TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Magistrada ponente: CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Bucaramanga, diez (10) de abril de dos mil veinticinco (2025)

ACCIÓN:	TUTELA
ACCIONANTE:	EULLIANIS SOFÍA RÍOS ORTÍZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.098.629.627 expedida en Bucaramanga sofiarioz@hotmail.com;
ACCIONADO:	CENTRO DE SERVICIOS EMPRESARIALES Y TURÍSTICOS - SENA - REGIONAL SANTANDER servicioalciudadano@sena.edu.co; notificacionesjudiciales@sena.edu.co; njudicialessantander@sena.edu.co; judicialsantander@sena.edu.co;
RADICADO Y ENLACE DEL EXPEDIENTE DIGITAL:	68001333300120250004101
TEMAS:	**Vulneración del derecho fundamental a la igualdad**. Desconocimiento de los principios de no regresividad de los DESC y de confianza legítima. Eliminación abrupta y sin justificación razonable de una acción afirmativa en favor de una víctima de desplazamiento forzado, consistente en priorizar la renovación del contrato de prestación de servicios frente a la generalidad de instructores contratistas / El fuero de estabilidad laboral reforzada no está limitado a un listado taxativo de sujetos, sino que corresponde a una categoría general consagrada en la Carta Política, que cobija a todas las personas en circunstancias de debilidad manifiesta / Procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio.

Se decide la **impugnación** formulada por la accionante contra la sentencia proferida el 14 de marzo de 2025 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Bucaramanga, que negó el amparo constitucional; remitida al Despacho ponente el 21 de marzo de 2025, según acta de reparto, la cual se muestra en la actuación 3 del expediente digital cargado en el sistema judicial SAMAI.[1]

I. ANTECEDENTES

A. El escrito de tutela[2]

1. Pretensiones

La accionante solicita la protección de su derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada, el cual considera vulnerado por el Centro de Servicios Empresariales y Turísticos del SENA – Regional Santander, al no autorizar la renovación de su contrato como instructora, de conformidad con la convocatoria realizada para la vigencia 2025.

Por tanto, pide que se dé cumplimiento a las Circulares No. 3-2024-000278 del 27 de noviembre de 2024, 3-2024-000297 del 18 de diciembre de 2024 y el concepto unificador No. 37678 del 23 de octubre de 2020 y se ordene su vinculación laboral como instructora.

[1] Expediente digital cargado en el aplicativo judicial SAMAI. Índice 3, acta de reparto.
[2] Expediente digital cargado en el aplicativo judicial SAMAI, Gestión en otros despachos, Índice 3, documento 3.

2. Hechos

La accionante señala que desde el 11 de noviembre de 2006 ostenta la calidad de víctima del conflicto armado no internacional producto del desplazamiento forzado, conforme el certificado expedido por el Registro Único de Víctimas.

Expone que el 24 de enero de 2022 inició una relación contractual como instructora en el Centro de Servicios Empresariales y Turísticos adscrito a la Regional Santander del SENA; el cual tuvo como objeto la «prestación de servicios personales de carácter temporal para orientar formación titulada complementaria y virtual según los modelos formativos establecidos por el CSET».

Afirma que el 9 de noviembre de 2022, la entidad demandada expidió la Circular No. 3-2022-000192, por la que fijó los lineamientos que se deben tener en cuenta para realizar la contratación de instructores para la vigencia 2023.

Narra que el 17 de marzo de 2023 continuó la relación contractual en los mismos términos porque se encontraba cobijada por el fuero de estabilidad laboral reforzada en razón a que dicha protección había sido otorgada por un fallo de tutela por estar acreditada su calidad de víctima desplazada.

Apunta que el 26 de enero de 2024 volvió a ser contratada como instructora vinculada al Centro de Servicios Empresariales y Turísticos, porque la entidad reconoció la existencia del fuero de estabilidad a raíz de la presentación de una petición.

Refiere que el 27 de noviembre de 2024, la entidad expidió la Circular No. 3-2024-000278, por la cual estableció las directrices para la contratación de instructores durante la vigencia 2025.

Relata que el 18 de diciembre de 2024, el SENA profirió la Circular No. 3-2024-000297 que también fijó algunos parámetros para la contratación de instructores en la nueva vigencia.

Indica que el 29 de enero radicó ante la entidad una petición en la que solicitó que fuera nuevamente contratada y adjuntó los documentos que acreditan su condición de persona desplazada, por lo que a su criterio se encuentra cobijada con el fuero de protección constitucional frente a la contratación para el año 2025.

Asevera que el 24 de febrero de 2025, el subdirector encargado del Centro de Servicios Empresariales y Turísticos profirió respuesta a la petición, en la que argumentó el incumplimiento de los requisitos señalados en la Circular No. 3-2024-000297, por lo que negó la renovación de su vinculación contractual con la entidad.

B. Informe de la accionada

1. El **Centro de Servicios Empresariales y Turísticos - SENA - Regional Santander**[3] se opone al amparo impetrado por la accionante, bajo el argumento de que no agotó el requisito de subsidiariedad, pues no demostró haber hecho uso de los mecanismos ordinarios de defensa judicial a su disposición, como es el caso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Asimismo, señala

[3] Expediente digital cargado en el aplicativo judicial SAMAI, Gestión en otros despachos, Índice 6, Documento 17.

que la accionante no justifica la existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente la tutela como mecanismo transitorio.

Apunta que no es cierto que el concepto unificador No. 37678 del 23 de octubre de 2020 este vigente, pues fue sustituido por las nuevas disposiciones contenidas en la Circular No. 3-2024-000297, que es la norma aplicable para el proceso de contratación de instructores para la vigencia 2025, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 153 de 1887[4].

Sostiene que dicho acto administrativo tiene como objeto dar cumplimiento a lo señalado en la Circular No. 3-2024-000278 del 27 de noviembre de 2024, en el sentido de proporcionar criterios y herramientas jurisprudenciales que permitan a los ordenadores del gasto de la entidad tomar decisiones informadas frente a la renovación de los contratos laborales en el año 2025.

Asevera que es respetuosa de la protección reforzada que merecen las personas en situación de vulnerabilidad, incluidas las víctimas del conflicto armado, sin embargo, la aplicación de dicha prerrogativa está sujeta a los criterios establecidos en la normatividad vigente para cada año fiscal. Apunta que para el año 2025 se identificaron las siguientes categorías objeto de la protección: (i) personas en condición de discapacidad, (ii) personas con enfermedades catastróficas, ruinosas o huérfanas, (iii) mujeres en estado de embarazo y lactancia y (iv) madres o padres cabeza de familia.

Reconoce que si bien es cierto la accionante ostenta la condición de víctima, no presentó en su petición elementos que evidenciaran su presencia en alguno de los citados grupos poblacionales; ya que el solo hecho del desplazamiento por sí solo y sin demostración de una situación actual de vulnerabilidad no configura la protección pretendida.

