

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO  
MELGAR – TOLIMA**

Melgar, veintiocho (28) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

**I. OBJETO**

Procede el despacho a resolver la acción de tutela promovida por **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVEROS**, contra la **Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC- y la Alcaldía Municipal de Cunday, Tolima**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad.

**II. LA ACCIÓN<sup>1</sup>**

La accionante acudió al presente mecanismo constitucional debido a que se encuentra laborando en la Alcaldía Municipal de Cunday en el cargo de Auxiliar Administrativo Grado 05 Código 407 Nivel Asistencial mediante Decreto No. 024 del 21 de agosto de 2010 fecha en la que se suscribió el acta de posesión **en provisionalidad**.

Señaló que, mediante el oficio del 29 de marzo de 2023 aportó ante la Administración Municipal de Cunday y la Caja de Compensación Familiar Comfatolima, información sobre su condición de “madre cabeza de hogar”, ya que tiene a cargo a su hija Flora Natalia Quiñones Díaz, quien se encuentra sin empleo, y su hermano José Orlando Díaz Oliveros, quien es discapacitado, quienes dependen de los ingresos económicos que devienen de su empleo.

---

<sup>1</sup> 03EscritodeTutelayAnexos



Teniendo en cuenta el concurso de méritos adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC-, para proveer vacantes definitivas de los cargos adscritos a los municipios de 5ª y 6ª categoría, como Cunday, Tolima, que dio como resultado la lista de elegibles, lo que implica la pérdida de su empleo ante la posesión del funcionario **en propiedad.**

Refirió que, la administración municipal demandada debió tener en cuenta su condición de "madre cabeza de familia" y que adicional a ello, cuenta con 16 años de servicio en dichas dependencias, que usa gafas permanentes por tener astigmatismo en la vista izquierda y toma medicamentos como losartan y amlodipino, por lo que, según su criterio, no debe ser desvinculada de su empleo provisional.

Indicó que, si bien instauró demanda ante la Sección Segunda del Consejo de estado bajo el radicado 11001-03-25-000-2022-00407-00 deprecando la nulidad del Acuerdo 1143 del 29 de abril de 2021 proferido por la **Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC- y la Alcaldía Municipal de Cunday, Tolima,** por el cual se convocó y estableció las reglas del Proceso de Selección No. 2033 de 2021, donde se solicitó la suspensión provisional del concurso, demanda que fue admitida el 8 de septiembre de 2023 y que se encuentra al despacho, considera que resulta ineficaz para el amparo de sus derechos, razón por la que acude al presente mecanismo constitucional con el fin de que se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad y, por ende, se ordene a las demandadas suspender los efectos y términos de la resolución de nombramiento de la lista de elegibles en el cargo de Auxiliar Administrativo Grado 05 Código 407 Nivel Asistencial, y en caso de desvinculación, se le reubique en un cargo similar o equivalente. Asimismo, solicita se inste a la Alcaldía Municipal de Cunday, Tolima, establecer un procedimiento para retirar provisionales, conforme concurso de méritos, con el fin de generar un mayor compromiso y comprensión de las circunstancias de las personas que están siendo desvinculadas.



## 1. ACTUACIÓN PROCESAL:

Mediante auto del 15 de febrero hogaño<sup>2</sup>, este despacho dispuso negar la medida provisional solicitada y avocó conocimiento de la presente acción constitucional, seguida en contra de la **Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC-** y la **Alcaldía Municipal de Cunday, Tolima**, y se dispuso vincular a todos los integrantes de la lista de elegibles del Proceso de Selección Municipios de 5ª y 6ª categoría respecto del municipio de Cunday, Tolima, para que, en el término improrrogable de 2 días, ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

## 2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

### 2.1. ALCALDÍA MUNICIPAL DE CUNDAY- TOLIMA<sup>3</sup>.

Refirió que, no han conocido formalmente los resultados y la lista de elegibles de los aspirantes que aprobaron todas las etapas, para acceder a los cargos vacantes en el municipio de Cunday, debido a problemas técnicos para ingresar a la plataforma de la Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC-, con la clave que les entregó la administración municipal saliente, por lo que procedieron a iniciar el trámite para obtener nueva clave, proceso que se demora aproximadamente ocho (8) días.

