



## **ACCIÓN DE TUTELA**

|                    |  |
|--------------------|--|
| <b>FECHA:</b>      | TREINTA (30) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDOS (2022)                            |
| <b>REFERENCIA:</b> | ACCIÓN DE TUTELA N° <b>2022-00190-00</b>                                     |
| <b>ACCIONANTE:</b> | GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ   |
| <b>ACCIONADO:</b>  | REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ |
| <b>DECISIÓN:</b>   | SENTENCIA – CONCEDE TUTELA   |

### **I. ASUNTO A TRATAR**

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada por el Señor **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ**, mediante apoderado judicial, en contra de la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ** a fin de que se tutelen sus derechos fundamentales a la dignidad humana, mínimo vital, debido proceso, buena fe, confianza legítima y estabilidad laboral reforzada.

### **II. LA SOLICITUD DE TUTELA**

#### **2.1. SUPUESTOS FÁCTICOS<sup>1</sup>**

Señala el accionante que desde el día 3 de mayo de 2012, fue vinculado “provisionalmente” a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ**, a través de Resolución No. 103 en el cargo de “técnico operativo 4080-03” por un término inicial de 3 meses. No obstante, como consecuencia de sucesivos nombramientos y prórrogas, ocupó dicho cargo hasta el 7 de mayo de 2022.

Que el 28 de febrero de 2022, la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ**, expidió la Resolución N° 167, mediante la cual prorrogó la vinculación “provisional” por el término de 2 meses contados a partir del 7 de marzo de 2022, sin embargo el 2 de mayo de 2022, la entidad accionada le allegó un memorando mediante el cual le informó que la

---

<sup>1</sup> Ver Archivo 01



prórroga mencionada estaba próxima a finalizar y que, a partir del 7 de mayo de 2022 se daba por finalizado el nombramiento en provisionalidad como “técnico operativo 4080-03”.

Aduce que por lo anterior, el accionante presentó a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ** solicitud de reconsideración de la decisión, en especial a que desde el año 2012 desempeña dicho cargo sin ningún tipo de interrupción y, además, que aún no cuenta con reconocimiento pensional o vinculación a nómina del fondo de pensiones del cual hace parte.

Que en respuesta a ello, la entidad accionada dio respuesta confirmando que se encontraba plenamente habilitada para establecer un nombramiento provisional sujeto a término y que lo que había ocurrido no se trataba propiamente de una desvinculación (declaratoria de insubsistencia o retiro del servicio) sino del agotamiento de dicho término.

## 2.2. PETICIONES<sup>2</sup>

Como pretensiones solicita “SE ORDENE a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** EL REINTEGRO INMEDIATO del señor **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ** al cargo que ejerció hasta el momento de su desvinculación “técnico operativo 4080-03”. De manera transitoria y hasta que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de pronuncie al respecto.

Como petición subsidiaria solicita SE ORDENE a la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** LA VINCULACIÓN INMEDIATA del señor **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ** a cualquier puesto del mismo nivel al que ejerció hasta el momento de su desvinculación y que garantice un ingreso similar. De manera transitoria y hasta que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se pronuncie al respecto.”

## III. TRÁMITE

---

<sup>2</sup> Ver Archivo 01 Pág. 10



La acción de tutela fue repartida a este Despacho el día 15 de junio de 2022<sup>3</sup>, siendo recibida por este Despacho<sup>4</sup> y admitida el mismo día<sup>5</sup>, ordenándose la notificación a la entidad accionada para que rindiera el informe respectivo así como a la Procuradora Delegada en asuntos Laborales y a la Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado.

Mediante auto de fecha 28 de junio de 2022, se ordenó a la entidad accionada vincular a quien fue nombrado en el cargo que venía desempeñando el accionante y la publicación de la tutela en la página web.