C. Sentencia de primera instancia[5]

Mediante providencia del 14 de marzo de 2025 el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Bucaramanga niega el amparo deprecado. Al respecto, dispone:

> **PRIMERO: DECLARAR** que el CENTRO DE SERVICIOS EMPRESARIALES Y TURISTICOS-SENA-REGIONAL SANTANDER, no vulneró el derecho fundamental de estabilizad reforzada de la señora EULLIANIS SOFIA RIOS ORTIZ, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.
>
> **SEGUNDO: NOTIFICAR** el presente fallo en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
>
> **TERCERO.** De ser impugnado el presente fallo, dentro del término legal, se concede desde ya la impugnación y se ordenará remitir de inmediato al Tribunal Administrativo de Santander, dando a conocer a todas las partes sobre su envío, y si no fuere impugnada dentro del término legal, remítase a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión.

El a-quo afirma estar probada la calidad de víctima del conflicto armado de la actora, en razón a su inclusión en el Registro Único de Víctimas desde el 25 de agosto de 2006, con ocasión del desplazamiento forzado de que fue víctima. Sin

[4] Artículo 2. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.
[5] Expediente digital cargado en el aplicativo judicial SAMAI, Gestión en otros despachos, Índice 8, Documento 21 Sentencia.

embargo, considera que no yace en la accionante ninguna situación especial que le otorgue el fuero de estabilidad laboral reforzada que reclama.

Explica que la entidad accionada profiere en cada vigencia los actos administrativos orientados a delimitar los lineamientos para adelantar los procesos de contratación del periodo siguiente, por lo que para el año 2025 fueron expedidas las Circulares No. 3-2024-000278 del mes de noviembre y 3-2024-000297 del mes de diciembre de 2024, sin que de ellas pueda inferirse la aplicación de algún otro acto.

Apunta que el concepto unificador No. 37678 del 23 de octubre de 2020 dirigido a la Secretaría General del SENA carece de efectos vinculantes, por lo que su cumplimiento no resulta obligatorio y tampoco constituye fuente normativa, por tanto, no es posible predicar su aplicación al caso concreto.

Sostiene que la actuación de la accionada de no reconocer la estabilidad laboral reforzada a la tutelante por su condición de víctima de desplazamiento forzado se encuentra ajustada a los parámetros establecidos por las circulares ya citadas; las cuales no contemplan la protección solicitada respecto de las víctimas del conflicto. Asimismo, refiere que a la luz de la jurisprudencia constitucional no se avizora que dicho grupo poblacional haya sido beneficiado por esa prerrogativa, a diferencia de los pre-pensionados y de las personas en situación de debilidad manifiesta.

Advierte que la accionante no manifiesta ninguna otra condición o situación de indefensión que pueda acreditar condiciones de vulnerabilidad que permitan su contratación en la vigencia 2025, y repara en que la Ley 1448 de 2011 establece otras medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Insiste en que la calidad de víctima de desplazamiento forzado de la accionante no es suficiente para ser incluida dentro del grupo de personas que merecen la protección de estabilidad laboral reforzada, pues para ello es necesario tener en cuenta otras circunstancias particulares adicionales que permitan advertir si su situación de vulnerabilidad es actual o ya fue superada.

D. La impugnación[6]

La accionante solicita que se revoque la sentencia de tutela de primera instancia, al considerar que se desconoció su derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada. Por tanto, pide que se realice una nueva evaluación de su situación, de acuerdo a las Circulares No. 3-2024-000278 y 3-2024-000297; y sostiene que esta última debe aplicarse de manera integral, incluyendo lo dispuesto en el concepto unificador No. 37678 del 23 de octubre de 2020 que desarrolla el amparo constitucional por ella requerido.

Argumenta que el juzgador de primera instancia no llevó a cabo un examen minucioso de la Circular No. 3-2024-000297, especialmente del «título III» de dicho acto administrativo, ya que lo abordó de forma aislada respecto al concepto emitido por la misma entidad, sin notar que en su parte motiva se encuentra citado, lo que implica que dicho título no ha perdido vigencia.

Afirma que se le desconoció la aplicación del principio de favorabilidad, puesto que, en caso de duda sobre la interpretación de las normas aplicables a sujetos de especial protección constitucional, debe optarse por el criterio más garantista.

[6] Expediente digital cargado en el aplicativo judicial SAMAI, Gestión en otros despachos, Índice 11, Documento 25.

Destaca que la exclusión del derecho a la estabilidad laboral reforzada le produce una discriminación injustificada frente a otros tipos de situaciones de debilidad propios de otros sujetos de especial protección. Repara en que en la Sentencia T-025 de 2004 se consagra la protección prioritaria de las víctimas del conflicto armado, por lo que dicha situación no puede ser ignorada en el proceso de contratación del SENA.

Recalca que el juzgador no analizó de manera integral su situación particular, pues ha mantenido una relación contractual con el SENA por varios años y su condición de víctima por desplazamiento forzado no ha sido superada.

II. CONSIDERACIONES

A. Acerca de la Competencia

La competencia para resolver el recurso de impugnación recae en esta Corporación, según lo dispuesto en los artículos 1° del Decreto 1382 de 2000 y 37 del Decreto 2591 de 1991, como quiera que se interpuso contra una sentencia de tutela de primera instancia proferida por un juez administrativo de este distrito judicial.

B. El problema jurídico y su resolución

De acuerdo con la reseña que antecede, la Sala plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

¿Una entidad pública vulnera los derechos fundamentales de una víctima de desplazamiento forzado al negarle la renovación del contrato de prestación de servicios que venía celebrando con ella en años anteriores, bajo el argumento de que la circular interna actual excluye su condición de víctima como criterio para reconocer el fuero de estabilidad laboral reforzada establecido en la circular anterior?

Tesis: Si.

Fundamento jurídico: La estabilidad laboral reforzada de la accionante había sido reconocida por el SENA durante los años anteriores, con base en una circular interna que consagraba este derecho en favor de la población víctima de desplazamiento forzado. Con dicha acción afirmativa se buscaba promover la integración social y laboral de la población desplazada, garantizar condiciones para una igualdad real y efectiva, y ofrecer protección especial a un grupo de personas en circunstancias de debilidad manifiesta, principios y reglas constitucionales establecidos en el inciso segundo del artículo 13 superior.

Por tanto, la decisión de la entidad de no renovar el contrato de prestación de servicios de la demandante, basada en una nueva circular que excluye a estas víctimas del fuero de estabilidad mencionado, implicó la eliminación abrupta de una acción afirmativa sin justificación razonable. Con ello, se desconoció un contenido iusfundamental del derecho a la igualdad material ya reconocido, así como el principio de no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), conforme al cual, una vez alcanzado un determinado nivel de protección de un derecho, no es admisible retroceder en su alcance.

Adicionalmente, la renovación prioritaria del contrato en años anteriores generó en la accionante una expectativa legítima de continuidad, de modo que su ruptura abrupta también constituye una violación del principio de confianza legítima.