Señaló que, es cierto que la señora **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVEROS**, labora actualmente en la Alcaldía Municipal de Cunday, ya **que fue nombrada en provisionalidad** mediante el Decreto No. 024 del 21 de agosto de 2010, para desempeñar el cargo de Auxiliar Administrativo Grado 05 Código 407 nivel asistencial de la planta de personal de la administración municipal de Cunday, Tolima, y solo conocieron de su presunta condición de "madre cabeza de familia", a través de la presente acción

<sup>2</sup> 04AutoAvocaConomientoyNiegaMedidaProvisional20240215

<sup>3</sup> 05RespuestaAlcaldiaMunicipalCunday20240219



constitucional, es decir, cuando el concurso de selección ya había cumplido con las diferentes etapas de valoración de pruebas.

Si bien se demandó a través del Consejo de Estado para declarar la nulidad del Acuerdo 1143 del 29 de abril de 2021, dicha corporación negó la medida de suspensión provisional, pues ya existe registro de la lista de elegibles.

En todo caso, los nombramientos en provisionalidad son transitorios, pues la accionante conocía desde el momento de su vinculación su situación laboral, que cede ante la llegada de funcionarios de carrera en propiedad, una vez agotado el concurso de selección y definida la lista de elegibles, dando cumplimiento a los preceptos legales y constitucionales.

Finalmente, expresó que la planta de personal del municipio de Cunday es la mínima que se requiere para su funcionamiento, por lo que no cuentan con presupuesto para generar o mantener otros empleos, por lo que solicitó se niegue por improcedente la acción constitucional.

## **2.2. LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC-4.**

Señalo que legalmente vela por la correcta aplicación de los instrumentos normativos y técnicos que posibiliten el adecuado funcionamiento del sistema de carrera administrativa consagrado en el canon 125 de la Constitución Política y la Ley 909 de 2004, direccionado a su gestión eficiente, por lo que no es de resorte de la entidad la forma de desvinculación de empleados provisionales de ente municipal, ya que su administración está obligado constitucional y legalmente a nombrar y posesionar a los integrantes de la lista de elegibles.

El actual proceso de selección cumple con todos los parámetros para proveer efectivamente las vacantes reportadas por la entidad, por lo que

---

<sup>4</sup> 06RespuestaCNSC20240220



procedieron a expedir el Acuerdo No. 1143 del 29 de abril de 2021 el cual contiene los lineamientos generales que direccionaron el Proceso de Selección 2033 de 2021, para la provisión de empleos de carrera administrativa en la planta de personal, entre otros, de la Alcaldía Municipal de Cunday, Tolima, como lo establece el artículo 31 de la Ley 909 de 2004. Finalizado el proceso, se publicaron las listas del registro de elegibles el pasado 8 de febrero dando cumplimiento al artículo 29 del precitado acuerdo, por lo que se expidió la lista de elegibles respecto de la OPEC 132080 mediante la Resolución No. 5432 del 5 de febrero de 2024 la cual cobró firmeza el 16 de febrero de 2024, en donde se encuentran los siguientes elegibles: Andrés Felipe Rincón Martínez, María Alejandra Buitrago Galindo, Lorna Consuelo Rojas Cardozo, Patricia Caicedo Valdés, quienes ocuparon las posiciones meritorias del 1 al 4 respectivamente, por lo que deberán ser nombradas por el entre nominador.

Adujo que, informaron de la firmeza de la lista de elegibles y las posiciones ya referidas a la Alcaldía Municipal de Cunday, por lo cual la entidad es que cuenta con diez (10) días para ejecutar los nombramientos pertinentes de conformidad con lo establecidos en los artículos 2.2.6.211, 2.2.5.1.6, 2.2.5.1.7 y 2.2.5.1.8 del Decreto 1083 de 2015.

Finalmente, indicó que, la accionante **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVEROS**, se inscribió al Proceso de Selección, al empleo denominado Auxiliar Administrativo Grado 05 Código 407 OPEC 132080 ofertado por la Alcaldía Municipal de Cunday; no obstante, el puntaje mínimo de aprobación era de 60 puntos y aquella tuvo una puntuación de 57.62, por lo que no aprobó las pruebas escritas y fue excluida del concurso de méritos.

Solicitó, se desvincule a la Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC-, por no tener injerencia en los hechos narrados en la acción constitucional, dado que se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto, su intervención finiquitó en el momento en que se expidió y cobró firmeza la lista de elegibles.



Las demás vinculadas guardaron silencio.

### III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

#### 1. DE LA COMPETENCIA:

Este despacho judicial es competente para proferir el fallo que en derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto tanto en el artículo 86 de la Constitución Política como en el canon 37 del Decreto Legislativo 2591 de 1991-Estatutario de la Acción de Tutela-.

