El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Asunto Acción de tutela – Segunda instancia

Origen Juzgado Promiscuo del Circuito de Belén de Umbría

Accionante Adriana Milena Arenas Franco

Accionado Registraduría Nacional del Estado Civil

Vinculados Delegados Departamentales de Risaralda – Talento Humano de la Registraduría Nacional del Estado Civil y Alexa Juliana Arcila Vallejo

**TEMAS: DEBIDO PROCESO / PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD / EXISTENCIA DE OTRO MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA / INEXISTENCIA DE PERJUICIO IRREMEDIABLE / MADRE CABEZA DE FAMILIA / REQUISITOS / TERMINACIÓN NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD.**

… la vulneración de derechos en este caso la ubica la parte actora en la comunicación del 02 de noviembre de 2022 por medio de la cual los Delegados Departamentales del Registrador Nacional en Risaralda le informan a la demandante sobre la culminación de su nombramiento en el cargo de Registrador Municipal, con sustento en la Resolución No. 500 del 30 de octubre de 2022…

… los debates sobre la legalidad de ese acto administrativo exceden, en principio, la órbita de competencia del juez constitucional quien, aun cuando la acción o la omisión de la autoridad pueda afectar o amenazar derechos fundamentales como lo pregona el accionante, solo está llamado a intervenir si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, o si lo hace como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Para el caso concreto la controversia cuenta en el medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, con el espacio propicio para adelantar el debate que acá se plantea, mecanismo que además cuenta con un robusto régimen de medidas cautelares (artículos 229 y ss CPACA) al que se puede acceder desde la presentación de la demanda y que permite, a su vez, inferir su eficacia para el asunto concreto. Lo anterior hace improcedente la intervención de la justicia constitucional.

Así lo ha entendido la jurisprudencia, que de manera generalizada ha sentado posición sobre la improcedencia de la acción de amparo para atacar decisiones o actuaciones de las entidades encargadas respecto al estatus laboral de los funcionarios nombrados en provisionalidad…

Tampoco se aprecia la ocurrencia de un perjuicio irremediable al que se vea enfrentado la actora. Lo anterior porque en el expediente no obra prueba alguna que de manera inequívoca señale la existencia de un menoscabo inmediato de tal magnitud o gravedad, que permita inferir la necesidad o urgencia de intervención impostergable del juez de tutela. (…)

Estima la Colegiatura que en el caso no se cumplen los presupuestos para acreditar la condición de madre cabeza de familia, alegada por la demandante, toda vez que aunque las pruebas incorporadas con la demanda, a las que ya se hizo referencia, podrían demostrar que la actora tiene bajo cargo económico y afectivo a su hijo, no acreditan que dicha responsabilidad sea permanente ni que exista un abandono del hogar por parte del padre…

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

****

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL**

**DISTRITO DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA**

Magistrado sustanciador: Carlos Mauricio García Barajas

Sentencia ST2-0132-2023

Acta número 198 de 27-04-2023

Veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023)

**ASUNTO**

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la parte actora contra el fallo proferido el 24 de febrero pasado, dentro de la acción de tutela de la referencia.

**ANTECEDENTES**

**1.** Se expuso en la demanda que la actora fue nombrada en el cargo de Registradora código 4035-06, del municipio de Belén de Umbría, a partir del 09 de noviembre de 2012, designación que se hizo bajo la condición de provisionalidad. Mediante escrito del 02 de noviembre de 2022 los Delegados Departamentales del Registrador Nacional en Risaralda, le comunicaron a la accionante que “le agradecían los servicios prestados y que le deseaban suerte, asimismo le informaron que debía entregar formatos e informe contentivo de archivos del computador y contraseñas, dándole a entender que, la removían del servicio”, es decir que no medió motivación alguna para la desvinculación del empleo, el que, ni siquiera, se encuentra ofertado como vacante para ser suplida por concurso de méritos.

La citada señora es madre cabeza de hogar, pues de ella depende su hijo de catorce años, luego debía ser beneficiada por una estabilidad laboral reforzada. Así mismo, su despido les acarrea un perjuicio irremediable, como quiera que los únicos ingresos que ella percibía se derivaban de aquel empleo.

Para obtener la protección de sus derechos al debido proceso, estabilidad laboral reforzada, mínimo vital y trabajo, solicita la parte actora se ordene a la Registraduría reintegrarla a aquel cargo, previa decisión de dejar sin efectos el oficio del 02 de noviembre de 2022[[1]](#footnote-2).

