

Señor Juez  
**JUZGADO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÀ, D. C.**  
**(REPARTO)**  
Ciudad.

Respetado Señor Juez:

**SANDRA MABEL GÓMEZ MUÑOZ**, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.071.531 de Bogotá, actuando en mi propio nombre y representación, acudo ante su Despacho en ejercicio del amparo Constitucional establecido en el Artículo 86 de la Constitución Política, denominado ACCIÓN DE TUTELA, que presento en contra del INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGO - INCI, representada legalmente por el Doctor Carlos Alberto Parra Dussan, con el fin de que se declaren favorablemente las siguientes

#### **P E T I C I O N E S :**

PRIMERA: Que se ordene la protección de mis derechos fundamentales a la SALUD, a la VIDA y al TRABAJO en condiciones dignas y justas, a la SEGURIDAD SOCIAL y a la REMUNERACIÓN MÍNIMA, VITAL Y MOVIL, consagrados en los artículos 11, 48, 49 y 53 de la Constitución Política.

SEGUNDO: Que, en aplicación del principio de PROTECCIÓN LABORAL REFORZADA, se ordene mi REINTEGRO LABORAL al INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS, teniendo en cuenta que debo ser ubicada en un puesto o lugar de trabajo en el que pueda continuar desempeñando mis funciones a pesar de mi actual condición de salud, junto con el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde la fecha en que fui desvinculada de la Institución y hasta que se haga efectivo el reintegro solicitado.

TERCERO: Que se ordene al INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS – INCI, que realice el pago a mi favor de la suma de 180 días de salario, como indemnización por haberme despedido sin justa causa y sin previa autorización del Ministerio de la Protección Social, en cumplimiento de lo normado en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997.

CUARTO: Que se advierta a la entidad accionada sobre las consecuencias que el incumplimiento de las ordenes que su Despacho imparta conlleva.

Fundamento las anteriores peticiones en los siguientes

#### **H E C H O S :**

1. Fui nombrada en provisionalidad en el INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS, mediante Resolución No. 20151110001723 de fecha 26 de Junio de 2015, para ocupar el cargo de Secretaría código 4178, Grado

12, perteneciente a la Planta Global del INCI, asignada a la Dirección General con sede en Bogotá.

2. Inicé labores el día 1º de Julio del año 2015.
3. Yo desempeñé como Secretaria del Director del INCI, realizando mis funciones en forma excelente, sin llamados de atención, ni quejas y por el contrario recibiendo siempre felicitaciones por mi desempeño laboral.
4. Desde hace más de veinte años vengo padeciendo de hipertensión arterial, hecho que fue conocido a mi ingreso al INCI, porque se me practicaron todas las pruebas médicas de ingreso.
5. En el año 2010, me separé de mi esposo y sobrevinieron una serie de problemas económicos, hechos que me causaron una profunda depresión, que me obligó a acudir al servicio médico por la especialidad de psiquiatría, luego de lo cual fui diagnosticada con "trastorno de adaptación con síntomas mixtos y trastorno de ansiedad no especificada" enfermedades de las cuales vengo recibiendo tratamiento médico especializado y tratamiento farmacológico, pero que afortunadamente se encuentran controladas.
6. Cuando ya me encontraba trabajando al servicio del INCI, aproximadamente para el año 2019 empecé a presentar fuertes dolores en mi columna vertebral y en mis miembros inferiores, lo que me obligó a acudir al ortopedista.
7. Luego de varios exámenes médicos especializados, se me diagnosticó una ciática, un trastorno de disco lumbar y otros, con radiculopatía.
8. El día 29 de Noviembre de 2019 se me practicó una cirugía de columna, de hernia discal L5 S1, la cual me generó una incapacidad médica de 30 días.
9. Al cabo de la incapacidad me reintegré a trabajo en el INCI. Posteriormente, sobrevino la pandemia, por lo que estuve trabajando virtualmente todo el año 2020 y a partir del mes de agosto de 2021 empecé a trabajar en forma presencial nuevamente.
10. En el mes de abril del año 2022 estuve disfrutando mi período de vacaciones y el día 27 de Abril del mismo año, tuve que acudir a cita médica de neurocirugía, y se me prescribió una incapacidad médica de 14 días, en razón a los fuertes dolores en mi columna vertebral y a la imposibilidad de movilizarme normalmente, dados los diagnósticos de escoliosis lumbar, disminución importante de la protusión discal, estenosis foraminal izquierda y probable fibrosis perirradicular S1 izquierda.