Para sustentar la tesis planteada, la Sala examinará la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos, especialmente cuando una víctima del conflicto armado interno alega la vulneración de sus derechos. Se analizará también el alcance de la estabilidad laboral reforzada, en particular en contratos de prestación de servicios, y se demostrará que los beneficiarios de este fuero no están limitados a un listado taxativo, sino que corresponden a una categoría general consagrada en la Carta Política que cobija a todas «aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta», entre las que se encuentran las víctimas de desplazamiento forzado. Posteriormente, se ahondará en el fuero de estabilidad laboral reforzada reconocido por el SENA, su carácter de acción afirmativa, y la imposibilidad de eliminarlo sin justificación adecuada. Finalmente, se argumentará que la no renovación del contrato de la accionante vulnera sus derechos fundamentales, así como los principios de no regresividad de los DESC y de confianza legítima.

C. Marco jurídico

1. La naturaleza subsidiaria de la acción de tutela y su procedencia excepcional para discutir actos administrativos susceptibles de control ante el juez administrativo

1.1. La acción de tutela es un mecanismo judicial de carácter residual y subsidiario[7]. Excepcionalmente, puede utilizarse como (i) mecanismo definitivo, cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz; o (ii) como mecanismo transitorio, cuando, a pesar de existir medios ordinarios idóneos y eficaces, la tutela se utiliza con el propósito de evitar un perjuicio irremediable. En este último caso, el accionante debe iniciar el proceso judicial ordinario dentro de los cuatro meses siguientes al fallo de tutela.

1.2. Para que un perjuicio tenga la connotación de irremediable debe ser «(i) **inminente**, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) **grave**, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean **urgentes;** y (iv) que la acción de tutela sea **impostergable** a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad».[8]

1.3. Cuando se interpone la acción de tutela para cuestionar actos administrativos, como el que niega el derecho a la estabilidad laboral reforzada de una persona que ha celebrado un contrato de prestación de servicios con una entidad estatal, por regla general, esta vía será improcedente. Dicho acto debe ser impugnado mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del CPACA[9].

1.4. Las normas que regulan este medio de control permiten la solicitud de medidas cautelares, como la suspensión provisional del acto administrativo demandado, lo que le confiere la aptitud de ser un «mecanismo no menos idóneo

[7] Art. 86 C.P. y Dcto. 2591 de 1991, art. 6. ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante
[8] Corte Constitucional, Sentencia T-101 de 2019
[9] ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. 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 le 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. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

y efectivo que la acción de tutela (…) cuando una Entidad vulnera de manera manifiesta los derechos del administrado.» [10]

1.5. Es claro que la acción de tutela no debe reemplazar los mecanismos ordinarios disponibles para que una persona que se considera afectada con un acto administrativo discuta su legalidad, sin embargo, la Corte Constitucional ha sostenido ampliamente que esta regla general de improcedencia no aplica cuando se demuestra un perjuicio irremediable en los términos atrás explicados[11].

1.6. El alto tribunal parte de la premisa de que, en ciertos casos, aunque pueda existir un mecanismo idóneo para garantizar la protección de los derechos invocados, dadas las particularidades del caso, este no siempre es eficaz, puesto que la respuesta de la administración de justicia podría no ser oportuna para proteger la situación de vulnerabilidad en que se encuentra el peticionario[12].

1.7. Debe evaluarse en cada caso la eficacia real de la vía ordinaria para conjurar la afectación de los derechos fundamentales[13], a partir de factores como la edad del accionante, la **condición de sujeto de especial protección constitucional**[14], la composición de su núcleo familiar, su estado de salud y el tiempo que tomaría la resolución por otros medios judiciales[15].

1.8. De esta manera, la mera existencia de un medio ordinario de defensa judicial no implica automáticamente la improcedencia de la acción de tutela[16]. Si el juez constata que el otro medio de defensa no resulta eficaz para proteger de manera real los derechos invocados, «el fallador puede válidamente garantizar la protección preeminente y efectiva de los derechos fundamentales, admitiendo la procedencia en estas circunstancias, de la acción de tutela»[17].

2. La procedencia excepcional de la acción de tutela en consideración a la especial situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado

2.1. Las reglas sobre la subsidiariedad de la acción de tutela analizadas en el acápite anterior no pueden aplicarse con la misma rigurosidad cuando se trata de población víctima del conflicto armado. Según jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional[18], en estos casos, no es posible exigir un cumplimiento estricto de los criterios de subsidiariedad e inmediatez para efectos de analizar la procedencia de este mecanismo constitucional. Esta flexibilización del requisito de subsidiaridad cobija los casos en los que «existen decisiones de la administración que resultan desfavorables para las personas desplazadas, que ponen en riesgo o vulneran sus derechos fundamentales».

2.2. Particularmente, con respecto a las víctimas de desplazamiento forzado, la Corte ha sostenido que este grupo poblacional ostenta una especial situación de vulnerabilidad, por lo que ha reconocido el uso de la acción de tutela «para reivindicar sus derechos, como una expresión del trato preferente que las autoridades deben otorgarle a esa población vulnerable, en comparación con los

[10] Corte Constitucional, sentencias T-236 de 2019 y T-572 de 2016
[11] Corte Constitucional, sentencias T-325 de 2018 y T-251 de 2018, T-638 de 2016 y T-554 de 2019.
[12] Corte Constitucional, Sentencia T-375 de 2018
[13] Sentencia T-742 de 2011, reiterada en la T-168 de 2016
[14] Sentencia T-716 de 2013
[15] Sentencia T-055 de 2020
[16] Sentencia T-742 de 2011, reiterada en la sentencia T-168 de 2016
[17] Sentencia T-742 de 2011, reiterada en la sentencia T-168 de 2016
[18] Sentencias s T-1346 de 2001, T-098 de 2002, T-419 de 2003, T-985 de 2003, T-1094 de 2004, T-813 de 2004, T-563 del 2005, T-882 del 2005, T-1144 del 2005, T-086 del 2006, T-468 del 2006, T-821 de 2007, T-496 del 2007, T-605 de 2008, T-391 de 2008, T-038 del 2009, T-042 de 2009, T-002-23, entre otras.

demás ciudadanos que no se encuentran en condiciones acentuadas de debilidad»[19]

2.3. Según el alto tribunal, «cuando las actuaciones u omisiones de las autoridades ponen en riesgo o vulneran los derechos fundamentales de la población desplazada, la Corte ha considerado que la tutela es "el mecanismo idóneo y expedito para su protección", en tanto los recursos ordinarios no garantizan "la protección efectiva y real de los citados derechos, frente a una situación de inminencia como la vivida por los desplazados»[20].

2.4. Esta regla jurisprudencial atiende a dos razones: (i) los medios de defensa judicial carecen de la entidad suficiente para dar una respuesta completa, integral y oportuna respecto de las víctimas del desplazamiento forzado; y (ii) debido a su condición de sujetos de especial protección, resultaría desproporcionado imponerles la carga de agotar los recursos ordinarios a fin de garantizar la procedencia del medio de defensa constitucional, no sólo por la urgencia con que se requiere la protección sino **por la complejidad técnico jurídica que implica el acceso a la justicia contencioso administrativa**.