#### **IV. RESPUESTA DE LA PARTE ACCIONADA**

##### **4.1. INFORME RENDIDO POR LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ<sup>6</sup>**

Rinde el informe respectivo indicando que *“la terminación del vínculo estaba pactado y acordada en el mismo acto de nombramiento, por lo que el memorando que hace alusión el tutelante, únicamente recuerda la llegada de ese plazo, por lo que no se debía ni siquiera enviar el memorando al tutelante, por cuanto llegado el plazo de la terminación del nombramiento, la vinculación fenecía de forma automática y en ese orden, la RNEC no debía emitir un acto administrativo que diera por terminado el nombramiento porque ese plazo ya era conocido por el ex funcionario, como equivocadamente reclama su falta el accionante”*.

Señala que al despachar favorablemente las pretensiones contraría el precepto establecido en el literal C del artículo 20 de la Ley 1350 de 2009, toda vez que la norma establece la prohibición de prorrogar los nombramientos hechos en provisionalidad.

Advierte además que dicha entidad *“de ninguna manera, ha vulnerado el mínimo vital del accionante, y, este último tampoco ha acreditado dicha*

---

<sup>3</sup> Ver Archivo 0015

<sup>4</sup> Ver Archivo 0016

<sup>5</sup> Ver Archivo 0017

<sup>6</sup> Ver Archivo 10



*circunstancia; por el contrario, esta entidad pública siempre garantizó el pago de salarios y demás prestaciones sociales a favor del accionante, durante los periodos de vinculación legal y reglamentaria; así mismo, al terminar dicha vinculación, se dispuso a liquidar las prestaciones sociales debidas por Ley."*

Finalmente solicita denegar *"todas y cada una de las pretensiones formuladas en el escrito de tutela, como quiera que el demandante alude acciones violatorias de parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pero de las cuales, son documental y probatoriamente carente de pruebas en razón a la supuesta afectación grave de los derechos que el señor GUILLERMO EDUARDO VARGAS MARQUEZ arguye le han sido violados. Así las cosas, se torna como improcedente la acción de tutela"*.

Como respuesta al requerimiento efectuado el 28 de junio de 2022, se allega certificación<sup>7</sup> en la que se indica que desde el 9 de mayo, el cargo de técnico operativo 4080-03 se encuentra en vacancia definitiva.

#### **4.2. INFORME RENDIDO POR LA PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS LABORALES y LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DE LA ENTIDAD**

No emitieron concepto en la presente acción constitucional.

### **V. CONSIDERACIONES**

#### **5.1 Competencia**

Este Juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela por el lugar donde ocurrió la violación o amenaza de los derechos invocados, según lo prescrito por el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

#### **5.2 Problema jurídico planteado**

Corresponde al Despacho determinar si **¿LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ,** transgrede los

---

<sup>7</sup> Ver archivo 0035



derechos fundamentales a la dignidad humana, mínimo vital, debido proceso, buena fe, confianza legítima y estabilidad laboral reforzada al señor **RODRIGO VELANDIA GONZALEZ** al desvincularlo de la entidad?

Con el propósito de resolver el anterior planteamiento el Despacho se pronunciará sobre los siguientes aspectos: i) Requisitos generales de procedibilidad de la acción de amparo; ii) Procedencia excepcional de la tutela para ordenar el reintegro de un empleado que ocupaba en provisionalidad un cargo de carrera. iii) Obligación constitucional de motivar los actos administrativos de desvinculación de un empleado de provisionalidad. iv) Procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo de protección para los casos de “estabilidad laboral reforzada”.

#### **5.2.1 Requisitos generales de procedibilidad de la acción de amparo**

5.2.1.1 La acción de Tutela es un mecanismo excepcional, subsidiario, preferente y sumario, consagrado en el artículo 86 de nuestra Carta Política, para proteger los derechos fundamentales de las personas, cuando éstos han sido vulnerados por las autoridades públicas, o los particulares, en este último caso, en los eventos determinados específicamente en el decreto 2591 de 1991, o bien se hallan ante una amenaza inminente, que de no contenerla, ocasionaría para su titular, un perjuicio irremediable.

5.2.1.2 El caso tiene relevancia constitucional porque se está en presencia de los derechos fundamentales a la dignidad humana, mínimo vital, debido proceso, buena fe, confianza legítima y estabilidad laboral reforzada.

5.2.1.3 Existe legitimación por activa en razón a que quien presenta la acción de amparo es la persona directamente afectada por la omisión de la entidad accionada.

