

San José de Cúcuta, abril de 2023

Señores
JUZGADOS (REPARTO)
La Ciudad

REF: **ACCIÓN DE TUTELA CON MEDIDA PROVISIONAL URGENTE** por violación a los derechos fundamentales de petición, la igualdad, al trabajo, al debido proceso, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la seguridad social.
Tutelante: **SANDRA MILENA MENESES**
Tutelado: **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**

SANDRA MILENA MENESES, identificada con C.C. N. 60.371.276, Profesional Universitario 2044 Grado 8, como funcionaria provisional desde hace 10 años en el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR (ICBF)**, me permito interponer ante su Despacho **ACCIÓN DE TUTELA** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**, por considerar que han sido vulnerados mi derechos fundamentales de petición, la igualdad, al trabajo, al debido proceso, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la seguridad social, dentro del trámite administrativo llevado a cabo por el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**.

Alego la violación al debido proceso, toda vez que me encuentra en una condición especial, por ser mujer cabeza de hogar, y el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR (ICBF)** no tuvo en cuenta mis solicitudes al proferir un acto administrativo.

Por medio de la Sentencia de Tutela Nro. 388 de 2020, la Corte Constitucional hace referencia al concepto de "*madre cabeza de familia*" y el derecho a la "*estabilidad laboral reforzada*" reconocida por el Estado a los servidores públicos. Derecho que se aplica en su integridad a los funcionarios del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR (ICBF)**.

Es importante señalar que, el mismo **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR (ICBF)** hace alusión en los actos administrativos proferidos a dicho derecho, pero no me reconoce dentro de dichos beneficios, por lo que, me veo en la obligación de interponer esta Acción de Tutela.

El respeto a la estabilidad laboral reforzada se encuentra protegido constitucionalmente por varios artículos superiores: El artículo 13 de la Carta Magna que sustenta el derecho a la igualdad, el artículo 43 que ordena al Estado apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia y el

artículo 42 que instituye la protección especial de toda persona a proteger su grupo familiar, entre otros. Dicha protección constitucional ha sido enfatizada por la Corte en distintas sentencias, buscando promover la igualdad real y reconocer la pesada carga que recae sobre la mujer cabeza de familia (en concordancia Sentencia T-084 de 2018).

El Estado me debe proteger y respetar mi permanencia en mi empleo, teniendo en cuenta la **Sentencia SU388/05**, que hace alusión a la estabilidad laboral de los servidores públicos que demuestren pertenecer al grupo de protección especial. Cuento con los presupuestos para ser considerada madre cabeza de familia y continuar con el cargo que desempeño hasta el momento en el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**.

Vivo con mi madre, la cual depende exclusivamente de mí, soy soltera, así que soy la única persona que debe obtener los ingresos económicos para sostener mi familia y cubrir los gastos necesarios para nuestra subsistencia. Mi única fuente de ingresos y de trabajo, es el empleo público que desempeño en el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**.

Señor Juez, me encuentro en grave peligro, pues el unico medio con que cuento para obtener los recursos, es mi trabajo en el ICBF desde hace 10 años. El **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** vulnera mis derechos fundamentales de petición, la igualdad, al trabajo, al debido proceso, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la seguridad social, debido a que no ha reconocido mi calidad de mujer cabeza de familia, y en ese sentido, no me ha otorgado la protección laboral especial, que merezco por las condiciones especiales que me rodean y de las cuales el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** tiene conocimiento. La entidad desconoce totalmente mi calidad de mujer cabeza de familia sin alternativa económica, mis condiciones mínimas de subsistencia y de mi familia.

Es de precisar que, la Corte Constitucional estableció en la **Sentencia T-084 de 2018** que, la condición de madre o padre cabeza de familia no depende de una formalidad jurídica, ni del cumplimiento de un listado de requisitos taxativos, sino del análisis de circunstancias materiales que puedan configurarla. Por tanto, los jueces deberán analizar en cada caso concreto las condiciones propias de la persona que alega ostentar esta condición, fijándose de manera general, los siguientes parámetros de estudio:

1. Que el padre o madre sea quien brinde sustento económico, social y afectivo al hogar, de modo que éste debe cumplir con sus obligaciones de apoyo, cuidado y manutención con los sujetos a cargo;
2. Se considera madre o padre cabeza de familia a la persona que, aun cuando no ejercen la maternidad por no tener hijos propios, **se hace cargo de sus padres** o de personas muy allegadas, siempre que constituyan el *“núcleo y soporte exclusivo de su hogar”*.