2.5. A partir de las anteriores premisas, la Corte Constitucional ha sostenido de manera tajante que «**el único mecanismo judicial que reúne un nivel adecuado de idoneidad, eficacia y celeridad para garantizar los derechos fundamentales de la población desplazada con la urgencia debida es la acción de tutela**»[21].

2.6. De acuerdo con lo expuesto, la Sala coincide con la primera instancia en que la acción de tutela es procedente en casos como el presente, en los que una persona reconocida como víctima de desplazamiento forzado alega la vulneración de sus derechos fundamentales por una acción u omisión de una entidad pública, en este caso, los derechos a la estabilidad laboral reforzada y a la igualdad.

3. La estabilidad laboral reforzada de los trabajadores y contratistas del Estado

3.1. La estabilidad laboral reforzada es un derecho fundamental que protege a las personas en situación de debilidad manifiesta[22]. En virtud de este derecho, las relaciones laborales o los contratos de prestación de servicios de estos sujetos de especial protección no pueden ser terminados sin una justificación objetiva y razonable. En caso de existir una razón objetiva para la terminación, deben ser reubicados[23] o su contratación debe ser priorizada, siempre que sea posible.

Al respecto, refiriéndose a un contratista que era sujeto de especial protección por sus condiciones de salud, la Corte señaló:

> Como consecuencia de lo anterior, en el ámbito de las relaciones laborales se estableció que despedir o dar por terminado un contrato de prestación de servicios a los sujetos mencionados, quienes son titulares de protección especial, se proscribe, pues de hecho, la exigencia es que por sus condiciones específicas reciban, por parte del Estado y de la sociedad en general, un trato especial. En caso de incumplirse con

[19] Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2023.
[20] Regla fijada en sentencias T-163 de 2017, T-556 de 2015, T-293 de 2015, T-834 de 2014, T-598 de 2014 y SU-254 de 2013; y Auto 206 de 2017.
[21] Corte Constitucional, auto 206 de 2017; sentencias T-042 de 2009, T-364 del 2008 y T-002 de 2023.
[22] Corte Constitucional, sentencia T-310 de 2015
[23] sentencia T-1040 de 2001

> dicha carga, la autoridad competente tiene la facultad y la obligación de intervenir y disuadir al cumplimiento[24].

3.2. El derecho a la estabilidad laboral reforzada de los trabajadores y contratistas del Estado no está consagrado de manera expresa en la Constitución o en la ley, sino que ha sido objeto de un extenso desarrollo jurisprudencial por parte de las altas cortes, a partir del principio de dignidad humana y del derecho a la igualdad material establecido en el inciso segundo del artículo 13 de la Constitución Política.

3.2.1. La igualdad material es un concepto más amplio que no se limita a la protección especial que el Estado ofrece a sus trabajadores o contratistas mediante el fuero de estabilidad laboral reforzada. Abarca varios contenidos iusfundamentales, entre los cuales se encuentran: (i) la obligación del Estado de «promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva»; (ii) el deber de «adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados»; (iii) el deber de «proteger especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta»; y (iv) la obligación de «sancionar los abusos o maltratos que contra ellas se cometan» (art. 13 C.P.)

3.2.2. De este modo, es claro que la protección especial que el Estado dispensa mediante el fuero de estabilidad laboral reforzada es solo una de las múltiples manifestaciones del derecho a la igualdad material.

3.3. Como se ha indicado desde el inicio, dicho fuero no aplica solo a los trabajadores subordinados, sino también a los contratistas de prestación de servicios que se encuentren en situación de vulnerabilidad[25]. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la protección no depende de la modalidad del vínculo contractual, ya sea laboral o de prestación de servicios, sino de la situación de debilidad del individuo. En este sentido, la Corte ha sostenido:

> Existe derecho a la estabilidad laboral reforzada cuando se trate de una relación laboral o contractual (contrato de prestación de servicios) entre un sujeto que se encuentre en estado de debilidad manifiesta y su empleador o contratante, pues lo que interesa no es la naturaleza del contrato, ya que al margen del tipo de relación jurídica que exista, lo importante es que se trata de un sujeto de especial protección constitucional[26].

3.4. Sobre las implicaciones y fines del fuero de estabilidad laboral reforzada, la Corte ha explicado que este derecho se convierte en «**una limitación a la facultad legal de que goza el contratante para terminar unilateralmente el contrato de prestación de servicios del contratista,** y del empleador para despedir a sus trabajadores. Asimismo, ha sostenido que «el objetivo perseguido por la Constitución es proteger el derecho que tiene la persona en situación de vulnerabilidad de que su vínculo contractual **sea estable y se mantenga para que su especial situación, no sea afectada o agravada por una medida arbitraria tomada por el contratante**».[27]

4. El fuero de estabilidad laboral reforzada a las víctimas de desplazamiento forzado es constitucionalmente admisible

[24] Corte Constitucional, sentencia SU -049 de 2017
[25] sentencia T-310 de 2015
[26] Sobre este tema se puede consultar la sentencia T-987 de 2008, en la cual la Corte tuteló el derecho a la estabilidad laboral reforzada de una mujer que fue despedida sin contar con la autorización del funcionario de trabajo y que se encontraba vinculada a la entidad demandada mediante un contrato de prestación de servicios.
[27] Al respecto, ver Sentencia T-886 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

4.1. Aunque la Corte Constitucional no ha señalado de manera expresa que las víctimas del desplazamiento forzado sean destinatarias de esta protección, no existe impedimento alguno para que una entidad pública, aplicando de manera directa el artículo 13 de la Constitución, establezca dentro de su normativa interna una acción afirmativa destinada a promover la integración social y laboral de la población desplazada, a crear condiciones para una igualdad real y efectiva, y ofrecer protección especial a un grupo de personas en circunstancias de debilidad manifiesta, principios y reglas constitucionales que están contemplados en el inciso segundo del artículo 13 de la Constitución como se vio atrás.

4.2. El desplazamiento forzado genera una condición de vulnerabilidad extrema, que coloca a estas personas en una situación de debilidad manifiesta frente al Estado y la sociedad. Por ello, resulta constitucionalmente admisible que una entidad pública brinde un trato preferente y especial a este grupo poblacional, que, además de haber sido desarraigado y despojado de sus derechos más elementales, enfrenta un proceso de reincorporación a la vida social y laboral en condiciones de vulnerabilidad, exclusión, discriminación y marginación.

4.3. Conviene precisar que la estabilidad laboral reforzada no es una garantía exclusiva de ciertos grupos de personas vulnerables. La Corte Constitucional ha reconocido este derecho en favor de las madres y padres cabeza de familia, las personas en situación de discapacidad, los prepensionados, los trabajadores con fuero sindical y las mujeres en estado de gravidez[28]. Sin embargo, esto no implica que no pueda brindarse el mismo trato diferenciado en favor de otras personas que «por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta», en los términos del artículo 13 de la Constitución, dentro de las cuales se encuentran las víctimas de desplazamiento forzado.