Respecto de la legitimación por pasiva, también se acredita en debida forma pues a través del sujeto accionado se ejerce el derecho de defensa y contradicción del accionante.



5.2.1.4 La acción cumple el requisito de la inmediatez, ya que conforme a los hechos de la acción de tutela la desvinculación se dio a partir del 7 de mayo de 2022, luego entonces, ha transcurrido un tiempo razonable para la interposición de la misma.

**5.2.2 Procedencia excepcional de la tutela para ordenar el reintegro de un empleado que ocupaba en provisionalidad un cargo de carrera <sup>8</sup>**

La Corte Constitucional ha señalado, de manera reiterada, que, por regla general, la acción de tutela no es procedente para obtener el reintegro laboral. Lo anterior en virtud de que se trata de un asunto típicamente laboral, para cuyo debate están establecidas las vías jurisdiccionales ante los jueces especializados.

Sin embargo, la existencia de un medio ordinario de defensa judicial no implica automáticamente la improcedencia de la acción de tutela. Esto, en razón de que frente a la existencia de un perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha admitido, de manera excepcional, la procedencia de la tutela para ordenar reintegros.

En este sentido, si el juez constitucional observa que el otro medio de defensa no resulta conducente para la protección efectiva de los derechos invocados, el fallador puede válidamente garantizar la protección preeminente y efectiva de los derechos fundamentales, admitiendo la procedencia en estas circunstancias, de la acción de tutela.

*“En el caso específico de los reintegros laborales, la Corte ha establecido que la acción de tutela, por regla general, no es el mecanismo idóneo para ventilar controversias de esta naturaleza. Sobre este particular, la sentencia T-341 de 2009 indicó que “La jurisprudencia de esta corporación ha establecido que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar el reintegro laboral, sin miramientos a la causa que generó la terminación de la vinculación respectiva, al existir como mecanismos establecidos la jurisdicción ordinaria laboral o la contencioso administrativa, según la forma de vinculación del interesado, salvo que se trate de sujetos en condición de debilidad manifiesta, como aquéllos a*

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-768 de 2005 M.P. Jaime Araújo Rentería



quienes constitucionalmente se les protege con una estabilidad laboral reforzada".

*En relación con las personas que gozan de una estabilidad laboral reforzada, la jurisprudencia constitucional ha considerado que estas son los menores de edad, los adultos mayores, las mujeres en estado de embarazo y los trabajadores discapacitados. No obstante, se ha establecido que las personas próximas a pensionarse pueden ser sujetos de especial protección constitucional cuando en los hechos presentados al juez de tutela se hace evidente que están en riesgo de sufrir una afectación a su mínimo vital o de causarse un perjuicio irremediable."*<sup>9</sup>

### **5.2.3. Obligación constitucional de motivar los actos administrativos de desvinculación de un empleado de provisionalidad.**

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que los empleados públicos que desempeñan cargos de carrera en provisionalidad, gozan de una estabilidad laboral relativa o intermedia, que implica, sin embargo, que el acto administrativo por medio del cual se efectúe su desvinculación debe estar motivado, es decir, debe contener las razones de la decisión, lo cual constituye una garantía mínima derivada, entre otros, del derecho fundamental al debido proceso y del principio de publicidad.

En efecto, la Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial consolidada sobre el deber de motivación de los actos de desvinculación de los empleados públicos que ocupan cargos de carrera en provisionalidad, la cual fue sentada desde la sentencia T-800 de 1998 (MP Vladimiro Naranjo Mesa).

Al analizar las disposiciones de la Ley 1350 de 2009, mediante la cual se reglamenta la Carrera Administrativa Especial en la Registraduría Nacional del Estado Civil, en su artículo 20, señala que, dentro de las formas de provisión de empleos en la Registraduría Nacional del Estado Civil, existen diversas clases de nombramiento, entre las cuales se debe destacar, las siguientes: "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:

---

<sup>9</sup> Sentencia T-325 de 2018





*(...) 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; (...)"*.

