elegibles esté conformada por un número igual o superior al número de empleos a proveer, la administración deberá adelantar acciones afirmativas para que en lo posible los servidores que se encuentren en las condiciones señaladas en el parágrafo anterior sean reubicados en otros empleos de carrera o temporales que se encuentren vacantes, y para los cuales cumplan requisitos, en la respectiva entidad o en entidades que integran el sector administrativo.*

**PARÁGRAFO 4.** *La administración antes de ofertar los empleos a la Comisión Nacional del Servicio Civil, deberá identificar los empleos que están ocupados por personas en condición de prepensionados para dar aplicación a lo señalado en el parágrafo 2 del artículo 263 de la Ley 1955 de 2019."*

Ahora bien, tomando en cuenta los supuestos fácticos traídos a colación por la accionante en concordancia con la jurisprudencia y normas citadas en líneas precedentes se logra vislumbrar que, la Comisión Nacional del Servicio Civil abrió el concurso de méritos No. 691 del 2018 denominada "Convocatoria Territorial, Centro - Oriente" para proveer

vacantes definitivas de los empleos en carrera de la Alcaldía de Manizales.

Así mismo, que una vez surtidas la totalidad de etapas de dicho concurso, la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió la Resolución No. CNSC – 20202230032435 del 14 de febrero de 2020 mediante el cual se conformó la lista de elegibles para el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 4 y a través de oficio No.20202230233251 del 27 de febrero del 2020 comunicó que la misma se encontraba en firme.

Sumado a lo pretérito, la señora Martha Lucía Ruales Cuervo ocupó el puesto número 10 de la lista de elegibles para proveer el cargo en mención, motivo por el cual, mediante el Decreto 179 del 11 de marzo del 2020 la nombró a ella y a otros 24 concursantes en un período de prueba por el término de seis (06) meses, dándose por terminada la vinculación de la hoy accionante, así como de las 24 personas restantes que se encontraban vinculadas en provisionalidad.

Así mismo, debe indicarse que el artículo 14 del Decreto 491 del 2020 textualmente estipula:

**"Artículo 14. Aplazamiento de los procesos de selección en curso.**

*Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social, se aplazarán los procesos de selección que actualmente se estén adelantando para proveer empleos de carrera del régimen general, especial constitucional o específico, que se encuentren en la etapa de reclutamiento o de aplicación de pruebas.*

*Las autoridades competentes deberán reanudar dichos procesos una vez se supere la Emergencia Sanitaria.*

***En el evento en que el proceso de selección tenga listas de elegibles en firme se efectuarán los nombramientos y las posesiones en los términos y condiciones señalados en la normatividad vigente aplicable a la materia. La notificación del nombramiento y el acto de posesión se podrán realizar haciendo uso de medios electrónicos. Durante el período que dure la Emergencia Sanitaria estos servidores públicos estarán en etapa de inducción y el período de prueba iniciará una vez se supere dicha Emergencia."***  
(Negrillas propias)

Por lo anterior, resulta evidente que el actuar de la Alcaldía de Manizales se ciñe a los parámetros citados con anterioridad, comoquiera que al encontrarse en firme la lista de elegibles procedió a realizar los nombramientos y posesiones a que hubiere lugar, lo cual, no produjo un "despido inmediato" como lo alega la accionante, sino que lo que operó fue una de las causales para dar por terminada la vinculación en

provisionalidad que ostentaba la libelista, como lo es que la persona que participó con éxito en el concurso de méritos tomó posesión de la plaza respectiva.

No quiere decir lo anterior que esta sentenciadora desconozca las prerrogativas que tienen los trabajadores nombrados en provisionalidad, como lo es la estabilidad laboral intermedia o relativa, sino que dicha prebenda, en el caso particular, cede ante la situación de una persona que ostenta un mejor derecho proveniente del mérito (principio fundante de la carrera administrativa), al haber satisfecho todas las etapas del concurso de méritos No. 691 Convocatoria Territorial Centro-Oriente para proveer el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 4.