4.4. Las víctimas del conflicto armado interno gozan de derechos y prerrogativas orientadas a su reparación integral y a la plena satisfacción de sus derechos en condiciones de igualdad real[29]. Lograr estos propósitos constituye una obligación del Estado constitucional e internacional, en los términos de los artículos 1º, 2º, 15, 21, 229 y 250 de la Constitución, y los artículos 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

4.5. En múltiples oportunidades, la Corte Constitucional[30] ha reconocido que las víctimas del conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional, por lo que merecen un trato preferencial. Al respecto, ha señalado:

> En razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado. Este derecho al trato preferente constituye, en términos de la Corte, el punto de apoyo para proteger a quienes se hallan en situación de indefensión por el desplazamiento forzado interno, y debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades de estas personas, ya que de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara.

[28] Sentencias Sentencia T-1201 de 2001, T-886 de 2011 y T-225 de 2012, entre otras
[29] Corte Constitucional, sentencia C -588 del 5 de 2019
[30] Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004

> Las autoridades están obligadas -por los medios que estimen conducentes- a corregir las visibles desigualdades sociales, a facilitar la inclusión y participación de sectores débiles, marginados y vulnerables de la población en la vida económica y social de la nación, y a estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad.
>
> A todos los derechos que tengan una marcada dimensión prestacional se pueden resumir en los siguientes parámetros. Primero, prohibición de discriminación (por ejemplo, no se podría invocar la insuficiencia de recursos para excluir de la protección estatal a minorías étnicas o partidarios de adversarios políticos); segundo, necesidad de la medida lo cual exige que sean estudiadas cuidadosamente medidas alternativas y que éstas sean inviables o insuficientes (por ejemplo, se han explorado y agotado otras fuentes de financiación); tercero, condición de avance futuro hacia la plena realización de los derechos de tal forma que la disminución del alcance de la protección sea un paso inevitable para que, una vez superadas las dificultades que llevaron a la medida transitoria, se retome el camino de la progresividad para que se logre la mayor satisfacción del derecho (por ejemplo, señalando parámetros objetivos que, al ser alcanzados, reorientarían la política pública en la senda del desarrollo progresivo del derecho).

4.6. De acuerdo con el artículo 67 de la Ley 1448 de 2011[31], la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta de las víctimas del conflicto armado interno cesará cuando alcancen el goce efectivo de sus derechos, ya sea por sus propios medios o mediante la atención del Estado.

5. La protección especial reconocida por el SENA a los contratistas que ostentan la condición de víctimas del desplazamiento forzado. Su eliminación abrupta y sin justificación razonable vulnera los principios de no regresividad de los DESC y de confianza legítima

5.1. El SENA, mediante el concepto unificado No. 37678 del 23 de octubre de 2020[32] -el cual no es vinculante-, determinó las personas o sujetos que pueden ser beneficiarios de protección constitucional reforzada en el proceso de contratación de servicios profesionales para la vigencia 2021. En dicho concepto, se relacionaron las circunstancias bajo las cuales se puede reconocer la protección de estabilidad laboral reforzada para las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. En este sentido, el documento establece que las personas víctimas del desplazamiento forzado tienen derecho a un trato prioritario y, por ende, a dicha protección.

El concepto establece lo siguiente:

> **CONCEPTO 37678 DE 2020**
> **(octubre 23)**
>
> **DE:** Antonio José Trujillo Illera, Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa 1-0014
>
> **ASUNTO:** Concepto lineamiento unificado contratación personas o sujetos con protección constitucional reforzada
>
> Mediante comunicaciones electrónicas del 21 de octubre de 2020 radicadas con los números 8- 2020-037613 y 8-2020-037623 NIS: 2020-02-233356 y 2020-02-234597, manifiesta que para efectos del proceso de contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la vigencia 2021 solicita un lineamiento unificado en el cual se especifiquen las diferentes protecciones constitucionales que aplican para los contratistas 2020 para la vigencia 2021, con

[31] Artículo 67. Cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta. Cesará la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cuando la persona víctima de desplazamiento forzado a través de sus propios medios o de los programas establecidos por el Gobierno Nacional, alcance el goce efectivo de sus derechos. Para ello accederá a los componentes de atención integral al que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento forzado de acuerdo al artículo 60 de la presente Ley.
[32] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 14.

el fin de que los ordenadores del gastos puedan identificar las causales y requisitos que ha dado la jurisprudencia para que aplique dicha protección superior.

Al respecto se procede a rendir concepto unificado sobre las personas o sujetos que pueden ser objeto de protección constitucional reforzada, para efectos de los lineamientos y directrices que deban impartirse para el proceso de contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la vigencia 2021.
(…)
Así, en relación con "sujetos de especial protección" constitucional el Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa de la Dirección Jurídica se ha pronunciado, entre otros, mediante los siguientes Conceptos, que se reiteran en el presente **concepto: 8-2019-073092, 8-2019-082931, 8-2019-091969, 8-2019-08286, 91969 de 2019, 57215 de 2019, 16003 de 2019, 8-2019-018860, 25995 de 2020, 74481 de 2019, 82931 de 2019, 82860 de 2019, 74456 de 2019, 26614 de 2019, 16003 de 2019, 11168 de 2020 y 9-2020-011509,** en los cuales se analizaron los casos de personas con protección constitucional reforzada, tales como mujeres en estado de embarazo y lactancia, extensión de la protección al cónyuge o compañero (a) de la mujer en estado de embarazo, personas en condición de discapacidad, **personas víctimas de desplazamiento forzado**, madres o padres cabeza de familia, afrodescendientes, sujetos con enfermedades catastróficas, ruinosas o huérfanas.

A continuación, referirnos los distintos casos en que puede darse la protección constitucional reforzada, no sin advertir que el fundamento de cada caso se encuentra consignado en los conceptos antes referidos:

MUJERES EN ESTADO DE EMBARAZO y LACTANCIA
(…)
EXTENSION DE LA PROTECCCIÓN AL CÓNYUGE O COMPAÑERO (A) DE LA MUJER EN ESTADO DE EMBARAZO
(…)
PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD
(…)
SUJETOS CON ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS, RUINOSAS o HUÉRFANAS
(…)

VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO. La Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones" dispone en relación con las personas víctimas del desplazamiento forzado:

"ARTÍCULO 60. NORMATIVIDAD APLICABLE Y DEFINICIÓN. La atención a las víctimas del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en este capítulo y se complementará con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten. Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, continuarán vigentes.

El reconocimiento de los "sujetos de especial protección" ha tomado relevancia frente a grupos de especial protección bien por "condiciones de debilidad manifiesta" o bien por la posición de indefensión. (Corte Constitucional, Sentencia T-907 de 2004).

Respecto al reconocimiento de la población desplazada como sujeto de especial protección por sus condiciones de vulnerabilidad, la Corte Constitucional en Sentencia T-025 de 2012 señaló que la población desplazada se encuentra en extrema vulnerabilidad no solo por el hecho del desplazamiento "sino también porque en la mayor parte de los casos se trata de personas especialmente protegidas por la Constitución –tales como mujeres cabeza de familia, menores de edad, minorías étnicas y personas de la tercera edad".