**2. Trámite:** Por auto del 09 de diciembre de 2022, el juzgado de primera instancia admitió la acción constitucional.

Los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil en Risaralda manifestaron que el nombramiento de la accionante se produjo bajo los parámetros de la Ley 1350 de 2009, es decir “en calidad de provisionalidad discrecional”, figura que, según esa misma norma, faculta a realizar designaciones laborales hasta por seis meses improrrogables, y se culminó de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Nro. 500 del 3 de octubre de 2022, que determinó, con suficiente motivación, que la relación de trabajo culminaba el 02 de noviembre de 2022, luego se trataba de una vinculación temporal permitida por la ley. Además, contra ese acto administrativo la interesada no propuso objeción alguna.

De otro lado, la accionante no logró acreditar que en efecto reuniera la condición de madre cabeza de familia, ni si las obligaciones del padre del menor han sido desconocidas total o parcialmente. Tampoco aportó prueba de su situación de pobreza, al contrario “En la declaración de bienes y rentas la accionante manifiesta otros ingresos por valor de $9.000.000 sin que se conozca con claridad a que corresponde”. Agregó que la tutela es improcedente al incumplir el presupuesto de la subsidiariedad[[2]](#footnote-3).

En similares términos se pronunció el Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a lo que agregó que en esa entidad nacional no recae la competencia para resolver la cuestión[[3]](#footnote-4).

**3.** La sentencia emitida el 19 de diciembre de 2022 por el juzgado de conocimiento, fue anulada por esta Sala, con ocasión a la irregularidad que alegó la señora Alexa Juliana Arcila Vallejo en esta sede, respecto de su falta de vinculación al trámite, al ser quien en la actualidad ocupa el cargo al cual pretende ser reintegrada la actora[[4]](#footnote-5).

Rehecha la actuación se pronunció la señora Arcila Vallejo para señalar que según la Ley 1350 de 2009 los nombramientos en provisionalidad tienen un término máximo de duración, lo cual es determinado en el acto administrativo de designación. Agregó, luego de hacer referencia a las condiciones laborales y personales en que se encuentra que “en ningún momento yo he querido perjudicar a la anterior registradora entendiendo que solo me postule para un cargo que se encontraba vacante”.

**4. Sentencia impugnada:** En providencia del 24 de febrero pasado, el juzgado de primera instancia declaró improcedente el amparo invocado tras considerar que las pretensiones de la tutela deben ser ventiladas ante la jurisdicción contenciosa administrativa, sin que se evidencie la existencia de un perjuicio irremediable o de condición alguna que permita tener a la interesada como una persona de especial protección, pues a pesar de que alega reunir la condición de madre cabeza de hogar, su hijo “cuenta con un padre, del cual no se sabe si responde económicamente; pues la sola ausencia permanente o abandono por parte de la pareja no constituye una situación que permita reconocer la calidad de madre cabeza de hogar”[[5]](#footnote-6).

**5. Impugnación:** La parte actora alegó que con la demanda se aportaron pruebas contundentes para acreditar que la “decisión arbitraria, intempestiva e inmotivada de la administración al desvincular del servicio a la demandante,” causa en ella un evidentemente perjuicio irremediable, al privarla de la única fuente de ingresos con que contaba. Además, se arrimaron declaraciones extrajuicio que dan cuenta de que el hijo de la demandante se encuentra bajo su entera responsabilidad económica, empero la primera instancia se abstuvo de pronunciarse sobre la aplicación del principio de la estabilidad laboral reforzada. Adicionalmente, “el arrendamiento o ingreso externo al salarial, no alcanza a ser siquiera un salario mínimo legal mensual vigente”. Circunstancias todas ellas que permiten la intervención del juez de tutela, al margen de la existencia de otros medios de defensa judicial[[6]](#footnote-7).

**CONSIDERACIONES**

**1.** En el caso sometido a consideración, se observa que la queja constitucional de la parte actora se circunscribe a la terminación del vínculo de trabajo que tenía con la Registraduría Nacional del Estado Civil, acto que, según alega, se produjo por medio de decisión inmotivada y sin tener en cuenta su estatus de madre cabeza de hogar.

De conformidad con lo anterior, el problema jurídico que debe resolver esta Sala es si la acción de tutela resulta procedente para definir tal debate y, de serlo, si con aquel acto administrativo se incurrió en lesión alguna de derechos de la actora.

**2.** Como primera medida es preciso señalar que la demandante se encuentra legitimada en la causa por activa como quiera que, efectivamente, en la citada decisión, los Delegados Departamentales del Registrador Nacional en Risaralda impusieron un término de duración del nombramiento en el cargo que venía desempeñando, luego del cual no fue renovado. Por lo mismo, esos funcionarios se encuentran legitimados por pasiva.