Al respecto, es necesario revisar lo expuesto por la sala primera de decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá quien sostuvo:

*“Ahora bien, con el fin de aterrizar el análisis del asunto en concreto, la Sala hará un examen de la línea jurisprudencial desarrollada por la Corte Constitucional en el tema de la motivación de los actos administrativos de retiro para los empleados vinculados en provisionalidad. Así las cosas, en primer lugar, siguiendo las disposiciones jurisprudenciales de la Corte Constitucional, vale mencionar que la motivación del acto de desvinculación de un empleo de carrera en provisionalidad debe entenderse como un “derecho de raigambre constitucional”. De igual manera, en la sentencia 279 de 2007, la Corte Constitucional analizó detenidamente varias sentencias en las que venía desarrollando el tema abordado en el presente asunto, y resaltó la línea trazada, de conformidad con la cual, dispuso:*

*“La estabilidad de un funcionario nombrado en provisionalidad se concreta en que al ser desvinculado se le indique específicamente las razones de su declaración de insubsistencia. Igualmente, la Corte ha sido enfática en determinar que los actos en que se decide la desvinculación de los servidores en provisionalidad deben contener las razones del servicio por las cuáles se separa del cargo al funcionario. Si bien el nominador cuenta con un cierto grado de discrecionalidad, ésta no puede convertirse en arbitrariedad”*.

*Esto mismo había sido señalado por la Corte mediante Sentencia T 641 de 2011, en la que mencionó la existencia de un precedente constitucional atinente a la obligación de motivar los actos administrativos que tuviesen dicha finalidad, respecto de lo cual argumentó: “(...) con relación a la necesidad de motivar los actos que declaran la insubsistencia de funcionarios que ocupan en*





provisionalidad cargos de carrera, es claro e incuestionable el precedente constitucional que establece que cuando éstos son desvinculados de las entidades sin motivación, es posible acudir a la acción de tutela con el fin de proteger y corregir dicha vulneración en virtud del derecho fundamental al debido proceso y el derecho a la defensa".

En sentencia T-221 de 2014, la Corte Constitucional dispuso que, con el fin de garantizar el derecho al debido proceso, las autoridades nominadoras deben motivar sus actos administrativos de desvinculación de un funcionario nombrado en provisionalidad en un cargo de carrera, de tal forma que le sea posible ejercer su derecho de contradicción y defensa, para lo cual es indispensable tener conocimiento de las razones que conllevaron a tomar tal decisión. Al respecto, en la misma providencia la Corte señaló los requisitos que se deben cumplir para que el amparo al derecho al debido proceso en razón a la falta de motivación de un acto administrativo de desvinculación sea procedente, los cuales se concretan en lo siguiente: "(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".

La referida sentencia tuvo fundamento en principios constitucionales como la publicidad, el principio democrático y el Estado de Derecho, pues en virtud de estos, se debe llevar a cabo un control a las actuaciones de la administración, de tal forma que se evite el ejercicio de competencias de manera arbitraria, y, asimismo, se reconoce el derecho de los administrados a conocer las razones que la motivaron a su desvinculación, velando así por el respeto y garantía al debido proceso. En este sentido, argumentó: "A la persona nombrada en provisionalidad le asiste el derecho de conocer las razones por las cuales se les desvincula del servicio (i) como garantía derivada del derecho fundamental al debido proceso, el respeto al Estado de derecho, el principio democrático y el principio de publicidad; (ii) el deber general de motivar los actos administrativos; (iii) la posibilidad que le asiste a los administrados de conocer cuáles son las razones que se invocan para su retiro cuando ejercen un cargo en provisionalidad; (iv) el derecho que le asiste a quienes ocupan un cargo de carrera en provisionalidad de motivar el acto de insubsistencia, como garantía mínima del derecho



fundamental al debido proceso y del control de la arbitrariedad de la administración, a diferencia de quienes ocupan un cargo de libre nombramiento y remoción para los cuales tiene cabida la excepción de la motivación del acto de retiro".