Como colofón de lo expuesto, se despacharán de manera desfavorable las pretensiones de la actora constitucional, indicando que no se accederá al amparo de los derechos fundamentales invocados y por lo tanto, no se procederá a dejar sin efectos el Decreto 179 del 11 de marzo del 2020, por medio del cual se nombró a la señora Martha Lucía Ruales Cuervo (y a otras 24 personas) en el cargo de Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 4 y se dio por terminada la vinculación de la señora Martha Cecilia Guarín Mendoza, hoy accionante, por cuanto dicha actuación se encuentra dentro del marco constitucional y legal pertinente y no fueron parte de un obrar arbitrario de la accionada.

En último término, la señora Guarín Mendoza alega ser un sujeto de especial protección constitucional según ha aludido la H. Corte Constitucional, al ser madre cabeza de hogar, toda vez que cuenta con una hija por quien debe velar en la totalidad de su manutención, convirtiéndose su madre en la única persona que le prodiga los recursos necesarios para subsistir, así como por ser la única persona que responde por su madre de 87 años.

En este punto, resulta pertinente acotar que, si bien es cierto el Estado le da un status preferencial a las personas que se encuentren en la condición de, entre otras, madre cabeza de hogar, dicha prerrogativa no ubica *per se* a la hoy accionante en lugar superior frente a la persona que ganó el concurso de méritos.

Debe decirse, además, que las situaciones padecidas por la hoy accionante constituyen la generalidad de todos los trabajadores y trabajadoras colombianos, más en esta época del coronavirus, en la cual todos en mayor o menor medida han visto afectada su situación económica, ya sea por la terminación y/o suspensión de sus vínculos laborales, comerciales o la afectación de cualquier otro tipo de actividad que le repute un ingreso.

De otro lado, en lo atinente a la enfermedad que padece la accionante, se tiene que, según historia clínica adjunta al presente remedio constitucional, a la señora Guarín Mendoza la aqueja una patología denominada "CARCINOMA IN SITU DE LA PIEL DE OTRAS PARTES Y LAS NO ESPECIFICADAS DE LA CARA" (Folio 65, historia clínica adjunta).

Ahora bien, esta Sentenciadora reconoce que la accionante, antes de la fecha de desvinculación, llevaba padeciendo dicha enfermedad como se desprende de la historia clínica allegada al presente trámite. Así mismo, es claro que la entidad accionada tenía pleno conocimiento de las enfermedades que padecía la accionante y que aún afectan su salud y bienestar, comoquiera que se ha encontrado incapacitada anteriormente por patologías relacionadas con su diagnóstico principal.

En esa medida, las limitaciones físicas que padece la libelista hacían que se encontrara en debilidad manifiesta y, por consiguiente, que fuera beneficiaria de la estabilidad laboral reforzada, de la cual gozan los funcionarios públicos en provisionalidad que sufren de un grave estado de salud, la cual además, se diferencia a la estabilidad laboral relativa o intermedia de la que gozan estos servidores, independientemente de sus condiciones físicas o mentales.

Empero, no es menos cierto que existe una tensión entre la protección de los derechos de la accionante, de una parte y el respeto de la carrera administrativa y los resultados del concurso adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil para proveer cargos en la Alcaldía Municipal de Manizales, de otra parte.

Tensión que sin embargo no es dable resolvere a favor de la tutelante. Esta juzgadora no puede acceder a la pretensión de la accionante de ordenar su reincorporación al mismo cargo que venía desempeñando, pues tal determinación vulneraría los derechos fundamentales de la señora Martha Lucía Ruales Cuervo, quien accedió a esta vacante a través del concurso de méritos e iría en contra de la jurisprudencia que rige la materia, la cual reconoce la carrera administrativa como el mecanismo preferente para el acceso y la gestión de empleos públicos.