11. A partir de esta fecha se han venido prorrogando las incapacidades médicas, porque a pesar de los tratamientos a que he venido siendo sometida no he podido tener mejoría de los síntomas.-
12. Aproximadamente en el año 2019, y por orden de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en INCI convocó a concurso de méritos para proveer en propiedad algunos cargos que venían siendo ocupados en provisionalidad, entre ellos el cargo de Secretario 4178 Grado 12 que yo ocupaba en la entidad.
13. En razón a la pandemia el concurso fue suspendido, y nuevamente se reactivó en el mes de Mayo del año 2022.
14. A pesar de que me encontraba bajo incapacidad médica y en delicado estado de salud, yo realicé todos los trámites a mi cargo y me presenté al concurso, porque necesito mi trabajo ya que soy madre cabeza de familia y tanto mi único hijo como yo dependemos exclusivamente de mi trabajo.
15. Yo presenté el examen en el mes de Mayo de 2022 y la lista de elegibles se publicó el día 2 de diciembre de 2022. En esta lista ocupé el octavo lugar.
16. Con fundamento en lo anterior, y sin tener en cuenta mi estado de incapacidad médica, mediante Resolución No.20231000000223 del 24 de Enero de 2023 se dio por terminado mi nombramiento en provisionalidad.
17. Esto para mí resulta muy difícil, porque mi estado de salud es muy delicado, dado la enfermedad que padezco en mi columna vertebral afecta mi movilidad y me impide llevar una vida normal.
18. Además, al momento de mi desvinculación estaba iniciando el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral el cual se ha visto interrumpido, lo que también me causa graves perjuicios.
19. Es muy importante aclarar que en el INCI existen muchísimos cargos que yo podría desempeñar en el momento en que cesen mis incapacidades médicas, algunos de los cuales corresponden al mismo código y grado que yo desempeño, y los cuales se encuentran provistos en provisionalidad, hechos que no fueron tenidos en cuenta al momento de dar por terminada mi vinculación con la entidad.
20. La abrupta decisión adoptada por la Dirección del INCI, de dar por terminado mi vinculación con la entidad me coloca en total condición de inferioridad, porque se dejaron de realizar los aportes al sistema general de seguridad social.
21. Por esta razón, me ví obligada a afiliarme como trabajadora independiente, también con el fin de poder afiliar a mi hijo como mi

beneficiario, pero me he visto en situaciones muy complicadas para poder conseguir el dinero para el pago de los aportes que debo realizar.

22. Yo estoy atravesando una situación muy difícil, porque requiero de los ingresos para mi subsistencia y la de mi hijo, yo no cuento con ningún tipo de ingreso adicional, y me he visto obligada a irme a vivir a la casa de mi madre, quien con gusto me ha recibido y me está brindando su apoyo, pero yo no puedo depender de ella ya que ella es una persona de baja visión, tiene 74 años de edad y vive de su pensión, que no es muy alta para cubrir tantos gastos.
23. Es claro que la terminación de mi contrato de trabajo obedece a mi condición de salud toda vez que llevo más de siete años vinculada al INCI desempeñando las mismas funciones, nunca tuve problemas ni llamados de atención, y es claro que existen muchos cargos en los cuales a pesar de las limitaciones en mi salud que hoy presento, puedo desempeñar para poder proveer mis necesidades básicas y las de mi hijo.
24. Me siento totalmente desamparada y desprotegida, porque no se cual va a ser mi situación a partir de ahora, no volví a recibir el pago de mi salario y estoy en condiciones bastante precarias, por lo que necesito la protección de mis derechos fundamentales para que se cumpla con las obligaciones laborales y se me brinde una posibilidad de desempeñarme laboralmente a pesar de mi actual condición de salud.
25. Señor Juez, por todas estas razones acudo ante Usted, para buscar la protección de mis derechos fundamentales, con el fin de que se me REINTEGRE al cargo que venía ocupando al servicio de la entidad accionada y se paguen los SALARIOS y PRESTACIONES SOCIALES que dejé de percibir, para que yo pueda seguir siendo una persona útil a la sociedad y además para que pueda adelantar el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral y se determine el porcentaje de pérdida que actualmente padezco.