FUNDAMENTOS DE HECHO

- Ingresé al ICBF en octubre de 2013 como Profesional Universitario Código 2044, Grado 8 en nombramiento provisional. Acta de posesión N. 174 del 18 de octubre de 2013.
- Tengo 10 años laborando en el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**.
- Me presenté en 2021 a concurso al cargo Profesional Universitario Cód. 2044 Grado 7. Convocatoria **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** 2021, en la cual se ofertaron en la modalidad de concurso abierto y de ascenso, varios cargos.
- No aprobé el concurso de méritos.
- Soy soltera, hija única. Anexo Constancia expedida por COMFANORTE y Certificación de NUEVA EPS mediante el cual hacen constar a mi madre como mi única beneficiaria.
- Vivo con mi madre, anexo Registro civil de nacimiento, por medio del cual se hace constar que no aparece padre, es decir, aparece la Señora FABIOLA MENESES como madre soltera, quien depende económicamente de mí, ella es ama de casa y no cuenta con pensión alguna (anexo Certificado expedido por COLPENSIONES).
- Actualmente me encuentro pagando por cuotas la casa donde vivimos en el Municipio de Los Patios (anexo certificación de DAVIVIENDA). Mi deuda con la entidad asciende a la suma de \$65.680.381.
- Estoy en tratamiento médico por diabetes mellitus e hipotiroidismo (anexo Historia clínica).
- Soy la única persona que cuenta con los recursos económicos para sostener a mi madre, y proveer los gastos para su subsistencia. Anexo Declaración Extrajuicio ante Notaría Única de Los Patios (Norte de Santander).
- Por comunicación del 01 de marzo del presente año solicité al ICBF: la **“PROTECCIÓN ESPECIAL LABORAL REFORZADA EN CONDICIÓN DE MADRE CABEZA DE HOGAR”**. Anexo dicha solicitud.
- A través de correo electrónico del 15 de abril de 2023 N. 202312100000082501 de fecha 05 de abril, el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** me envía un oficio y un anexo en excel por medio del cual niegan la Protección solicitada. Anexo copia.
- Allegué al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** correo electrónicos y documentos a la Dirección General EN Bogotá, D.C., a través de correo certificado.
- Conforme al correo electrónico del día lunes 17 del presente año, la Dirección de Gestión Humana del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**, me da a conocer

las razones por las cuales me negaron la solicitud de reconocimiento de estabilidad laboral reforzada, estableciendo que no cumplía con los requisitos establecidos en la Sentencia SU-388 de 2005, por cuanto no había demostrado el cumplimiento de **TODOS** los requisitos taxativos estipulados en dicha Sentencia.

- Por comunicación del 19 de abril del presente año, dí a conocer al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**, que: ... *“en ningún aparte de la Sentencia, ni del Decreto 1083 de 2015 hace referencia que para el reconocimiento del beneficio de estabilidad laboral reforzada, hay que cumplir con la **totalidad de los requisitos**. Es imposible que un servidor público se encuentre afectado por una enfermedad catastrófica, sea cabeza de hogar, prepensionado y contar con fuero sindical.....Con las respuestas del ICBF se están vulnerando mis derechos fundamentales al derecho de petición, la igualdad, al trabajo, al debido proceso, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la Seguridad Social”*.
- Asimismo que,..... *“Con la actuación del ICBF se estaría **configurando un delito contra la administración pública**, toda vez que como lo expuse en la petición del día 01 de marzo, soy hija única, mi madre se encuentra a mi cargo, se trata de una persona de la tercera edad, que no cuenta con pensión. Anexo nuevamente la cédula de ciudadanía de mi madre, la señora Fabiola Meneses Navarro”*.
- El **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** alegó que la cédula de mi madre era ilegible, pero por correo electrónico enviado a la Dra. JESSIKA DANITZA FLOREZ, el día 01 de marzo del presente año, yo le había enviado varios documentos, entre ellos, la cédula de mi madre, que es la misma que envió a su Despacho Señor Juez. Le expliqué al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** que aplicando el sentido común, y teniendo en cuenta mi edad, podrían hacer fácilmente las cuentas y concluir aproximadamente, cuántos años podría tener mi madre.
- Con lo manifestado por el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** acerca de la edad de mi madre y que no pudieron corroborarla, les recordé que los hijos debían alimentos a sus padres y no al contrario y que la idea del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** era inconcebible y más aún que manifiesten que no allegué los soportes que demostraban la incapacidad de mi madre para trabajar. Le recordé que, era hija única, que me encontraba dentro del presupuesto de ser madre cabeza de familia, soy soltera, el único sustento en mi hogar, que lo componen mi madre y yo. No contamos con alguna ayuda económica.