Concluyó entonces el Tribunal Constitucional, en dicha oportunidad, al estudiar dos casos de empleados que habían sido desvinculados del cargo en provisionalidad como registradores municipales mediante acto administrativo sin motivar que, si bien la Registraduría tiene la potestad de realizar nombramientos provisionales, ello no la exime de la obligación de motivar en forma clara y precisa el acto de desvinculación.

Más adelante, en reciente sentencia T-627 de 2016, la Corte Constitucional manifestó que la motivación de las decisiones de la administración es de suma relevancia en un Estado Social de Derecho, ya que se convierte en la herramienta idónea para que los destinatarios de estas puedan conocer las razones de la administración cuando resultan afectados sus intereses. Resaltó: "La jurisprudencia constitucional ha sido explícita en vincular la pertenencia de un empleo a la carrera administrativa a la motivación del acto de desvinculación. Sobre este particular existe un precedente consolidado, fundado en considerar que la adscripción de un cargo público a la carrera incluso en provisionalidad, implica necesariamente que el acto de retiro quede excluido de la facultad discrecional absoluta del nominador y en consecuencia deba ser precedido de una motivación. Cuando ese deber de motivación es incumplido, se está ante una evidente violación del derecho al debido proceso y, en particular, al derecho de defensa y contradicción, que puede ser reparada en determinadas condiciones, mediante la acción de tutela.

En estos casos, se configura como un derecho de raigambre constitucional la motivación de la decisión de separación de un empleo, pudiéndose, en consecuencia, plantear una pretensión autónoma por la vía de la acción de tutela, orientada, no a obtener el reintegro del funcionario afectado, sino la justificación del acto que genera la desvinculación".

En este punto es pertinente traer a colación la Sentencia de Unificación SU 917 de 2010 de la Corte Constitucional, mediante la cual la Corporación Judicial,



contrapuso su postura en relación al deber de motivación de los actos administrativos de retiro de un cargo en provisionalidad con la del Consejo de Estado, a partir de lo cual manifestó que persiste la misma línea jurisprudencial sentada desde 1998, y consolidada en el deber de motivar dichos actos de desvinculación de funcionarios nombrados en provisionalidad en cargos de carrera. En este sentido, estableció unos criterios para dar por motivado un acto de retiro, que se citarán en el siguiente aparte:

“El acto de retiro no sólo debe ser motivado sino que ha de cumplir ciertas exigencias mínimas respecto de su contenido material, de modo que el administrado cuente con elementos de juicio necesarios para decidir si acude o no ante la jurisdicción y demanda la nulidad del acto en los términos del artículo 84 del CCA. Lo contrario significaría anteponer una exigencia formal de motivación en detrimento del derecho sustancial al debido proceso, pues si no se sabe con precisión cuáles son las razones de una decisión administrativa difícilmente podrá controvertirse el acto tanto en sede gubernativa como jurisdiccional”.

A lo anterior, agregó que dicha importancia en la motivación de los actos administrativos de retiro tenía fundamento en el “principio de razón suficiente”, referente a que en el acto administrativo que declara la insubsistencia o prescinde de los servicios de un empleado vinculado en provisionalidad, deben señalarse las circunstancias particulares y concretas, de hecho y de derecho, por las cuáles se decide remover a un determinado funcionario, por tal razón, no son válidas aquellas justificaciones indefinidas, generales y abstractas, que no se predicán directamente de quien es desvinculado.

Es decir, que un acto administrativo de desvinculación se entiende motivado cuando relaciona de manera clara, detallada y precisa cuáles son las razones por las cuales se prescindirá de los servicios del funcionario en cuestión.

En aquella oportunidad, la Corte precisó que el Consejo de Estado mantenía una línea jurisprudencial unificada desde el año 2003, la cual consiste en que un empleado nombrado en provisionalidad no cuenta con fuero de estabilidad, razón ésta que implica que su retiro no requiera motivación alguna, es decir, que para la Corporación Judicial el nominador puede declarar la insubsistencia en virtud de su facultad discrecional, sin que medie obligación constitucional, ni