#### **PRUEBAS :**

Con el fin de establecer la vulneración de mis derechos fundamentales, solicito tener por tales las siguientes:

#### **DOCUMENTALES:**

1. Fotocopia de mi cédula de ciudadanía
2. Copia de la Resolución No. 20151110001723 del 26 de Junio de 2015, en virtud de la cual fui nombrada en provisionalidad en el código 4178 grado 12 del INCI.
3. Comunicación de fecha 26 de Junio de 2015,

4. Copia de la Resolución No. 18865 del 2 de diciembre de 2022 por la cual se conformó y adoptó la lista de elegibles para proveer cuatro (04) vacantes definitivas.
5. Resolución No. 20231000000223 de fecha 24 de enero de 2023, por la cual se dio por terminado mi nombramiento en provisionalidad.
6. Historia clínica completa, en 334 folios.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO:**

Fundamento esta acción en los artículos 11, 23, 48, 49, 53y 86 de la Constitución Política, así mismo en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios. Igualmente en el artículo 8º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 39 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos aplicables a nuestro ordenamiento jurídico en virtud del artículo 93 de la Carta Magna.

#### **DERECHOS Y PRECEPTOS CONSTITUCIONALES CUYA PROTECCIÓN SE DEMANDA:**

#### **PROTECCIÓN LABORAL REFORZADA:**

Es así, como el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, establece:

*“Art. 26.- En ningún caso la limitación de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el campo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la oficina de trabajo.*

*No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, sin el cumplimiento del requisito previsto en el inciso anterior, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren.”*

Esta norma fue objeto de estudio de Exequibilidad por parte de la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia C-531 de 2000 en la que se analizaron de manera principal los siguientes aspectos:

1. Para la Corte Constitucional la intervención de la Oficina del Trabajo para proceder a la terminación del contrato de trabajo de personas con limitación física, tiene como fin promover y garantizar su derecho al trabajo, razón por la cual se debe corroborar la situación fáctica en que se fundamenta la causa legal de despido, para proteger al trabajador.

2. Este procedimiento previo al despido, debe garantizar los derechos de defensa y al debido proceso, consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, y por tanto se debe garantizar a las partes su participación activa en el mismo, para que puedan contradecir pruebas, las cuales deben ser recaudadas y valoradas bajo los principios de la sana crítica.
3. Así mismo se considera que el primer inciso acusado mantiene el deber del Estado de *“garantizar que el discapacitado obtenga y conserve su empleo y progrese en el mismo, para promover la integración de esa persona en la sociedad, hasta el momento en que no pueda desarrollar la labor para la cual fue contratado, ni ninguna otra de acuerdo con la clase de invalidez que presenta, debidamente valorada por la autoridad del trabajo.”*
4. En relación con el inciso segundo de la norma transcrita, se considera que existe *“una incongruencia en la regulación, pues, si bien, en el inciso primero se prohíbe el despido o la terminación del contrato de una persona limitada sin autorización previa del funcionario del trabajo, a renglón seguido, aparentemente ésta se permite, quitándole fuerza normativa a tal prohibición.”*
5. Para la Corte Constitucional, la posibilidad de despedir a un discapacitado, sin autorización de la oficina de Trabajo, asumiendo el pago de una indemnización, no protege los derechos del trabajador y tampoco constituye una salvaguarda del principio de protección especial.
6. Por estas razones, para la Corte Constitucional *“la única interpretación conforme con la actual Constitución es aquella que considera que la indemnización prevista por la norma impugnada no confiere eficacia al despido efectuado sin la correspondiente autorización previa”,* sino que al contrario constituye una sanción suplementaria debido al incumplimiento patronal de la prohibición de despedir a un trabajador en condición de discapacidad.

Con fundamento en estos argumentos la H. Corte Constitucional decidió:

*“Declarar la exequibilidad del inciso 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, bajo el entendido de que el despido del trabajador de su empleo o terminación del contrato de trabajo por razón de su limitación, sin la autorización de la oficina de Trabajo, no produce efectos jurídicos y sólo es eficaz en la medida en que se obtenga la respectiva autorización. En caso de que el empleador contravenga esa disposición, deberá asumir además de la ineficacia jurídica de la actuación, el pago de la respectiva indemnización sancionatoria.*

*Cabe destacar que la indemnización contenida en este inciso es adicional a todas las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar según la*

*normatividad sustantiva laboral (Ley 50 de 1990), como bien se indica en el texto del inciso 2o. del artículo 26 en estudio.”*

### **Desarrollo Jurisprudencial:**

En desarrollo del estudio de constitucionalidad del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, la misma Corporación profirió la Sentencia de Integración T-1040 de 2001, dentro de la Acción de tutela instaurada por la señora MARTHA VALENCIA GUTIÉRREZ en contra de SUPERTIENDAS Y DROGUERIAS OLIMPICA S.A.