**3.** Pártase por recordar que si bien la vulneración de derechos en este caso la ubica la parte actora en la comunicación del 02 de noviembre de 2022 por medio de la cual los Delegados Departamentales del Registrador Nacional en Risaralda le informan a la demandante sobre la culminación de su nombramiento en el cargo de Registrador Municipal, con sustento en la Resolución No. 500 del 30 de octubre de 2022, y se le dan una serie de pautas para la entrega del empleo[[7]](#footnote-8), lo cierto es que la inconformidad constitucional transciende hasta dicho acto administrativo, como quiera que allí se designó a la promotora de la acción en aquel empleo por el periodo comprendido entre el 05 de octubre al 02 de noviembre de 2022[[8]](#footnote-9), fecha esta última en la que, en consecuencia, se materializó la terminación de ese vínculo de trabajo.

A no dudarlo, los debates sobre la legalidad de ese acto administrativo exceden, en principio, la órbita de competencia del juez constitucional quien, aun cuando la acción o la omisión de la autoridad pueda afectar o amenazar derechos fundamentales como lo pregona el accionante, solo está llamado a intervenir si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, o si lo hace como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Para el caso concreto la controversia cuenta en el medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, con el espacio propicio para adelantar el debate que acá se plantea, mecanismo que además cuenta con un robusto régimen de medidas cautelares (artículos 229 y ss CPACA) al que se puede acceder desde la presentación de la demanda y que permite, a su vez, inferir su eficacia para el asunto concreto. Lo anterior hace improcedente la intervención de la justicia constitucional.

Así lo ha entendido la jurisprudencia, que de manera generalizada ha sentado posición sobre la improcedencia de la acción de amparo para atacar decisiones o actuaciones de las entidades encargadas respecto al estatus laboral de los funcionarios nombrados en provisionalidad. (Ver entre otras Sentencia ST2-0261-2021 de este Tribunal).

Tampoco se aprecia la ocurrencia de un perjuicio irremediable al que se vea enfrentado la actora. Lo anterior porque en el expediente no obra prueba alguna que de manera inequívoca señale la existencia de un menoscabo inmediato de tal magnitud o gravedad, que permita inferir la necesidad o urgencia de intervención impostergable del juez de tutela.

Nótese que, sobre el particular, la demandante, adujo, que el salario que percibía como contraprestación al trabajo que desempeñaba en provisionalidad, constituía el único ingreso para el mantenimiento de su hogar. Sin embargo, tal afirmación quedó huérfana de probanza pues los documentos allegados con la demanda se dirigen a acreditar una supuesta calidad de madre cabeza de hogar; hacen referencia a la vinculación del menor a salud y a caja de compensación familiar como beneficiario de la demandante[[9]](#footnote-10), mientras que las declaraciones extrajuicio se limitan a señalar que el cuidado y sostenimiento del niño depende exclusivamente de la actora, pero sin hacer referencia a alguna circunstancia de debilidad económica[[10]](#footnote-11).

De igual forma, con la impugnación se aportó un certificado bancario, en la que simplemente se reporta el estado de una obligación[[11]](#footnote-12), constancia que tampoco demuestra que en efecto el hogar de la actora carezca de otros ingresos, que es lo que en últimas debe acreditar quien con sustento en un estado apremiante de incapacidad económica busca obtener una protección excepcional vía tutela, al margen de los medios ordinarios de defensa judicial que dadas esas especiales condiciones, vendrían a ser ineficaces.

A lo anterior cabe agregar que en su impugnación la parte actora, pese a que en el escrito de tutela aseguró carecer de otros ingresos, admitió percibir un monto por concepto de arrendamiento, el cual, dice, es inferior al salario mínimo legal vigente por lo que no alcanza para su sostenimiento, circunstancia que deja en evidencia la existencia de fuente económica aparte de aquella remuneración, sin que pueda asegurarse que sea exigua para garantizar las necesidades básicas del hogar, pues para ese efecto se debía acreditar a cuánto asciende tal valor y contrarrestarlos con los pasivos, empero balances financieros sobre el particular dejaron de ser aportados.