Que conforme lo determinaba el Concepto 034961 de 2022 del Departamento Administrativo de la Función Pública: *“es Mujer Cabeza de Familia, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, 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”*.

Que de acuerdo al Concepto, el Estado debía proveer a las madres cabeza de familia especial protección, que se encuentra fundamentada en la Constitución Política misma, que en su Artículo 43 al disponer la igualdad entre hombres y mujeres en derechos y oportunidades y que señala en su segundo inciso el deber del Estado de apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia. Les expuse que, contaba con los presupuestos para ser considerada madre cabeza de familia y continuar con el cargo que desempeñaba hasta el momento.

- Señor Juez, no obstante mi respuesta y las pruebas documentales que envié, a través de página web me enteré de la **Resolución N. 1163 del 27 de marzo de 2023**, mediante la cual el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** realizó un nombramiento en periodo de prueba en el cargo que ocupo a nombre de **DIANA CAROLINA MORA GARCIA**, identificada con Cédula de Ciudadanía N. 60.385.090, Profesional Universitario (anexo copia). En dicho acto administrativo de termina mi nombramiento provisional.
- El mencionado acto administrativo menciona que la fecha de efectividad de la terminación del nombramiento provisional, sería a partir de la fecha de la posesión de la persona nombrada en periodo de prueba.
- La Señora **DIANA CAROLINA MORA GARCIA** mediante correo electrónico del 11 de abril al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** Regional Norte de Santander da a conocer que rechaza el nombramiento en periodo de prueba, por cuanto comenzó a laborar en la Comisaría de Familia de Cúcuta.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS

La suspensión provisional del acto administrativo se concibe como una medida cautelar en los eventos en que una entidad vulnera en forma manifiesta los derechos del administrado.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN CONCURSOS DE MÉRITOS

La Sentencia N. 76001-23-33-000-2016-00294-01 del Honorable Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN SEGUNDA, de 1 de Junio de 2016 señaló que:

.... “Las decisiones que se dictan en el desarrollo de un concurso de méritos para la provisión de empleos, generalmente constituyen actos de trámite y contra estos no proceden los recursos de la vía gubernativa ni los medios de control que regula la Ley 1437 de 2011 –CPACA-. Por tanto, en el evento de presentarse, en desarrollo del concurso la flagrante violación de un derecho fundamental, la acción de tutela para el afectado resulta procedente ante la carencia de medios de defensa judiciales para lograr la continuidad en el concurso”.

NORMAS Y DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS

Fundamento esta Acción en el artículo 86 de la Constitución Política y sus Decretos Reglamentarios 2591 y 306 de 1992. Considero vulnerados los derechos fundamentales al derecho de petición, la igualdad, al trabajo, al debido proceso, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la seguridad social. Los derechos fundamentales mencionados, tienen asidero en la Constitución Política de Colombia, cuyos apartes pertinentes son:

- **La Sentencia SU-388 de 2005** señala como requisitos para acreditar la calidad de padre o madre cabeza de familia, los siguientes:
 - Que se tenga la responsabilidad de hijos menores **o de otras personas incapacitadas para trabajar (mi caso concreto)**;
 - Que la responsabilidad sea de carácter permanente;
 - Que la responsabilidad no sólo provenga de la ausencia permanente o abandono por parte de la pareja, sino que aquella se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre o madre o que provenga de algún motivo como incapacidad física o mental;
 - Que el padre o madre no reciba ayuda alguna por parte de los demás miembros de la familia o que, recibéndola, no sea suficiente para satisfacer el mínimo vital de los sujetos a su cargo.