No obstante, no debe pasarse por alto el deber que le asiste a esta falladora de brindar un trato prevalente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes y de los adultos mayores, por lo cual, se exhortará al ente municipal accionado con el fin de que estudie las circunstancias económicas en las que se encuentra la señora Martha Cecilia Guarín Mendoza en calidad de madre de una adolescente y ser la encargada de la manutención de un adulto mayor, para que de ser procedente la incluya como beneficiaria de los programas de ayuda social que la

Alcaldía Municipal de Manizales promueve para paliar los efectos producidos por la crisis del coronavirus.

Por último, se desvinculará de presente trámite a la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL** y a la señora **MARTHA LUCIA RUALES CUERVO**

Por lo anteriormente discurrido, el **JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL de MANIZALES, CALDAS**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

#### **4. FALLA:**

**PRIMERO: NO TUTELAR** los derechos fundamentales al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada invocados por la señora **MARTHA CECILIA GUARIN MENDOZA** identificada con cédula de ciudadanía No.63.346.451, en contra del **MUNICIPIO DE MANIZALES** y de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**; trámite que se surtió con la vinculación de la señora **MARTHA LUCIA RUALES CUERVO**.

**SEGUNDO: EXHORTAR** a la **ALCALDÍA DE MANIZALES** con el fin de que estudie las circunstancias económicas en las que se encuentra la señora Martha Cecilia Guarín Mendoza en calidad de madre de una adolescente y como encargada de la manutención de un adulto mayor, para que de ser procedente la incluya como beneficiaria de los programas de ayuda social que la Alcaldía Municipal de Manizales promueve para paliar los efectos producidos por la crisis del coronavirus.

**TERCERO: DESVINCULAR** a la señora **MARTHA LUCIA RUALES CUERVO**

**CUARTO: NOTIFICAR** este fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia que podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**QUINTO: ENVIAR** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ALEXANDRA HERNÁNDEZ HURTADO**  
**LA JUEZ**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES**  
**Cuatro (04) de mayo de dos mil veinte (2020)**

**OFICIO No./2020-170**

**SEÑORES**  
**ALCALDÍA DE MANIZALES**  
[notificaciones@manizales.gov.co](mailto:notificaciones@manizales.gov.co)

**SEÑORES**  
**COMISIÓN NACIONAL DEL REGISTRO CIVIL**  
[notificacionesjudiciales@cncs.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cncs.gov.co)

**SEÑORA**  
**MARTHA CECLIA GUARÍN MENDOZA**  
[Marthacecilia451@yahoo.es](mailto:Marthacecilia451@yahoo.es)

Cordial saludo. Por medio del presente me permito notificarle el contenido de la sentencia de tutela No. 76 del 4 de mayo del 2020, para lo cual transcribo la parte resolutive:

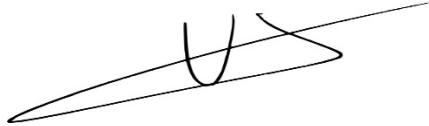
**PRIMERO: NO TUTELAR** los derechos fundamentales al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada invocados por la señora **MARTHA CECILIA GUARIN MENDOZA** identificada con cédula de ciudadanía No.63.346.451, en contra del **MUNICIPIO DE MANIZALES** y de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**; trámite que se surtió con la vinculación de la señora **MARTHA LUCIA RUALES CUERVO**.

**SEGUNDO: EXHORTAR** a la **ALCALDÍA DE MANIZALES** con el fin de que estudie las circunstancias económicas en las que se encuentra la señora Martha Cecilia Guarín Mendoza en calidad de madre de una adolescente y ser la encargada de la manutención de un adulto mayor, para que de ser procedente la incluya como beneficiaria de los programas de ayuda social que la Alcaldía Municipal de Manizales promueve para paliar los efectos producidos por la crisis del coronavirus.

**TERCERO: DESVINCULAR** a la señora **MARTHA LUCIA RUALES CUERVO**

**CUARTO: NOTIFICAR** este fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia que podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**QUINTO: ENVIAR** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado. **ALEXANDRA HERNÁNDEZ HURTADO. LA JUEZ.”**



**VANESSA SALAZAR URUEÑA  
SECRETARIA**