En esta decisión la H. Corte Constitucional precisó los parámetros que se deben tener en cuenta de cara a los trabajadores discapacitados, siendo los más importantes los siguientes:

1. El primer aspecto estudiado hace relación a la facultad de subordinación del empleador, la cual, según se precisa, no le permite impartir órdenes que afecten de manera inminente, directa y visible la salud de sus trabajadores, ni siquiera si la labor encomendada corresponde a una de las asignaciones pactadas en el contrato de trabajo.

2. En segundo lugar se hace un análisis del IUS VARIANDI, para aclarar que éste no es absoluto ya que se encuentra limitado por la norma Constitucional que exige condiciones dignas y justas para el trabajo. Establece que el ejercicio de esta facultad depende de factores tales como las circunstancias que afectan al trabajador, la situación de su familia, su propia salud y la de sus allegados, el lugar y el tiempo de trabajo, sus condiciones salariales, la conducta que ha venido observando y el rendimiento demostrado.

3. Con fundamento en lo anterior, se afirma que si bien un trabajador en condición de discapacidad debe ser reubicado laboralmente, esto no implica que se le pueda colocar en cualquier cargo, o que por esta circunstancia se le pueda trasladar a otra ciudad o desmejorar en sus condiciones laborales, por el contrario, existe el deber de reubicar a los empleados que sufran limitaciones en su capacidad laboral, asegurándole unas condiciones de trabajo compatibles con su estado de salud.

Lo anterior teniendo en cuenta que si la reubicación laboral excede la capacidad del empleador, o si impide o dificulta excesivamente el desarrollo de su actividad o la prestación del servicio, el derecho a ser reubicado debe ceder ante el interés legítimo del empleador.

5. Se establece también que la reubicación del trabajador discapacitado debe estar acompañada de la capacitación necesaria para el desempeño de la nueva labor, es decir que no basta con reubicar al trabajador en un cargo en el que pueda ejercer sus funciones dada su limitación física, sino que además se le debe brindar una adecuada capacitación para que pueda ejercer de manera adecuada sus nuevas funciones.

6. También se precisa en esta sentencia, que el empleador no puede dar por terminado el contrato de trabajo del empleado que sufra limitación en su capacidad laboral, y que para despedirlo el empleador requiere de un permiso previo del Ministerio del Trabajo.

7. El despido del trabajador discapacitado sin realizar el trámite previo, se considera ineficaz y por tanto da lugar al reintegro del trabajador despedido,

8. Adicionalmente, y sin que se exima al empleador de realizar el trámite previo ante el Ministerio del Trabajo, el trabajador discapacitado que es despedido tiene derecho al pago de una indemnización de 180 días de salario, adicional a las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar, según la ley laboral.

9. Esta es una garantía de estabilidad laboral reforzada para los trabajadores discapacitados y por tanto en condiciones de debilidad manifiesta, similar a la que se ha establecido tanto legal como jurisprudencialmente para los menores de edad, las mujeres embarazadas y en algún sentido para los trabajadores cobijados con fuero sindical.

Recientemente la H. Corte Constitucional emitió un nuevo pronunciamiento, esta vez mediante Sentencia de Tutela No. T-1119 del 11 de Noviembre de 2008, en el que entre otros aspectos, se establece:

1. Que la acción de tutela resulta procedente para obtener el reintegro de aquellas personas a quienes se les protege con una estabilidad laboral reforzada, como son: los menores de edad, las mujeres en estado de embarazo o durante la lactancia y el trabajador discapacitado, por resultar eficaz en medida y oportunidad, frente a las circunstancias particulares para cada caso en concreto.

2. Se reitera que la estabilidad laboral reforzada es una protección al trabajador discapacitado o afectado con limitaciones, respecto del cual se encuentre probado que su situación de salud le impide o dificulta el desempeño de sus laborales en condiciones regulares, ***“sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite su condición de discapacitados”***.

3. Este amparo cobija a quienes sufran una disminución que les dificulte o impida el desempeño normal de sus funciones, por padecer:

i. Pérdida o anomalía permanente o transitoria, sea psicológica, fisiológica o anatómica de estructura o función.

ii. Discapacidad, esto es, cualquier restricción o impedimento del funcionamiento de una actividad, ocasionados por una deficiencia en la forma o dentro del ámbito considerado normal para el ser humano.

iii. Minusvalidez, que constituye una desventaja humana, al limitar o impedir el cumplimiento de una función que es normal para la persona, acorde con la edad, sexo o factores sociales o culturales.