La Corte Constitucional, en el **fallo de tutela T-388 de 2020** con ponencia de la magistrada Diana Fajardo Rivera, señaló que en estos casos es perentorio tener en cuenta el denominado retén social en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública, según el cual no podrán ser retiradas de dicho programa las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva y las personas próximas a pensionarse.

- **Derecho de petición.** Conforme lo señala el artículo 23 de la Carta Magna, es la facultad que tiene toda persona para presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades o entidades, ya sea por motivos de interés general o particular. Presenté mi petición al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** el día 19 de abril del presente año, sin obtener respuesta hasta el momento, por medio del cual solicité me otorgaran el derecho relacionado con la Estabilidad Laboral reforzada.
- **Derecho a la igualdad.** El artículo 13 de la Constitución Nacional determina que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y que recibirán la misma protección y trato de las autoridades. Derecho vulnerado por el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** al no considerar mi situación como madre cabeza de hogar.
- **Derecho al trabajo:** Señala el artículo 25 que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Solicité dicha protección al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** por cuanto no cuento con más recursos económicos para mi subsistencia y la de mi madre.
- **Derecho al debido proceso.** Según el artículo 29 de la Carta, se observa que el debido proceso es un derecho fundamental de aplicación inmediata que faculta a toda persona para exigir un proceso público y expedito en el cual se reconozcan todas las garantías sustanciales y procesales, caso que no ha ocurrido con las peticiones interpuestas ante el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**.
- **Derecho a la dignidad humana.** la dignidad humana se encuentra plasmada en el artículo 1º de la Constitución Política de 1991, en el cual se afirma que el Estado colombiano se funda en el respeto de la dignidad humana. El **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** en ningún momento ha tenido consideración con la situación de mujer cabeza de hogar, en el sentido que al quedar sin trabajo, no podré subsistir, ni mi madre, a quien sostengo económicamente.
- **Derecho al mínimo vital.** El derecho al mínimo vital ha sido definido por la Corte Constitucional como *"la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional"*. En ese sentido, el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** al hacer efectivo el acto administrativo objeto de tutela, me dejaría sin percibir ingresos que son con los que sustento a mi madre, ya que soy hija única y quien tiene a cargo la sostenibilidad de mi hogar.
- **Derecho a la seguridad social.** De acuerdo al artículo 48, la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se debe prestar bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad,

en los términos que establezca la Ley. Quedar cesante en mi trabajo, de ninguna forma podré seguir cotizando a salud y pensión, lo que representaría un detrimento en mi salud y la de mi madre.

- **Ley 82 de 1993**, mediante la cual se definió el concepto de mujer cabeza de familia y se fijaron medidas concretas de protección, establece en su artículo 2°, lo siguiente:

“(...) 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 los demás miembros del núcleo familiar.”

- Conforme lo define la **Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia SL-1496 (43118), de 2014**: ... *“La definición de madre cabeza de familia no solo comprende a la mujer que tiene hijos menores de edad o discapacitados que dependen de forma económica y exclusiva de ella. Así lo sostuvo la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al advertir que dicho concepto debe integrarse armónicamente con el de mujer cabeza de familia, a quien el Estado le debe una especial protección, bajo lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución, desarrollado por el artículo 2º de la Ley 82 de 1993”.*

- Es importante señalar que, existe innumerable jurisprudencia sobre el tema. En Colombia, tanto la legislación como los pronunciamientos de las Altas Cortes han creado y regulado medidas para garantizar la estabilidad laboral de aquellos trabajadores que se consideran en una situación de debilidad manifiesta:

- **Estabilidad laboral o estabilidad en el empleo**: Consiste en aquella garantía al trabajador de permanecer en él y de gozar de cierta seguridad en la continuidad del vínculo contraído.