#### 2. TEMA MATERIA DE DISCUSIÓN Y DECISIÓN:

Corresponde al despacho establecer, si la **Comisión Nacional del Servicio Civil- CNCS-** y la **Alcaldía Municipal de Cunday** incurren en acciones u omisiones lesivas a los derechos fundamentales al debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad de **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVEROS**, quien solicitó suspender los efectos y términos de la resolución de nombramiento de la lista de elegibles en el cargo de Auxiliar Administrativo Grado 05 Código 407 Nivel Asistencial.

Además de ello, se le reubique en un cargo similar o equivalente para que no se afecte su derecho fundamental al mínimo vital, dada su condición de "madre cabeza de familia", y, por demás, se inste a la Alcaldía Municipal de Cunday, para que establezca un procedimiento para retirar provisionales con ocasión a los concursos de méritos.

#### 3. DESARROLLO Y SOLUCIÓN DEL ASUNTO

**3.1.** El artículo 86 Superior señala que la acción de tutela *"sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio*



irremediable", caso en el cual, satisfechos estos requisitos, resulta viable emitir una decisión de fondo sobre lo pretendido.

De igual manera, el numeral 5º del artículo 6º del Decreto Legislativo 2591 de 1991 -Estatutario de la Acción de Tutela- dispone que la misma deviene inviable cuando se trata de actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto.

La acción de tutela no constituye el mecanismo judicial al cual debe acudir para controvertir esta clase de actos que reglamentan o ejecutan un concurso de méritos, salvo, eso sí, que se demuestre la configuración de un perjuicio irremediable y la torne procedente de manera transitoria, dada su naturaleza subsidiaria y residual.

Por tal razón quien pretenda controvertir aquellos en sede judicial debe acudir a las acciones que para tales fines existen en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como son la de simple nulidad, o nulidad y restablecimiento del derecho, las cuales pueden ser acompañadas con la solicitud de suspensión provisional de los mismos.

Al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia SU-913 de 2009, sobre la procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos de quienes participan en concurso de méritos, precisó:

*"(...) la doctrina constitucional ha reiterado que al estar en juego la protección de los derechos fundamentales al trabajo, la igualdad y el debido proceso de quienes participaron en un concurso de méritos y fueron debidamente seleccionados, la Corte Constitucional asume competencia plena y directa, aun existiendo otro mecanismo de defensa judicial, al considerar que la tutela puede "desplazar la respectiva instancia ordinaria para convertirse en la vía principal de trámite del asunto", **en aquellos casos en que el mecanismo alterno no es lo suficientemente idóneo y eficaz para la protección de estos derechos.***

*Considera la Corte que en materia de concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera se ha comprobado que no se encuentra solución efectiva ni oportuna acudiendo a un proceso ordinario o*





*contencioso, en la medida que su trámite llevaría a extender en el tiempo de manera injustificada la vulneración de derechos fundamentales que requieren de protección inmediata. Esta Corte ha expresado, que, para excluir a la tutela en estos casos, el medio judicial debe ser eficaz y conducente, pues se trata nada menos que de la defensa y realización de derechos fundamentales, ya que no tendría objeto alguno enervar el mecanismo de tutela para sustituirlo por un instrumento previsto en el ordenamiento legal que no garantice la supremacía de la Constitución en el caso particular."*

En efecto, el canon 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que *"Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*

Adicionalmente, en su canon 138 contempla que *"Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

*Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación".*

Y el canon 229 ídem preceptúa: *"En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo".*





A su vez el literal b) del numeral 4º del artículo 231 *ejusdem* consagra la procedencia de la suspensión provisional del acto administrativo cuando “*existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios*”.

Excepcionalmente el presente mecanismo resulta procedente siempre y cuando, (i) pese a la existencia de un mecanismo judicial adecuado para resolver las implicaciones constitucionales del caso, no goce de suficiente efectividad para la protección de los derechos fundamentales invocados como amenazados a la luz del caso concreto; (ii) ora se trata de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable que implica una situación de amenaza de vulneración de un derecho fundamental susceptible de concretarse y que pueda generar un daño irreversible.