CONCLUSIÓN: Las personas objeto de desplazamiento forzado se constituyen en una categoría de reconocimiento para su protección por parte de las autoridades. Para el efecto deben tenerse en cuenta las condiciones establecidas en las Leyes 1448 de 2011 y 387 de 1997 y demás normas con fuerza de ley y reglamentarias que se han expedido en materia de protección a las víctimas del desplazamiento forzado en el territorio nacional. Así mismo, a la luz de las disposiciones legales antes

> invocadas, debe verificarse si ha cesado la condición de persona víctima de desplazamiento forzado en cuanto a su consolidación y estabilización socioeconómica.

5.2. El concepto mencionado, en principio, no tenía carácter vinculante[33]. No obstante, durante los años 2021, 2022, 2023 y 2024, los funcionarios del SENA responsables de la función nominadora y de contratación adoptaron los criterios allí establecidos para identificar a los sujetos beneficiarios del fuero de estabilidad laboral reforzada. Fue en virtud de ello que se renovó el contrato de prestación de servicios de la accionante, en su calidad de víctima del desplazamiento forzado. Sobre este asunto la Sala profundizará en el análisis de las pruebas.

5.3. La renovación del contrato de prestación de servicios en los años anteriores generó una situación jurídica concreta para la demandante. Aunque los efectos de este hecho no sean equiparables a los generados por un acto administrativo que reconozca explícitamente el fuero de estabilidad laboral reforzada, y por lo tanto no pueda considerarse como un derecho adquirido o una situación jurídica irrevocable por la administración, la entidad demandada, al manifestar su voluntad en cada contrato de prestación de servicios celebrados con la actora, y reconocerle el derecho a que su relación contractual fuera priorizada frente a la de otros contratistas, reconoció una acción afirmativa o de diferenciación positiva en favor de una víctima de desplazamiento forzado, en los términos del art. 13 constitucional, y creó una legítima expectativa de continuidad en la relación contractual.

5.4. Posteriormente, el **18 de diciembre de 2024** la Dirección Jurídica del SENA expidió la Circular No. 3-2024-000297, en la cual excluyó del grupo de contratistas con fuero de estabilidad laboral reforzada a las víctimas de desplazamiento forzado. Se transcriben los apartes pertinentes de la normativa interna:

> Bogotá D.C. diciembre de 2024
>
> **PARA: SECRETARIA GENERAL, DIRECTORES DE ÁREA Y JEFES DE OFICINA DE LA DIRECCIÓN GENERAL, DIRECTORES REGIONALES Y SUBDIRECTORES DE CENTRO DEL SENA.**
>
> **ASUNTO:** PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES - SUJETOS CON PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL REFORZADA PARA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PERSONALES PARA EL AÑO 2025.
> Reciban un cordial y efusivo saludo,
>
> **I. CONTEXTO Y OBJETIVO DE LA CIRCULAR**
> Mediante la presente Circular, la Dirección Jurídica procede a dar cumplimiento a lo señalado en la Circular Nro. 3-2024-000278 del 27 de noviembre de 2024, por la que se impartieron directrices y lineamientos para el proceso de contratación de servicios personales en el SENA para la vigencia 2025, emitida por el Director General del SENA, en relación al numeral 2 que estipuló "(...) Los casos de protección constitucional especial de las personas que vienen contratados en el SENA durante el 2024, deben ser analizados y resueltos por cada ordenador del gasto para la contratación de la vigencia 2025, teniendo en cuenta los lineamientos que emita la Dirección Jurídica del SENA con base en las normas y la jurisprudencia vigente (...)".
> En esa medida, la presente circular tiene como objetivo proporcionar criterios y herramientas jurisprudenciales que permitan a los ordenadores del gasto de la entidad tomar decisiones informadas y fundamentadas en cuanto a la posible renovación de los contratos laborales en el año 2025. Esto aplica particularmente en situaciones donde los derechos de los contratistas puedan estar sujetos a una

[33] CPACA. ARTÍCULO 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución

protección ocupacional reforzada, ya sea por discapacidad, maternidad, paternidad y otros factores de protección establecidos en la ley y en la jurisprudencia.

I. ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA - Fundamento constitucional y jurisprudencial

Si bien, por mandato del artículo 13 constitucional, uno de los principios mínimos fundamentales del trabajo es la garantía de estabilidad, en desarrollo del principio de igualdad, en personas con específicas circunstancias de vulnerabilidad, el Estado debe realizar un esfuerzo adicional para garantizarles condiciones de estabilidad en el empleo, pues, de no contar con esta protección reforzada, se causarían graves afectaciones a sus derechos fundamentales.

Esta protección especial o reforzada, se deriva de la Constitución Política de 1991, particularmente, en su artículo 13, que plantea como deber del Estado garantizar las condiciones de igualdad real y efectiva, especialmente, a personas en situación de debilidad manifiesta. Esta obligación también se encuentra reiterada en los artículos 47 y 54 superiores, recalcando los deberes de creación de políticas de integración social para "disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos" (art. 47) y de propender por la ubicación laboral de las personas, garantizando el derecho al trabajo a los minusválidos, según su condición.

Sobre las características de esta protección, la Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples sentencias, por ejemplo, una de ellas es la Sentencia T-337 de 2009, en la que se señala que:

"(...) implica la titularidad del derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada, esto es, (i) el derecho a conservar el empleo, (ii) a no ser despedido en razón de la situación de vulnerabilidad, (iii) permanecer en él hasta que se configure una causal objetiva que amerite la desvinculación laboral y (iv) a que la autoridad laboral respectiva autorice el despido con base en la verificación previa de dicha causal, a fin de que el despido pueda ser considerado eficaz."

Ahora bien, al existir diferentes formas de vincularse al Estado, con características particulares de permanencia y retiro, la estabilidad laboral se va a manifestar de manera diferente en cada una de ellas. Por eso es necesario pronunciarse sobre su tratamiento en el caso de las personas que no cuentan con una vinculación legal o reglamentaria, sino que están bajo la modalidad específica de contratos para prestación de servicios vinculados a entidades del Estado.

II. ESTABILIDAD OCUPACIONAL REFORZADA EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

Si bien es cierto que la figura de la estabilidad laboral reforzada no tiene como destinatarios expresos a los contratistas de prestación de servicios, según lo expresado en la jurisprudencia constitucional sí resulta viable aplicar el fuero de estabilidad ocupacional reforzada a un contratista que ostenta una condición especial de vulnerabilidad, con la renovación del vínculo, al menos mientras persistan tales condiciones, pues de lo contrario cesaría la necesidad de protección.

En otras palabras, la estabilidad laboral reforzada ha sido extendida a diferentes contextos y vinculaciones, constituyéndose como una protección que cobija a personas más allá de los contratos laborales típicos, denominándose: **estabilidad ocupacional reforzada**, bajo el argumento principal consistente en que los contratos de prestación de servicios no desaparecen los derechos a la estabilidad ocupacional reforzada a quienes se encuentren en una condición de debilidad manifiesta.