- **Estabilidad laboral reforzada**, como aquella garantía que aplica a los trabajadores en situación de debilidad manifiesta, es decir, *“a aquellos trabajadores susceptibles de ser discriminados en el ámbito laboral y que se concreta en gozar de la posibilidad de permanecer en su empleo, a menos de que exista una justificación no relacionada con su condición”* (Corte Constitucional, Sentencia T-434 de 2020).

son

- Fueros que garantizan la estabilidad laboral reforzada, como lo son, el de maternidad, paternidad, salud, sindical, de prepensión y el fuero de madres y padres cabeza de familia.

En el caso que nos ocupa, me referiré exclusivamente al derecho de madres y padres cabeza de familia:

- La **Ley 790 de 2002** promulgada con el objeto de *“renovar y modernizar la estructura de la rama ejecutiva del orden nacional”* reguló una especial protección para que no pudieran

ser retirados del servicio (en desarrollo del programa de renovación de la administración pública), entre otros servidores, las madres cabeza de familia sin alternativa económica.

- La Corte Constitucional en la **Sentencia T-003 de 2018** afirmó que la protección especial de las madres cabeza de familia no está supeditada a los procesos de renovación de la administración pública. Desde la providencia T-683 de 2016 se determinó que esta especial protección se rige por los principios y valores constitucionales que deben aplicarse en los eventos en donde se evidencie la vulneración de derechos fundamentales como la seguridad social, el trabajo y la igualdad.
- La **Circular 0040 de 2022 del Ministerio del Trabajo del 04 de agosto de 2022 el Ministerio del Trabajo**, sobre la estabilidad laboral reforzada de las madres y padres cabeza de familia, indica que, de acuerdo con la Ley 82 de 1993, se debe entender como madre (o padre) cabeza de familia a aquella mujer (u hombre) soltera o casada(o) que ejerce la jefatura del hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, 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, psíquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.**
- Además, existen varias disposiciones normativas que fortalecen esta estabilidad laboral reforzada y que han sido reiteradas en la jurisprudencia constitucional (En concordancia con la Sentencia T-084 de 2018):
 - **Ley 82 de 1993** (el Gobierno debe disponer de mecanismos eficaces para procurar trabajos dignos y estables para la mujer cabeza de familia).
 - **Decreto 3905 de 2009**, el cual dispuso tener en cuenta la protección especial de las madres cabeza de familia **antes de proceder a su desvinculación en un empleo provisional.**
 - **Ley 790 de 2002, artículo 12**, contempla la medida de retén social para madres cabeza de familia que laboren en la administración pública (En concordancia con las Sentencias C-184 de 2003; C-964 de 2003. C-044 de 2004.; T-768 de 2005; T-587 de 2008 y T-803 de 2013. Con la Sentencia C-991 de 2004).
 - Es importante recordar que la Corte ha fijado los parámetros para determinar cuándo la mujer adquiere la calidad de cabeza de familia, en concordancia con las sentencias SU-388 de 2005 y SU-377 de 2014):

“(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar. (ii) Que la responsabilidad sobre los hijos sea de carácter

permanente. (iii) Que se presente una ausencia permanente o abandono del hogar por parte del padre, y que este se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones, o bien que 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. (iv) Por último, que no exista un apoyo amplio y sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”.

- **Sentencia T-084 de 2018 Corte Constitucional.** Determina que la Corporación ha destacado que las mujeres cabeza de familia son titulares de una especial protección constitucional. ...*“Que conforme al principio de igualdad, que implica el deber de reconocer y brindar un trato especial y diferenciado a los grupos de personas que tienen un alto grado de vulnerabilidad o que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y la consecuente obligación del Estado de promover acciones y medidas para que la igualdad sea real y efectiva”.*

- **Concepto 034961 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública.** Señala que con relación a los hechos que acreditan que una mujer es madre cabeza de familia, es pertinente mencionar lo siguiente: La **Ley 082 de 1993**, señala: ...***“ARTÍCULO 2. Jefatura femenina de hogar. Para los efectos de la presente ley, la Jefatura Femenina de Hogar, es una categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil”.***

Asimismo, señaló que: ... *“En concordancia con lo anterior, es Mujer Cabeza de Familia, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, 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”.*

- De otra parte, la **Ley 1232 de 2008**, señala que la Jefatura femenina de hogar, es una categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil.