4. En esta Sentencia se reitera lo ya establecido frente a la protección especial a los trabajadores discapacitados, haciendo énfasis en la ineficacia del despido cuando se produce sin adelantar el trámite previo ante el Ministerio de la Protección Social, a la reubicación laboral, al trámite previo que se debe adelantar ante el Ministerio del Trabajo para proceder a su despido y al pago de la indemnización de 180 días de salario, que no exime del trámite previo ya referido ni del pago de los demás derechos prestacionales e indemnizatorios legalmente establecidos.

**DERECHO A LA VIDA:** (Artículo 11 de la Constitución Nacional) El derecho a la vida es inviolable (No habrá pena de muerte).

Considero amenazado este derecho toda vez que por la falta de aportes ante la E.P.S. se me suspendieron los servicios médicos, lo que pone en riesgo mi vida, pues en la actualidad no estoy en condición de desempeñarme laboralmente y es evidente que mi desvinculación del INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS obedeció a mi actual condición de salud.

Además si se me suspende el servicio médico, tampoco se me van a suministrar los medicamentos que requiero, lo que agravaría mi situación tanto física como mental.

Con relación al Derecho a la Vida la Corte Constitucional en Sentencia No. T-260 de 1998, expresó:

*“Ahora bien, el derecho a la vida no significa una posibilidad simple de existencia, cualquiera que sea, sino, por el contrario, una existencia en condiciones dignas y cuya negación es precisamente la prolongación de dolencias físicas, la generación de nuevos malestares y el mantenimiento de un estado de enfermedad, cuando es perfectamente posible mejorarla en aras de obtener una óptima calidad de vida.”*

**DERECHO A LA SALUD:** (Artículo 49 de la Constitución Política). La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.”

El Derecho a la salud consagrado constitucionalmente es considerado como un derecho fundamental, susceptible de protección inmediata, cuando por conexidad se afectan derechos de ese rango, como en este caso el derecho a la vida consagrado en el artículo 11 de la Constitución Nacional y el derecho a la integridad física consagrado en el artículo 12 de la misma.

Respecto de la protección del derecho a la salud, considerado en determinadas circunstancias como derecho fundamental, el alto órgano Constitucional, mediante la Sentencia T-295 de Junio 17 de 1997 M.P. Doctor José Gregorio Hernández Galindo, ha expresado:

“Es bien sabido que aunque en principio la salud y la seguridad social no son derechos fundamentales, adquieren esa condición cuando, consideradas las circunstancias del caso concreto, están ligados al derecho a la vida o a otros derechos primariamente fundamentales, en forma tal que estos corren peligro o sufren daño como consecuencia de la perturbación ocasionada a aquellos.”

**DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL:** (Artículo 48 de la Constitución Política).  
“La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará 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.”

Teniendo en cuenta lo anterior y máxime cuando nuestra Constitución consagra que el Estado debe proteger la salud y dadas las especiales condiciones en que me encuentro, considero que merezco una especial protección, pues mi condición actual es verdaderamente precaria y necesito que se me continúe prestando el servicio médico, para lo cual requiero que el INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS, continúe realizando el pago de los aportes a SALUD y PENSIÓN hasta tanto se me defina mi situación pensional, por parte del Fondo respectivo.

**JURAMENTO:**

Bajo la gravedad del juramento manifiesto que no he interpuesto otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos que aquí se exponen.

**NOTIFICACIONES:**

Recibiré notificaciones en la Carrera 73 B No. 3- 30, Barrio Mandalay en Bogotá, D. C. Teléfono: 3015433131. Correo electrónico: [sanmagomu@hotmail.com](mailto:sanmagomu@hotmail.com) – [clgomezl@hotmail.com](mailto:clgomezl@hotmail.com)

La accionada INSTITUTO NACIONAL PARA CIEGOS – INCI, recibe notificaciones en la Carrera 13 No. 34 – 91 en Bogotá, D. C. Correo electrónico: [notificacionesjudiciales@inci.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@inci.gov.co)

Del Señor Juez, respetuosamente,



**SANDRA MABEL GÓMEZ MUÑOZ**  
C.C. 52.071.531 de Bogotá