Un ejemplo de lo anterior es la sentencia de unificación SU-049 de 2017 de la Corte Constitucional, donde se señaló que el derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada aplica a quienes estén en condiciones de debilidad manifiesta, razón por la cual su cobertura se extiende a contratos de prestación de servicios independientes.

La existencia de la estabilidad ocupacional reforzada genera implicaciones significativas tanto a la entidad contratante como al contratista, creando la necesidad de revisar cómo se gestionan las relaciones contractuales.

Para el contratante, una de las principales consecuencias de la extensión de la estabilidad en el empleo en favor de los contratistas, es la necesidad de llevar a cabo un análisis riguroso antes de finalizar los contratos de prestación de servicios, especialmente en casos donde se evidencie que el contratista pueda estar en una situación jurídicamente catalogada como de vulnerabilidad. Esto implica una evaluación detallada de las causas de terminación y, en algunos casos, la obligación de demostrar que el servicio contratado finalizó, es decir, que no hay, de ninguna manera, continuidad del objeto contractual.

En cuanto al respecto, la Dirección Jurídica, a través del Grupo Coordinación Nacional de Producción Normativa y Conceptos Jurídicos emitió concepto unificado No. 376784 del 23 de octubre de 2020, dirigido a la Secretaría General del SENA,

mediante el cual se refirió a las personas o sujetos que deben ser objeto de protección constitucional reforzada, añadiendo a ello, mediante el presente documento se actualizan las directrices y orientaciones respecto a la aplicación de la figura en comentario.

III. ESTABILIDAD OCUPACIONAL REFORZADA - Sujetos

Sobre la población objeto de protección especial constitucional, es necesario anticipar la conclusión en el sentido de indicar que, en principio, no existe un derecho que implique la estabilidad indefinida en los contratos de prestación de servicios y en todo caso, debe subsistir la causa del contrato, es decir, la necesidad de la Entidad que originó la celebración del contrato prestación de servicios, sin embargo, existe una protección reforzada para aquellas personas que, por su situación particular, se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad o debilidad manifiesta.

Así las cosas, varios fallos proferidos por las altas cortes han ordenado la protección constitucional reforzada en condiciones de **continuidad** del contrato de prestación de servicios, y supeditados en todo caso, a que la entidad requiera en la nueva vigencia fiscal el servicio que presta la persona, tal como se incidió en el concepto unificado No. 376784 del 23 de octubre de 2020, y en ese orden de ideas, el citado concepto no ha perdido vigencia.

Ahora bien, respecto de los sujetos de aplicación de la figura de estabilidad ocupacional reforzada, la jurisprudencia se ha referido a cada uno de ellos y ha señalado lo siguiente:

3.1 Personas en condición de discapacidad o con enfermedades catastróficas, ruinosa o huérfanas o con problemas de salud.

El Alto Tribunal Constitucional ha afirmado que el derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada, que cobija a las personas con una afectación de salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones normales es aplicable a las relaciones originales en contratos de prestación de servicios, cuando no envuelvan relaciones laborales (subordinadas).

- La **sentencia SU-049 de 2017**, es un hito importante en la jurisprudencia colombiana sobre estabilidad laboral reforzada. Al ampliar las protecciones a todos los trabajadores con condiciones de salud adversas, en dicha sentencia, la Corte estableció que el derecho a la estabilidad laboral reforzada no debe limitarse a aquellos trabajadores que han sido formalmente calificados con una pérdida significativa de capacidad laboral. En cambio, se debe considerar cualquier condición de salud que afecte el desempeño laboral, garantizando así una protección más amplia para los trabajadores. A continuación se resumen las protecciones allí contenidas:

Protección a Personas en Condición de Debilidad Manifiesta:

✓ Se enfatiza que las personas que enfrentan problemas de salud o discapacidad deben ser protegidas contra despidos arbitrarios, independientemente del grado o tipo específico de limitación que padezcan. Esto implica que cualquier despido basado en la condición de salud del trabajador puede ser considerado discriminatorio y, por lo tanto, ineficaz.

Requisitos para Despidos:

✓ La Corte subrayó que cualquier despido debe ser autorizado por la autoridad laboral competente, quien debe verificar que exista una causa objetiva no relacionada con la situación de debilidad del trabajador. Si no se cumplen estos requisitos, el despido se considera injustificado.

Implicaciones para la Legislación:

✓ La sentencia también tiene implicaciones significativas para la interpretación y aplicación de la Ley 361 de 1997, que protege a las personas con discapacidad. La Corte reafirmó que esta ley aplica a todas las personas en situación de discapacidad sin necesidad de especificar el grado o tipo de limitación.

A continuación, se informan otros fallos relevantes sobre estos sujetos de protección:

- **Sentencia T-434 de 2020:**

Esta sentencia aclara que la estabilidad laboral reforzada no implica una prohibición absoluta de despidos, sino que exige que cualquier terminación de la relación laboral se realice conforme a la Constitución. Se establece que los despidos deben ser autorizados por el Ministerio de Trabajo, garantizando un equilibrio entre los derechos de los trabajadores y las facultades del empleador.

- **Sentencia SU-087 de 2022:**

La Corte reafirma que el fuero de estabilidad laboral reforzada no se limita a trabajadores con un porcentaje específico de pérdida de capacidad laboral. Se extiende a aquellos cuya salud se deteriora en el trabajo, sin necesidad de una calificación previa que acredite discapacidad.

- **Sentencia SU-061 de 2023:**

La Corte enfatiza la importancia de considerar el contexto y las condiciones individuales del trabajador al determinar su derecho a la estabilidad laboral reforzada. Se subraya que la calificación de pérdida de capacidad laboral no debe ser el único criterio para otorgar esta protección.

- **Sentencia SU-269 de 2023:**

En esta decisión, se reafirma que los despidos deben respetar los derechos fundamentales del trabajador y no pueden utilizarse para eludir la estabilidad laboral reforzada. La Corte establece que incluso si hay despidos por justa causa, esto no debe hacerse en detrimento de los derechos de los trabajadores en situación de vulnerabilidad.

- **Sentencia SU-213 de 2024:**

Esta sentencia destaca que la protección por estabilidad laboral reforzada debe aplicarse a trabajadores que, aunque no cuenten con un dictamen formal de disminución de capacidad laboral, se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta. La Corte critica interpretaciones restrictivas que limitan esta protección solo a quienes tienen una disminución moderada, severa o profunda.

IV. MUJERES EN ESTADO DE EMBARAZO Y LACTANCIA

En relación con la protección laboral reforzada de la mujer embarazada, licencia de maternidad y la lactancia, sin importar si se trata de una relación laboral o de un vínculo contractual bajo la modalidad de prestación de servicios, la Corte Constitucional se ha pronunciado, entre otras, en las siguientes sentencias:

- **Sentencia C-470 de 1997:**

Derecho Fundamental: Esta sentencia reconoce la estabilidad laboral reforzada como un derecho fundamental que protege a las trabajadoras en estado de embarazo, derivado del principio constitucional de no discriminación.