... “Que la Mujer Cabeza de Familia, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, 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”.

La especial protección que el Estado debe proveer a las madres cabeza de familia se encuentra fundamentada en la Constitución Política misma, que en su Artículo 43 al disponer la igualdad entre hombres y mujeres en derechos y oportunidades y que señala en su segundo inciso el deber del estado de apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia.

El mandato constitucional de protección a la mujer cabeza de hogar ha sido objeto de un amplio desarrollo jurisprudencial, reconociéndose a las madres cabeza de hogar como sujetos de especial protección, lo que se traduce en una serie de medidas y actuaciones encaminadas a garantizar la protección y el ejercicio de sus derechos y definidas detalladamente en la Ley 1232 de 2008.

Para su aplicación se hizo necesario concretar en qué ocasiones y qué condiciones acreditan a la mujer como madre cabeza de familia, en este sentido, la Corte Constitucional advierte:

La Dirección Jurídica consideró que la calidad de padre o madre cabeza de familia se otorga para aquel que asume en forma exclusiva y sin apoyo alguno la responsabilidad del hogar, aunado a ello la ausencia en asumir la responsabilidad del otro padre debe obedecer a factores de fuerza mayor que no son predicables a la mera ausencia de este, como tampoco a un reducido aporte o cumplimiento en los demás deberes que le atañen en su condición.

- En efecto, la Corte Constitucional en **Sentencia T-186 de 2013**, ha reconocido que cuando un empleado ocupa en provisionalidad un cargo de carrera y es, además, sujeto de especial protección constitucional, "concorre una relación de dependencia intrínseca entre la permanencia en el empleo público y la garantía de sus derechos fundamentales, particularmente el mínimo vital y la igualdad de oportunidades. De allí que se sostenga por la jurisprudencia que la eficacia de esos derechos depende del reconocimiento de estabilidad laboral en aquellos casos, a través de un ejercicio de ponderación entre tales derechos y los principios que informan la carrera administrativa".

- Lo anterior en virtud de los mandatos contenidos en los incisos 2 y 3 del Artículo 13 de la Constitución Política, relativos a la adopción de medidas de protección a favor de grupos vulnerables y personas en condición de debilidad manifiesta, y en las cláusulas constitucionales que consagran una protección reforzada para ciertos grupos sociales, tales como las madres cabeza de familia (art. 43 CP), los niños (art. 44 CP), las personas de la tercera edad (art. 46 CP) y las personas con discapacidad (art. 47 CP).
- Estabilidad laboral reforzada de padres o madres cabeza de familia. En materia de estabilidad laboral reforzada de padres o madres cabeza de familia se cuenta con precedentes constitucionales en los que se entiende que merecen especial protección del Estado y que esa protección adquiere la forma de la estabilidad laboral reforzada y puede ser garantizada vía acción de tutela. (Sentencia T 345 de 2015. MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 2015).
- **Madres cabeza de familia y su derecho a la estabilidad laboral reforzada.** la Corte explicó que el apoyo especial a la mujer cabeza de familia es un mandato directo de la Constitución, y que dicha protección tiene la finalidad de promover la igualdad real, reconocer la pesada carga que recae sobre una mujer cabeza de familia, crear un deber estatal de apoyo para compensar esa gravosa carga, y brindar una protección a la familia como núcleo básico de la sociedad.
- Determinó de igual forma que, la Ley 82 de 1993 que se expidió para apoyar de forma especial a la mujer cabeza de familia, estableció que el gobierno debe prever mecanismos eficaces para procurar a su favor *“trabajos dignos y estables”*.
- **Concepto 091921 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública.** Se da a conocer que la protección que se le otorga a la mujer cabeza de familia, es para proteger el grupo familiar que de ella depende, la protección otorgada en la norma no es entonces a la mujer por el sólo hecho de ser mujer, sino por el contexto dentro del cual se encuentra, es decir, tener a su cargo la responsabilidad de la familia.
- *CONCEPTO 11 DE 2019 del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, da a conocer los criterios para determinar la condición de madre o padre cabeza de familia. De igual forma, se refiere a la aplicación del principio de estabilidad laboral reforzada:*