Frente al perjuicio irremediable en sentencia T-439 de 2000, dicha Alta Corporación expresó:

*“Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia que exige, en el caso que nos ocupa, medidas inmediatas; la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente; y la gravedad de los hechos que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados.”.*

### **3.2. La provisión de cargos de la lista de elegibles previo concurso de méritos**

De otra parte, la Corte Constitucional en sentencia T-063 del 23 de febrero de 2022 y T-096 de 2018 estableció unas pautas sobre la procedencia de la acción de tutela en los eventos de desvinculación de funcionarios provisionales en virtud de los concursos de méritos para dar paso a los



funcionarios en carrera en propiedad, así como el tema de sujetos de especial protección reforzada:

*“ El artículo 125 de la Constitución Política establece el régimen de carrera administrativa para la provisión de los empleos en los órganos y entidades del Estado, salvo las excepciones constitucionales y legales, y los regímenes especiales de creación constitucional, como los cargos de elección popular, de libre nombramiento y remoción, de trabajos oficiales, y los demás que determine la ley. Asimismo, el referido artículo dispone que: “los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados a través de concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. El retiro se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en el Constitución o la ley,” y, por último, establece que “en ningún caso, la afiliación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.”*

Así las cosas, según ha precisado esta Corte en anteriores oportunidades,<sup>11041</sup> el objetivo de esta disposición constitucional es crear un mecanismo objetivo de acceso a los cargos públicos, en el cual las condiciones de ingreso, ascenso, permanencia y retiro respondan al mérito, conforme a criterios reglados y no a la discrecionalidad del nominador. De este modo, ha señalado la Corte, **la carrera administrativa se convierte en el mecanismo preferente para el acceso y la gestión de los empleos públicos, en donde quien supere satisfactoriamente las etapas del concurso de méritos, adquiere un derecho subjetivo de ingreso al empleo público, el cual puede ser exigible frente a la Administración como a los funcionarios públicos que se encuentran desempeñando el cargo ofertado en provisionalidad.** Por esta razón, este Tribunal ha reiterado que existen marcadas diferencias entre los funcionarios inscritos en carrera administrativa y los funcionarios públicos provisionales, en especial en cuanto a su vinculación y retiro:

*“(…) por una parte, los funcionarios que acceden a los cargos mediante el concurso de méritos cuentan **con una mayor estabilidad, al haber superado las etapas propias del concurso, impidiendo así el retiro del cargo a partir de criterios meramente discrecionales.** El acto administrativo por medio del cual se desvincula a un funcionario de carrera administrativa debe ser motivado para que la decisión sea ajustada a la Constitución, además de otros requisitos que determina la*



ley. <sup>11071</sup> Por otra parte, los funcionarios que desempeñan en provisionalidad cargos de carrera, gozan de una estabilidad laboral relativa o intermedia, que implica que el acto administrativo por medio del cual se efectúe su desvinculación debe establecer únicamente las razones de la decisión, lo cual para este Tribunal Constitucional constituye una garantía mínima derivada del derecho fundamental al debido proceso y al principio de publicidad."

(...)

5.2. Sobre esa base, quienes superen satisfactoriamente todas las etapas de un concurso para acceder a cargos públicos e integren el registro de elegibles, adquieren, entre otras prerrogativas, el derecho a la permanencia y estabilidad en el empleo para el cual aspiraron, de tal suerte que solo procederá su retiro por razones objetivas, derivadas de la calificación no satisfactoria en el desempeño de sus funciones, la violación del régimen disciplinario y las demás causales previstas en la Constitución y en la ley (art. 125, inciso 4º Const.) A su vez, la desvinculación de estos servidores siempre deberá estar precedida de un acto administrativo debidamente motivado.

5.3. **De manera excepcional, la ley permite que los empleos de carrera puedan ser ocupados por servidores nombrados en provisionalidad cuando se presenten vacancias definitivas o temporales y, por razones del servicio, se requiera de personal suficiente para atender las necesidades de la administración, mientras estos se proveen en propiedad conforme a las formalidades legales o cesa la situación que originó la vacancia.** En ese contexto, ha dicho la Corte, si bien es cierto el servidor no podrá permanecer indefinidamente en el cargo, tampoco se crea una equivalencia a un empleo de libre nombramiento y remoción, de ahí que no proceda su desvinculación por la simple voluntad discrecional del nominador.