**4.** Ahora bien, a pesar de que lo hasta aquí considerado resulta ser suficiente para declarar la improsperidad de la acción de tutela, la Sala estima pertinente adicionar lo siguiente:

**4.1.** Estima la Colegiatura que en el caso no se cumplen los presupuestos para acreditar la condición de madre cabeza de familia, alegada por la demandante, toda vez que aunque las pruebas incorporadas con la demanda, a las que ya se hizo referencia, podrían demostrar que la actora tiene bajo cargo económico y afectivo a su hijo, no acreditan que dicha responsabilidad sea permanente ni que exista un abandono del hogar por parte del padre, requisitos sobre los cuales ha explicado la jurisprudencia:

*“74. Segundo. Asumir la responsabilidad de carácter permanente. Sobre este presupuesto se ha dicho que la sola situación de desempleo, vacancia temporal, ausencia transitoria o prolongada del padre de los hijos de la persona que invoca la estabilidad no constituye un elemento a partir del cual pueda predicarse que tiene la responsabilidad exclusiva del hogar en los términos necesarios para acceder a la estabilidad reforzada en calidad de madre cabeza de familia. Por tanto, es necesario que se evidencie que la responsabilidad es de carácter permanente. Además, esta Corte ha explicado que el trabajo doméstico es un valioso apoyo para la familia que se entiende como aporte social, independientemente de quien lo realice, por lo que la ausencia de ingreso económico fijo para una persona no puede ser utilizada por su pareja para reclamar la condición de cabeza de familia.*

*75. Tercero. Relativo al incumplimiento de obligaciones del padre. Este presupuesto busca establecer una auténtica sustracción de los deberes legales de manutención por parte del progenitor de los hijos que conforman el grupo familiar. Se acredita cuando la pareja abandona el hogar, omite el cumplimiento de sus deberes como progenitor, o cuando no asume la responsabilidad que le corresponde en razón a un motivo externo a su voluntad como, por ejemplo, su incapacidad médica o la muerte.”* (C.C. Sentencia T-388 de 2020)

Fíjese que ninguna de aquellas pruebas, dan expresa cuenta de que el padre del menor abandonó por completo sus obligaciones parentales, como por ejemplo que haya renunciado de forma voluntarias a ellas o que se encontrare en imposibilidad física de cumplirlas. En contraposición con esto último, según el certificado Adres aportado por la entidad demandada, el padre del menor aparece como cotizante a salud, lo que permite inferir que cuenta con la posibilidad de generar ingresos[[12]](#footnote-13); las declaraciones extrajuicio allegadas se limitan a señalar que la actora brinda sostenimiento económico total al menor, pero sin hacer referencia a la situación del padre o por qué entienden los declarantes que se sustrajo permanentemente de aquel deber. Tampoco se probó la existencia de un desacato a sentencia que fija alimentos en su contra, como medio de obtener el cumplimiento de la citada obligación parental.

**4.2.** Finalmente, no se puede adjudicar al acto administrativo una falta de motivación, pues allí se argumentó con claridad las razones por las cuales se hacía el nombramiento de forma temporal y que, básicamente, encuentran sustento legal en el artículo 20 de la Ley 1350 de 2009 que establece la figura del nombramiento provisional discrecional como forma de vinculación laboral. Esa norma, además, determina la posibilidad de designar bajo esa situación administrativa por un plazo de hasta seis meses. En esa resolución, también se consignó expresamente que “la duración de esta vinculación finalizará cumplimiento el término señalado en este artículo, sin que para ello se requiere acto administrativo ni comunicación alguna”[[13]](#footnote-14).

**5.** En suma, el amparo, resulta improcedente al incumplir el presupuesto de la subsidiariedad y no haberse acreditado la existencia de un perjuicio irremediable. Razón por la cual el fallo impugnado debe ser avalado.

Por lo expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de fecha y procedencia anotadas.

**SEGUNDO:** Notificar a las partes lo aquí resuelto en la forma más expedita y eficaz posible. Comuníquese de igual forma al Juzgado de primera instancia.

**TERCERO:** Enviar oportunamente, el presente expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados

**CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

**EDDER JIMMY SANCHEZ CALAMBAS**

1. Archivo 03 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-2)
2. Archivo 06 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-3)
3. Archivo 08 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-4)
4. Archivos 06 y siguientes de la carpeta 01 del cuaderno de segunda instancia [↑](#footnote-ref-5)
5. Archivo 20 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-6)
6. Archivo 23 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-7)
7. Folio 12 del archivo 03 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-8)
8. Folios 22 y 23 del archivo 06 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-9)
9. Folios 21 a 25 del archivo 03 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-10)
10. Folios 15 a 18 del archivo 03 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-11)
11. Folio 06 del archivo 22 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-12)
12. Folio 41 del archivo 08 del cuaderno de primera instancia. (Certificado que aparece con nombre e identificación de quien figura como padre en el registro civil de nacimiento del hijo de la accionante,cfr. folio 19 del archivo 03 de ese mismo cuaderno) [↑](#footnote-ref-13)
13. Folios 22 y 23 del archivo 06 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-14)