*“...Que no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el solo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar. En efecto, para tener dicha condición es presupuesto indispensable **que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar**; que esa responsabilidad sea de carácter permanente”.*

- **En ese sentido, dicho concepto hace alusión a la aplicación del principio de estabilidad laboral reforzada....** *“El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho fundamental al trabajo y como protección al mismo la jurisprudencia ha desarrollado ampliamente el concepto de estabilidad laboral reforzada, que tiene como objeto garantizar el derecho al trabajo de aquellas personas que por su condición se encuentren en estado de vulneración manifiesta, tales como: trabajadores en condición de discapacidad, con condiciones físicas y psicológicas que le impidan realizar su labor, mujeres en estado de embarazo, madres o padres cabeza de hogar, trabajadores con fuero sindical y para quienes se establece una valoración y trámite preferente por parte del empleador”.*

PRETENCIONES

Solicito comedidamente Señor Juez, acceda a las siguientes peticiones:

PRIMERO: CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales de petición, la igualdad, al trabajo, al debido proceso, a la dignidad humana, al mínimo vital, a la seguridad social y Protección Laboral Reforzada en mi condición de madre cabeza de familia y demás derechos fundamentales que me han sido violados.

SEGUNDO: Solicito se **DECRETE MEDIDA PROVISIONAL URGENTE**, por la cual se **ORDENE** al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) SUSPENDER PROVISIONALMENTE** los actos administrativos adelantados. Concretamente, **SUSPENDER** los efectos jurídicos en mi contra, con ocasión de la **Resolución N. 1163 del 27 de marzo de 2023**, mediante la cual se nombró en periodo de prueba a la señora **DIANA CAROLINA MORA GARCIA**, identificada con Cédula de Ciudadanía N. 60.385.090, Profesional Universitario y se termina mi nombramiento provisional.

TERCERO: ORDENAR al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)** PROFIERA acto administrativo de nombramiento y posesión por el cual haga efectivo mi nombramiento en un empleo de igual o superior categoría en carrera administrativa, garantizando mi continuidad laboral, toda vez que me encuentre con protección laboral reforzada.

MEDIDA PROVISIONAL

Como la **MEDIDA PROVISIONAL**, Señor Juez, Solicito la SUSPENSIÓN INMEDIATA del acto administrativo emitido por el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF), Resolución N. 1163 del 27 de marzo de 2023**, por el cual se hace un nombramiento en periodo de prueba y se termina mi nombramiento provisional, hasta tanto las acciones administrativas se adopte una decisión definitiva, dejándome en mi cargo, pues de lo contrario, se produciría un perjuicio irremediable y con ello, la violación de mis derechos fundamentales.

La H. Corte Constitucional, con relación a la medida provisional ha expresado: "(...) Procede el decreto de medidas provisionales frente a las siguientes hipótesis: (i) cuando éstas resultan necesarias para evitar que la amenaza contra el derecho fundamental se concrete en una vulneración o; (ii) cuando, constatada la ocurrencia de una violación, sea imperioso precaver su agravación (...)

Igualmente, a través de auto A207 de 2012, la H. Corte Constitucional manifestó: "(...) La medida provisional de suspensión de un acto concreto que presuntamente amenaza o vulnera un derecho fundamental, pretende evitar que la amenaza al derecho se convierta en violación o que la violación del derecho produzca un daño más gravoso que haga que el fallo de tutela carezca de eficacia en caso de ser amparable el derecho. Como su nombre lo indica, la medida es provisional mientras se emite el fallo de tutela, lo cual significa que la medida es independiente de la decisión final. El juez de tutela podrá adoptar la medida provisional que considere pertinente para proteger el derecho, cuando expresamente lo considere necesario y urgente.

Sea lo primero por indicar, que para que la medida cautelar proceda debe estar acreditado el perjuicio irremediable que se causaría si no se adopta la medida provisional, mismo que a voces de la H. Corte Constitucional se caracteriza por ser un perjuicio (i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir; (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante;

La urgencia de la medida provisional la sustento de la siguiente manera:

Señor Juez me veo en la necesidad de acudir a este mecanismo legal, toda vez que se genera una inminente vulneración de mis derechos fundamentales de petición, la igualdad, al trabajo, al debido proceso, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la seguridad social, pues me encuentro en especial estado de indefensión y, de no intervenir Usted, se produciría un **perjuicio irremediable**.