5.4. Bajo ese entendido, los servidores nombrados en provisionalidad en cargos de carrera, tal y como lo ha reconocido esta corporación en reiterados pronunciamientos, **gozan de una estabilidad laboral relativa o intermedia, que se traduce en que su retiro del servicio público solo tendrá lugar por causales objetivas previstas en la Constitución y en la ley, o para proveer el cargo que ocupan con una persona que haya superado satisfactoriamente el respectivo concurso de méritos, razones todas estas que deberán ser claramente expuestas en el acto de desvinculación, como garantía efectiva de su derecho al debido proceso y al acceso en condiciones de igualdad a la función pública.**



5.5. De esta forma, *“la terminación de una vinculación en provisionalidad **porque la plaza respectiva debe ser provista con una persona que ganó el concurso, no desconoce los derechos de esta clase de funcionarios, pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados bajo esta modalidad, cede frente al mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de méritos**”*. (énfasis suplido)

**3.3.** Respecto a la figura de padre o madre cabeza de familia la sentencia T-003 de 2018 de la Corte Constitucional, indicó que tal condición entraña presupuestos legales, teniendo en cuenta el artículo 1º de la Ley 1232 de 2008, el cual modificó el 2º de la Ley 82 de 1993, y lo indicado en la sentencia C-154 de 2007 de la Corte Constitucional, la condición en comento entraña los siguientes presupuestos:

*“(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”*. (énfasis suplido)

### **CASO CONCRETO:**

Pretende **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVEROS** que, a través de este mecanismo excepcional y subsidiario, se amparen derechos fundamentales al debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad y, por ende, se ordene a la **Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC- y la Alcaldía Municipal de Cunday**, suspender los efectos y términos de la resolución de nombramiento de la lista de elegibles en el cargo de Auxiliar Administrativo Grado 05 Código 407 Nivel Asistencial. Además de ello, se le reubique en un cargo similar o equivalente para que no se afecte su derecho fundamental al



mínimo vital y se inste a la Alcaldía Municipal de Cunday, Tolima, para que establezca un procedimiento para el nombramiento de personas en propiedad y retirar provisionales conforme al concurso de méritos.

Sin embargo, olvida la accionante, que si bien la acción de tutela tiene como principio orientador la informalidad, según lo dispone el artículo 14 del Decreto Legislativo 2591 de 1991, para casos donde se busca el reconocimiento de un derecho que en principio es de estirpe legal, el actor tiene un deber mínimo respecto de la carga de la prueba, sobre la necesidad de adoptar medidas tendientes a la protección inmediata de los derechos fundamentales que puedan resultar lesionados con la acción u omisión de las autoridades estatales, y de manera excepcional por parte de particulares.

Bajo esta premisa y con el fin de que la acción de amparo tenga vocación de prosperidad de manera transitoria, le correspondía al accionante demostrar la existencia de un perjuicio irremediable, entendido, según la jurisprudencia de esa Alta Corporación, como aquel que “(1) **se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental;** (2) **de ocurrir no existiría forma de reparar el daño producido;** (3) *su ocurrencia es inminente;* (4) **resulta urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra;** y, (5) *la gravedad de los hechos, es de tal magnitud que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales.*”<sup>5</sup>

En el *sub júde* la demandante fue nombrada **EN PROVISIONALIDAD** mediante el Decreto No. 024 del 21 de agosto de 2010, para desempeñar el cargo de Auxiliar Administrativo Grado 05 Código 407 nivel asistencial de la planta de personal de la administración municipal de Cunday, Tolima, el cual queda sin efecto con el nombramiento del funcionario en propiedad

---

<sup>5</sup> T-600 de 2002 (agosto 1º), M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.



de la lista de elegibles, lo que según aduce vulnera sus derechos al tener a cargo su hija mayor de edad Flora Natalia Quiñones Díaz, quien se encuentra sin empleo, y a su hermano José Orlando Díaz Oliveros, quien es discapacitado, lo que, según señala, la califica como "madre cabeza de familia", lo cual informó desde el 29 de marzo de 2023 a la Alcaldía de Cunday y la Caja de Compensación Familiar Comfatolima.

Por su parte, la Alcaldía Municipal de Cunday, Tolima<sup>6</sup>, refirió que la forma de provisión del empleo respecto de la accionante es provisionalidad, y solo dio a conocer su posible condición de "madre cabeza de familia" con la interposición de la presente acción constitucional, momento para el cual ya se habían agotado las etapas del concurso de selección. El nombramiento de la accionante en provisionalidad es transitorio, pues la actora conocía desde el momento en que se vinculó con el municipio sobre la situación de su cargo, y era consciente que el mismo iba a ser ocupado en propiedad, dando cumplimiento a los preceptos legales y constitucionales.