legal, de indicar de manera clara las razones que conllevaron a ello, ni tampoco puede alegarse vulneración al debido proceso, pues en su concepto dichas garantías le corresponden exclusivamente a quien ha ingresado por concurso. No obstante, de ello es posible evidenciar una contradicción con la postura de la Corte Constitucional, la cual como ya se ha referido renglones atrás, insiste en el inexcusable deber de motivación de los actos de retiro, pues su ausencia configura un vicio de nulidad por violación de principios y derechos de rango constitucional. Esta misma disparidad entre posturas había sido analizada en el 2006 mediante sentencia T- 254, en la cual la Corte Constitucional dejó sin efecto la sentencia proferida en segunda instancia y ordenó al Consejo de Estado proferir un nuevo fallo, que se adecuara a los lineamientos trazados en la jurisprudencia constitucional, teniendo en cuenta el derecho de los administrados de conocer de manera puntual cuáles fueron las razones que motivaron su desvinculación, como garantía derivada del derecho fundamental al debido proceso.

De modo que, a pesar que los empleados de la Registraduría Nacional del Estado Civil tienen un régimen de carrera especial, la Corte Constitucional ha sido tajante con el tema según el cual, sin importar el régimen, es obligación constitucional del nominador motivar el acto administrativo de retiro de un empleado en provisionalidad que ejerce un cargo de carrera administrativa; es así como en sentencia T- 221 de 2014, en un caso de desvinculación de un registrador municipal sin que el acto contara con motivación, dijo:

“5.1.5. En esta medida, la actuación desplegada por la autoridad accionada vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la peticionaria, en tanto la señora Barrios al ocupar un cargo de carrera en provisionalidad tenía derecho a que en el acto administrativo de desvinculación se plasmaran las razones por las cuales se había adoptado tal determinación. Pues, si bien la Registraduría tiene la potestad en virtud del literal c del artículo 20 de la Ley 1350 de dos mil nueve (2009), de realizar nombramientos provisionales, ello no la exime de la obligación de motivar el acto de desvinculación, con mayor razón al tratarse de una vinculación que se había realizado por especiales razones del servicio, como lo invocó la autoridad accionada en el acto de nombramiento. Teniendo en cuenta,



además, que la accionante era funcionaria en provisionalidad o como supernumeraria en distintos cargos en la Registraduría desde el año dos mil siete (2007)."

Por lo anterior, se concluye entonces que, para el caso de los Registradores Municipales en provisionalidad que son nombrados por un término específico, no están exceptuados del deber de motivación del acto de desvinculación a cargo del empleador. La anterior postura ha sido replicada por la Corte Constitucional en sentencia T-627 de 2016, que también aborda el estudio de un caso de un registrador municipal desvinculado con un acto inmotivado, para lo cual sustentó que la exigencia de motivar los actos a razones constitucionales:

"5.3. La Corte Constitucional ha sido exigente en el deber de motivación, particularmente, de actos administrativos. El fundamento jurídico se encuentra previsto en el artículo 209 de la Constitución Política, de acuerdo con el cual la función pública está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia, publicidad, entre otros. Además, en lo preceptuado en el artículo 42 de la Ley 1437 de 2011 que establece que las decisiones administrativas deben ser motivadas. Tomando como base estas disposiciones, por regla general, los actos administrativos a través de los cuales se adoptan determinaciones de diversa naturaleza deben expresar los motivos o causas que los sustentan, puesto que de esa forma se le da una información al juez que ejerce el control jurídico de esos actos, verificando si se ajustan al orden vigente y si corresponden a los fines precisados en él. La finalidad perseguida es evitar la arbitrariedad, el capricho y los abusos por parte de las autoridades públicas, otorgando la posibilidad de que su contenido sea expuesto a examen judicial para verificar si los acompaña la racionalidad que a toda determinación oficial se le exige"<sup>10</sup>

#### **5.2.4. Procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo de protección para los casos de "estabilidad laboral reforzada".**

<sup>10</sup> Fallo de segunda instancia radicado: 150013333007202000040-01 Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala primera de decisión. 29 de abril de 2020



La Corte Constitucional define el derecho a la estabilidad laboral reforzada como “(i) el derecho a conservar el empleo; (ii) a no ser despedido en razón de la situación de vulnerabilidad; (iii) a permanecer en el empleo hasta que se requiera y siempre que no se configure una causal objetiva que conlleve la desvinculación del mismo y; (iv) a que la autoridad laboral competente autorice el despido, con la previa verificación de la estructuración de la causal objetiva, no relacionada con la situación de vulnerabilidad del trabajador, que se aduce para dar por terminado el contrato laboral, so pena que, de no establecerse, el despido sea declarado ineficaz”<sup>11</sup>.