Sobre el particular, en Sentencia T 225 de 1993, la Corte Constitucional explicó los elementos que han de tenerse en cuenta para evaluar la existencia de un perjuicio irremediable:

...“ A).El perjuicio ha de ser *inminente*: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay

evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

- B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser *urgentes*, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señales la oportunidad de la urgencia.
- C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea *grave*, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.
- D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea *impostergable*, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

Señor Juez, de manera comedida le solicito que dicha medida provisional se aplique de inmediato, ya que evitaría un daño frente a las decisiones tomadas por el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**, entidad que no ha tenido en cuenta mi condición especial de mujer cabeza de hogar y de la cual tiene conocimiento, así como de la norma que la misma entidad, ha expuesto en la respuesta a una de mis peticiones.

PRUEBAS

Para que obren como elementos de convicción, con esta demanda, solicito sean tenidos en cuenta los siguientes documentos:

- Cédula de Ciudadanía a nombre de SANDRA MILENA MENESES
- Cédula de Ciudadanía a nombre de FABIOLA MENESES
- Acta de posesión
- Historia Clínica a nombre de SANDRA MILENA MENESES
- Certificado expedido por COLPENSIONES
- Constancia expedida por COMFANORTE
- Certificación de NUEVA EPS
- certificación de DAVIVIENDA
- Declaración Extrajuicio ante Notaría Única de Los Patios (Norte de Santander)
- Registro civil de nacimiento
- Resolución N. 1163 del 27 de marzo de 2023
- Peticiones interpuestas ante **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**
- Oficio suscrito por la funcionaria ganadora del concurso
- Comunicación del 01 de marzo del presente enviada al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**
- Comunicación del abril 19 de 2023 dirigida al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**
- Correo electrónico del 17 de abril de 2023 suscrito por el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)**
- Hoja Excel
- Correo electrónico del 15 de abril de 2023
- Correos certificados

ANEXOS

Las indicadas en el acápite de pruebas.

COMPETENCIA

Es Usted, Señor Juez, competente, para conocer del asunto, por la naturaleza de los hechos, por tener jurisdicción en el domicilio de la entidad accionada, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1382 de 2000. Confirme a las reglas de reparto del Decreto 333 de 2021, la presente acción de tutela al interponerse contra una entidad pública del orden nacional, debe ser repartida, para su conocimiento en primera instancia, ante los Jueces del Circuito o con igual categoría.

JURAMENTO

De conformidad con los artículos 37 y 38 del Decreto 2591 de 1991 manifiesto bajo gravedad de juramento que no he presentado otra acción de tutela respecto de los mismos hechos y derechos.

NOTIFICACIONES

La parte accionante recibirá notificaciones en:

Calle 13ª Avenida 9ª N. 8-70 Pizarral Kilómetro 9 del Municipio de Los Patios (Norte de Santander).
Dirección oficina: Palacio de Justicia. Av. 2 Este #756 Barrio Sayago. CAIVAS ICBF- Oficina 106.
Celular: 310 2629622
Correo electrónico: Sandra.meneses@icbf.gov.co

La parte accionada recibirá notificaciones en:

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)- Sede de la Dirección General: Av. Cra. 68 #64C-75 Bogotá, D.C. Teléfono: 57 601 437 76 30
Correo Notificaciones Judiciales ICBF: Notificaciones.Judiciales@icbf.gov.co
Directora: ASTRID CÁCERES.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) – Regional Norte de Santander. Calle 5 AN Avenida 13 E Barrio San Eduardo. Teléfonos: 5 747695 – 5 747697- 5 740230. Directora Regional: JESSIKA DANITZA FLOREZ

Agradezco altamente su atención y en espera de una respuesta favorable. Que Dios les conceda sabiduría.

Atentamente,



SANDRA MILENA MENESES
C.C. N. 60.371.276