De otro lado, la Comisión Nacional del Servicios Civil- CNSC<sup>7</sup>, informó sobre el desarrollo del concurso a través del Acuerdo No. 1143 del 29 de abril de 2021 se agendó el proceso de selección 2033 de 2021 para la provisión de empleos de carrera administrativa en la planta de municipios de 5ª y 6ª categoría, entre otros, la Alcaldía Municipal de Cunday, Tolima, conforme lo establece el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, el cual finalizó con la Resolución No. 5432 del 5 de febrero de 2024 la cual cobró firmeza el 16 de febrero de 2024, en donde quedó vigente el registro de elegibles, conformado por Andrés Felipe Rincón Martínez, María Alejandra Buitrago Galindo, Lorna Consuelo Rojas Cardozo, Patricia Caicedo Valdés, quienes ocuparon las posiciones meritorias del 1 al 4 respectivamente, por lo que deberán ser nombradas por el entre nominador.

---

<sup>6</sup> 05RespuestaAlcaldiaMunicipalCunday20240219

<sup>7</sup> 06RespuestaCNSC20240220





Como se observa, las accionadas, han respetado todos y cada uno de los principios que rigen los procesos de selección, se ofertaron los empleos que estaban siendo ocupados en provisionalidad para el 2021, año en el que se dio inicio al concurso de méritos, diferente es que la accionante no superó el puntaje mínimo de aprobación que rige tal concurso, esto es, 60.00 puntos razón por la que fue excluida del mismo; no obstante, conoce que su cargo es en provisionalidad y que debía dar paso a quien llegara a ocupar el cargo en propiedad una vez agotado el trámite concursal.

Así las cosas, la actora no puede pretender se reconozcan derechos a su favor, cuando no superó las pruebas escritas dentro del proceso de selección que ofertó su cargo público, por lo que deberá la administración municipal ejecutar los nombramientos conforme la lista de elegibles definitiva para la OPEC 132080 - Resolución N. 5432 del 14 de diciembre de 2023, la cual cobró firmeza el 16 de febrero de 2024, acto administrativo que, por supuesto, aún tiene incólume su presunción de legalidad y acierto a la luz del canon 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, por tal razón, resulta de imperioso cumplimiento.

De otra parte, se precipitó la accionante al interponer la presente acción constitucional, pues nótese que a la fecha no ha sido expedido acto administrativo que la desvincule del cargo que ostenta en provisionalidad; asimismo, que desconoce este despacho judicial si quienes ocuparon posición meritoria opten o no por tomar posesión en dichos cargos, siendo estas razones suficientes para concluir que no se avizora vulneración a sus derechos fundamentales, lo que permite concluir que no se acreditó el requisito de viabilidad de una **actual, cierta y evidente vulneración de los derechos fundamentales invocados.**

En ese caso, tampoco se cumple el requisito de la inexistencia de mecanismos para reparar un daño producido, ni menos la inminencia de un daño o perjuicio irremediable, ya que, recuérdese, la procedencia de la





acción consagrada en el artículo 86 Superior se da por la vulneración cierta y concreta de un derecho fundamental, o por su amenaza.

Es por ello que, la Corte Constitucional en Sentencia T- 096 de 2018 dispuso que: *“la terminación de una vinculación en provisionalidad porque la plaza respectiva debe ser provista con una persona que ganó el concurso, **no desconoce los derechos de esta clase de funcionarios, pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados bajo esta modalidad, cede frente al mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de méritos**”* (énfasis suplido)

Respecto a la condición de “madre cabeza de familia”, como se anotó, es una condición definida por la Ley 1232 de 2008 que consagró la figura de jefatura de hogar, y que de acuerdo con la sentencia de constitucionalidad citada *ut supra* puntualizó que tal estado entraña los siguientes presupuestos:

***“(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”.*** (énfasis suplido)

De acuerdo con los anexos presentados con la demanda tutelar, se aportó copia de la cédula de ciudadanía de su hermano José Orlando Díaz Oliveros, copia del registro civil de nacimiento de la accionante y su hermano, copia del registro civil de defunción de los señores Pedro Jesús Díaz Díaz y Clementina Oliveros de Díaz, junto con un certificado de discapacidad de su hermano Díaz Oliveros quien presenta dificultad física



de desempeño respecto de su movilidad y una declaración juramentada presentada a Comfatolima<sup>8</sup>.

No se acreditó si la hija de la actora, ya mayor de edad, sufra de laguna condición de discapacidad, o sea una persona con una afección física o psíquica que le impida trabajar y no ayudar en la manutención del hogar, por lo que el hecho que sea mayor y no trabaje, no está incluido en los supuestos de hecho que exige la Ley 1232 de 2008 para ser reconocida como madre jefe de hogar. Una vez, la persona cumple su mayoría de edad se presume su emancipación, esto es, que asume la responsabilidad de solventar sus propios gastos, a menos, claro está, que sea menor de 25 años y esté adelantando estudios en una institución educativa reconocida, cuyo horario le impida trabajar, caso en el cual, además debía acreditar la ausencia permanente o abandono del padre de aquella, o que este se haya sustraído de sus obligaciones y menos que tal sustracción obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte.