La estabilidad laboral reforzada en principio no constituye una garantía absoluta para que permanezca un empleado de manera indefinida en determinado puesto de trabajo, su protección depende de diversos mecanismos y en distintos niveles de intensidad. Sin embargo, a partir del desarrollo de la Constitución Política, por parte del Alto Tribunal de lo Constitucional y el mismo legislador, se fijó un nivel especial de protección frente a personas que pertenecen a grupos vulnerables o en condición de debilidad manifiesta, otorgándole a la estabilidad laboral un carácter reforzado que constituye un derecho fundamental para sus titulares.

Es así que, de acuerdo con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, se infiere que el derecho a la estabilidad laboral reforzada en las diversas alternativas productivas tiene por titulares a: (i) mujeres embarazadas; (ii) personas con discapacidad o en condición de debilidad manifiesta por motivos de salud; (iii) aforados sindicales; y (iv) madres cabeza de familia.

Adicionalmente a ello, se tiene que las personas que se encuentran en reten social o próximas a pensionarse también gozan de una estabilidad laboral reforzada, es decir, son sujetos a quienes se les debe dar un trato especial y preferente dada su condición.

En ese entendido, la procedencia de la tutela es clara cuando de estabilidad laboral reforzada se trata, especialmente en los eventos en los cuales las personas

---

<sup>11</sup> Sentencia T-320 de 2016.





que invocan dicha protección son: madres cabeza de familia y pre-pensionados o pensionables, entre otras condiciones.

Existen presupuestos creados o instituidos a partir de la jurisprudencia constitucional para demostrar la calidad de madres cabeza de familia, estos consisten en: "(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 o, 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".<sup>12</sup>

#### **5.2.5. Análisis probatorio y del caso concreto**

De los documentos aportados se observa que la entidad accionada expidió la Resolución N° 167 del 28 de febrero 2022 <sup>13</sup>, mediante la cual prorrogó la vinculación "provisional" por el término de 2 meses contados a partir del 7 de marzo de 2022, sin embargo, el 2 de mayo de 2022, la entidad accionada remitió al señor **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ** un memorando mediante el cual le informó que la prórroga mencionada estaba próxima a finalizar y que a partir del 7 de mayo de 2022 se daba por finalizado el nombramiento en provisionalidad como técnico operativo 4080-03<sup>14</sup>, dejando probada la inexistencia del acto administrativo y las razones de la decisión de retiro, desconociendo con ello su deber constitucional de motivar el acto administrativo de desvinculación.

Es claro entonces que de acuerdo a lo planteado por la Corte Constitucional<sup>15</sup> **LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE**

<sup>12</sup> Fallo de segunda instancia radicado: 150013333007202000040-01 Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala primera de decisión. 29 de abril de 2020

<sup>13</sup> Ver archivo 0004 Pág. 115-120

<sup>14</sup> Ver archivo 0005

<sup>15</sup> sentencia T-221 de 2014





**BOYACÁ** vulneró el derecho al debido proceso de **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ** al no motivar el acto que lo retiró del cargo con el fin de hacer efectiva la posibilidad de atacarlo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que el juez natural ejerza un control jurídico de la determinación, constatando si se ajusta al orden vigente y si corresponde a los mandatos superiores.