Para ser considerado jefe de hogar, no es suficiente acreditar solamente la relación de parentesco respecto de su hermano en condición de discapacidad, sino que era su deber, demostrar fehacientemente que exista una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia para solidariamente ayudar en los gastos de manutención de la persona discapacitada, esto es, carecer por completo de un núcleo familiar de apoyo, una certificación de sustracción del cumplimiento de las obligaciones que tienen los demás hermanos y familiares respecto de JOSÉ ORLANDO DÍAZ OLIVEROS, o algún documento que dé cuenta que aquellos se han sustraído a su responsabilidad legal de solidaridad y manutención de aquel.

---

<sup>8</sup> 03EscritodeTutelayAnexos PAG 19-33



No basta, como lo entiende la demandante erradamente, solo acreditar relaciones de parentesco, que tenga uno de sus hermanos con una discapacidad y manifestar que es la única que suple las necesidades básicas de su familia, sino que además, la jefatura de hogar es un concepto definido legalmente y, por lo mismo, obliga a quien alega esa condición acreditar la ausencia total de su núcleo familiar de apoyo, para lo cual, era necesario aportar un estudio socioeconómico o de trabajo social que acredite ausencia absoluta de familia en extenso, esto es, otros hermanos, primos, sobrinos, etc., condiciones cuya demostración brilla por su ausencia.

Ahora bien, tampoco se acreditó como era lo debido, que el oficio donde expone su situación de “madre cabeza de familia”, haya sido radicado ante la Alcaldía Municipal de Cunday, pues en el cartulario solamente se encontró memorial dirigido a la Caja de Compensación Familiar Comfatolima<sup>9</sup>, lo que permite concluir que tal como lo indicó la administración municipal, solamente hasta la interposición de la presente acción constitucional se dieron cuenta que **DÍAZ OLIVEROS** alegaba tal condición ; no obstante, ello no sustrae a la administración municipal de su responsabilidad de cumplir con las normas constitucionales y legales que la obligan a nombrar en propiedad los cargos de carrera administrativa, y, en últimas, para el momento en que la actora lo puso de presente, ya se había agotado el proceso concursal que culminó con la designación en la lista de elegibles de los aspirantes que adquirieron la vocación de ser nombrados en propiedad.

De allí que es fácil concluir, que no existe ninguna vulneración a sus derechos fundamentales invocados por **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVEROS** al debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad, pues la accionante conocía que ocupaba un cargo en provisionalidad, y aunque se inscribió y participó del Proceso de Selección del Concurso de Mérito Municipios 5ª y 6ª Categoría de Cunday, la misma en sus pruebas escritas no obtuvo el puntaje que le

---

<sup>9</sup> 03EscritodeTutelayAnexos PAG 19 y 33



permitiera continuar en dicho concurso, el cual, valga decir, aparentemente ha respetado los parámetros constitucionales y legales con los que fue previsto mediante su acuerdo de convocatoria y, finalmente, que no se acreditó como correspondía la condición de madre jefe de hogar con lo que pretendía encontrarse inmerso en una estabilidad laboral reforzada.

Asimismo, que la demandante conocía que los cargos públicos de carrera administrativa conforme el artículo 125 de la Constitución Política, deben ser proveídos en propiedad previo concurso de méritos, por lo que no puede alegar una estabilidad laboral permanente, en tanto, conocía sus condiciones al momento de posesionarse en dicho empleo público y al no aprobar las etapas correspondientes, no es viable alegar en su favor tal situación para pedirle a la judicatura mantenerla indefinidamente en el cargo en provisionalidad en contravía de los derechos fundamentales adquiridos por los aspirantes que superaron el concurso a acceder a la función pública a través del principio constitucional del mérito.

Al pretender la actora que se suspenda los nombramientos de la lista de elegibles vigente para el cargo de Auxiliar Administrativo Grado 05 Código 407 de Cunday, claramente ello rompe el principio de igualdad, debido proceso, mérito y objetividad respecto de los elegibles, quienes tiene derecho a ser nombrados y posesionados conforme los preceptos constitucionales y legales que hacen parte de esta decisión, lo que impide a este servidor judicial adoptar decisiones contrarias a la constitución y la ley, a menos que, como lo ha indicado la Corte Constitucional, hubiese demostrado tener calidad de pre pensionado, ser mujer en estado de gravidez o en licencia de maternidad, cuyos derechos prevalecerían sobre el de los ciudadanos que adquirieron el derecho a ser nombrados en virtud de los concursos de méritos agotados por el Estado, situación de estabilidad laboral reforzada que no ostenta la accionante y que tampoco acreditó.



Tampoco es dable ordenarle a la Alcaldía Municipal de Cunday que establezca un procedimiento para el retiro de las personas en provisionalidad, pues el trámite de nombramiento y posesión le atañen exclusivamente al empleador, quien en ejercicio de la función pública, está obligada a cumplir con los mandatos constitucionales y legales, ejecutando los actos administrativos que dan firmeza a un registro de elegibles y agotar el proceso de nombramiento, controlando los términos pertinentes para posesión y demás actuaciones que, al ser de sustrato legal, en nada puede intervenir este estrado judicial, pues son autónomas de tal entidad, quien está sujeta al cumplimiento de la normatividad para los proveer cargos en propiedad de carrera administrativa.

Adicional a ello, como ya se indicó con antelación, las medidas afirmativas que pueden aplicarse para los empleos proveídos en provisionalidad conforme las decisiones de la Corte Constitucional fueron previstas solamente para quienes ostenten y demuestren estabilidad laboral reforzada, y para la accionante **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVEROS**, tal presupuesto no fue acreditado, razón por la que no se adoptarán decisiones en tal sentido.

De otro lado, véase que la accionante manifestó haber agotado una demanda de nulidad ante la Sección Segunda del Consejo de Estado, contra el Acuerdo 1143 del 29 de abril de 2021 por medio del cual se convocó y se establecieron las reglas del Proceso de Selección No. 2033-2021, para proveer cargos en carrera administrativa de, entre otros, el municipio de Cunday, Tolima, donde se solicitó como medida provisional la suspensión del mismo, la cual no fue favorable, pues nótese que a la fecha se expidió lista de elegibles, situación que deja entre ver que no existió una urgencia manifiesta e impostergable, por lo que no puede la actora utilizar la acción constitucional como instancia paralela a la del alto tribunal de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para buscar una rápida solución a sus pedimentos, por lo que le está vedado al juez constitucional intervenir en el ámbito de competencia de corporación judicial de cierre.



Se reitera que, en la jurisprudencia destacada dentro de la presente actuación, el actor debe demostrar un perjuicio irremediable inminente, requisito que aquí no se acreditó, pues debió indicar con la carga suasoria y argumentativa suficiente, cómo la actuación de las accionadas constituye una actuación arbitraria, defectuosa sustancial o procedimental, de tal envergadura que permita la intervención excepcional del juez de tutela, y sí, por el contrario, las demandadas explicaron claramente cuáles fueron las razones de hecho y derecho por las cuales deben proceder conforme la lista de elegibles vigente, apegados a la Constitución y la Ley.

De allí la improcedencia del presente acción constitucional.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Penal del Circuito de Melgar, Tolima, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución Política y la ley,

### **RESUELVE**

**DECLARAR IMPROCEDENTE** el amparo deprecado por la accionante **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVEROS**, atendiendo lo expuesto en precedencia.

Notificar esta decisión por el medio más ágil y expedito a todas las partes de la presente sentencia. Si no fuera impugnada, envíese la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión en el término previsto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



República de Colombia  
Rama Judicial  
Juzgado Penal del Circuito  
Melgar - Tolima

Accionados: **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC**  
**ALCALDÍA MUNICIPAL DE CUNDAY- TOLIMA**  
Accionante: **NORMA ESPERANZA DÍAZ OLIVERO**  
Radicado: **73449-31-04-001-2024-00019-00**  
Asunto: Sentencia de tutela 1ª instancia

**VLADIMIR RANGEL RODRÍGUEZ**

**JUEZ PENAL DEL CIRCUITO DE MELGAR, TOLIMA**

Original firmado conforme al artículo 7º de la Ley 527 de 1999<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Queda sujeta a los tiempos propios del mecanismo de autenticación establecido por el Consejo Superior de la Judicatura, por lo que para efectos procesales queda firmada en la fecha en que se emitió la presente decisión.



**Firmado Por:**  
**Vladimir Rangel Rodriguez**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Penal**  
**Melgar - Tolima**

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: **553bc2fc7c9f055ff6d1d790b04984b698428d5f1744c963ba47ae729dca7bce**

Documento generado en 28/02/2024 03:10:57 PM

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