Por lo anterior, no se comparte la tesis planteada por la entidad accionada pues si bien tiene la potestad en virtud del literal c del artículo 20 de la Ley 1350 de 2009 de realizar nombramientos provisionales, ello no la exime de la obligación de motivar el acto de desvinculación, más aun cuando afirma que fue nombramiento provisional discrecional por especiales razones del servicio, por un término específico, sin posibilidad de prórroga, por cuanto dicha afirmación no coincide con el desempeño del accionante en el cargo de técnico operativo 4080-03 en la Registraduría desde el año 2012.<sup>16</sup>

Así mismo y al analizar la procedencia de la tutela como instrumento de protección a la estabilidad laboral reforzada en razón a la condición de madre o padre cabeza de hogar se tiene que esta debe acreditarse a partir de: i) Que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar. Que esa responsabilidad será de carácter permanente; ii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones; iii) 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, psíquica o mental o, como es obvio, la muerte; y iv) Por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria del padre o la madre para sostener el hogar. En el expediente se observa certificado de estudio universitario de su hijo, quien si bien es cierto es mayor de edad, el hecho de estar actualmente adelantado sus estudios en jornada mixta, ello le imposibilita la realización de actividades laborales y por ende se genera la total dependencia económica de su padre<sup>17</sup>, quien además, por la muerte de su esposa acreditada con el registro de

<sup>16</sup> Ver archivo 0004 (Resoluciones de nombramientos y prórrogas)

<sup>17</sup> Ver archivo 0013 (Certificado de Estudio de Sebastián Alejandro Vargas Poveda de la Universidad Santo Tomás de Tunja – Contaduría Pública)



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
**JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO**  
[j04lctotun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j04lctotun@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
TUNJA – BOYACÁ

defunción<sup>18</sup>, tiene a su cargo toda la responsabilidad económica del hogar, además de cumplir con obligaciones dinerarias como créditos adquiridos.<sup>19</sup>

Con todo lo anterior, es claro que el Señor **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ** cumple con los requisitos jurisprudencialmente establecidos para probar su condición de padre y/o madre cabeza de hogar.

De todo lo expuesto en precedencia, queda demostrada la vulneración de los derechos al debido proceso y la estabilidad laboral reforzada del accionante y en consecuencia, se ordenará a la entidad demandada que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia reintegre al señor **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ** al cargo que se encontraba desempeñando al momento del retiro, si este no ha sido provisto por concurso de méritos, y conforme a la información allegada por la entidad accionada en donde se certifica que, desde el 9 de mayo, el cargo de técnico operativo 4080-03 se encuentra en vacancia definitiva. En caso de haberse provisto el cargo a través de concurso, el accionante deberá ser reintegrado a un cargo vacante en provisionalidad.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA, administrando justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos al debido proceso y estabilidad laboral reforzada del señor **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ** vulnerados por **LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ** por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTOS** el memorando de fecha 2 de mayo de 2022 emitido por los Delegados de la Registraduría Nacional del Estado Civil de Boyacá a través del cual le comunicó al **GUILLERMO EDUARDO VARGAS MÁRQUEZ** la finalización de su nombramiento en provisionalidad del cargo que venía desempeñando, y **ORDENAR** a los Delegados de la Registraduría Nacional del

---

<sup>18</sup> Ver archivo 0012

<sup>19</sup> Ver archivos 0010 y 0011



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
**JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO**  
[j04lctotun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j04lctotun@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
TUNJA – BOYACÁ

Estado Civil-Boyacá, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, a **REINTEGRAR** al accionante al cargo que se encontraba desempeñando al momento del retiro, si este no ha sido provisto por concurso de méritos, pues de darse lo anterior el accionante deberá ser reintegrado a un cargo vacante en provisionalidad.

**TERCERO: NOTIFICAR** esta decisión a las partes en la forma y términos previstos por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** De no ser impugnada esta decisión, por secretaría remítanse las diligencias a la CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión en los términos indicados en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. En caso de ser excluida de revisión por la Corporación, archívense las diligencias dejando las anotaciones respectivas.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**  
**MARTHA LUCÍA SÁENZ SAAVEDRA**  
**JUEZ**

Firmado Por:

Martha Lucia Saenz Saavedra  
Juez  
Juzgado De Circuito  
Laboral 004  
Tunja - Boyaca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 9d735727c97828c5428685b14f0212aa00d2e70fd87fa1da4eccedcb4311cc0d

Documento generado en 30/06/2022 10:53:22 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>