- **Sentencia SU-070 de 2013:**

Principio General: Esta sentencia unificó criterios sobre la protección laboral de las mujeres embarazadas y lactantes, estableciendo que tienen derecho a estabilidad laboral reforzada.

Requisitos: Se determinó que la protección se aplica cuando se demuestra:

✓ La existencia de una relación laboral.

✓ Que la mujer esté en estado de embarazo o dentro de los tres meses posteriores al parto.

- **Sentencia T-098 de 2015**

Protección Especial: La Corte reafirmó que el despido injustificado de mujeres embarazadas es una manifestación de discriminación de género.

Presunción de Despido Discriminatorio: Se estableció que el despido durante el embarazo genera una presunción en contra del empleador, quien debe demostrar que no fue discriminatorio.

- **Sentencia SU 049 de 2017**

Aplicación a Contratos de Prestación de Servicios: La sentencia aclara que la estabilidad laboral reforzada es aplicable a las relaciones laborales originadas en contratos de prestación de servicios. Esto significa que los contratistas también están protegidos bajo este principio, incluso si no están en una relación laboral subordinada.

Procedimiento para Desvinculación: Se estableció que cualquier despido debe ser autorizado por la oficina del trabajo correspondiente. Si un contratista es desvinculado sin dicha autorización y se comprueba que se encuentra en una situación de vulnerabilidad, el despido será considerado injustificado.

Indemnización por Despido Injustificado: En caso de vulneración del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada, se ordena el pago de una indemnización equivalente a 180 días de salario, conforme al artículo 26 de la Ley 361 de 1997. Esta indemnización es aplicable incluso en contextos donde el vínculo sea contractual y no laboral.

- **Sentencia SU-075 de 2018**

Alcance del Fuero de Maternidad: Se desarrolla el concepto de fuero de maternidad como parte integral del derecho a la estabilidad laboral reforzada para mujeres embarazadas y lactantes.

Presunción Legal: Se estableció que cualquier despido durante el embarazo o lactancia se presume discriminatorio, a menos que el empleador demuestre lo contrario.

- **Sentencia T-141 de 2023**

Contratos a Término Fijo: La Corte confirmó que las mujeres embarazadas tienen derecho a la estabilidad laboral reforzada incluso en contratos a término fijo inferior a un año.

Ineficacia del Despido: Se establece que el despido es ineficaz si se basa en la condición especial del trabajador, garantizando así su permanencia en el empleo.

- **Ley 2306 de 2024**

Extensión del Período de Lactancia: Aunque no es una sentencia, esta ley amplía el período durante el cual las trabajadoras gozan de estabilidad laboral reforzada por lactancia, aumentando los derechos laborales relacionados con descansos y protecciones durante dos años después del parto.

V. Extensión de la Protección al Cónyuge o Compañero(a) de la Mujer en Estado de Embarazo (Fuero de Paternidad)

La Ley 2141 de 2021 introdujo el fuero de paternidad, que prohíbe el despido unilateral y sin justa causa de un trabajador cuya cónyuge, pareja o compañera permanente esté en estado de embarazo dentro de las 18 semanas posteriores al parto. Sin embargo, esta protección se limita a situaciones donde la mujer no tenga un empleo formal vigente al momento del despido del trabajador.

Requisitos para Activar el Fuero:

- Notificación al empleador sobre el estado de embarazo.
- Declaración bajo juramento que indique que la cónyuge o pareja carece de un empleo formal.
- Presentación de pruebas del estado de embarazo.

- **Sentencia C-005 de 2017**

Esta sentencia de la Corte Constitucional fue fundamental al establecer que la estabilidad laboral reforzada debe extenderse a los cónyuges o compañeros(as) permanentes de mujeres embarazadas. La Corte argumentó que el interés superior del niño y la protección del núcleo familiar justifican esta extensión.

- **Sentencia T-153 de 2021**

En esta sentencia, la Corte reafirmó que la estabilidad laboral reforzada se extiende al cónyuge o compañero(a) permanente de una mujer en estado de embarazo o lactancia, promoviendo así la equidad de género y el interés superior del menor. La Corte destacó que:

✓ La protección se aplica incluso si el cónyuge o compañero(a) no tiene vínculo laboral formal.

✓ El despido injustificado en este contexto puede ser considerado discriminatorio.

VII. MADRES O PADRES CABEZA DE FAMILIA

Esta protección se basa en la Ley 790 de 2002 y de igual manera, la Corte Constitucional ha señalado que la estabilidad laboral reforzada no se limita a los contratos laborales tradicionales, sino que también se aplica a los contratos de prestación de servicios. Esto fue reafirmado en sentencias como la T-084 de 2018, donde se establece que la condición de madre o padre cabeza de familia debe ser protegida independientemente del tipo de vínculo contractual.

Para que una persona sea considerada madre o padre cabeza de familia y pueda beneficiarse del fuero, deben cumplirse ciertos criterios:

Responsabilidad Exclusiva: Debe asumir la responsabilidad total del hogar, lo que incluye el sustento económico, social y afectivo.

Dependencia Económica: Se requiere que existan dependientes bajo su cuidado, como hijos menores o personas incapaces.

Sustracción del Apoyo: Es necesario demostrar que el otro progenitor ha abandonado sus deberes o no puede cumplirlos debido a incapacidades físicas o mentales.

VII. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Para gestionar eficazmente las complejidades de la estabilidad ocupacional reforzada y minimizar daños antijurídicos, se recuerda a los ordenadores del gasto que toda decisión relacionada con la suscripción o no renovación de contratos de prestación de servicios, debe estar debidamente justificada, y basada en una interpretación adecuada de las herramientas jurisprudenciales aquí expuestas. Deberán valorar en cada caso particular las condiciones específicas y las circunstancias particulares de la persona que aduzca y acredite tener la condición de sujeto de especial protección constitucional, siguiendo las orientaciones y parámetros fijados para la aplicación de la figura de la estabilidad ocupacional reforzada. Para ese efecto, se podrán consultar los precedentes jurisprudenciales compartidos, los publicados en el normograma institucional y los demás que se sigan produciendo.

Para este efecto, es importante:

✓ Definir claramente el objeto y alcance del servicio contratado, las expectativas y los términos del contrato.

✓ Verificar que el contratista realice los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, de conformidad con las normas correspondientes.

> ✓ En caso de que se evidencie una posible estabilidad ocupacional reforzada, analizar si el contrato culminó o aún persiste.
> En este orden de ideas, se tiene que, si la Entidad Estatal conoce de la situación de discapacidad del contratista y sustancia la causa del contrato, es decir, la necesidad que originó la celebración contractual de prestación de servicios, no se podrá dar por terminado el vínculo laboral si se evidencia la condición del trabajo, aun cuando se haya configurado una relación contractual.
> El no acatamiento de dichas directrices puede dar lugar a que un juez de tutela ordene, previo estudio de las particularidades del caso en concreto, la procedencia, entre otras, de cada una de las siguientes medidas de protección: i) La renovación de la relación contractual; ii) El pago de los honorarios dejados de percibir desde la fecha de no renovación del contrato, hasta la renovación del mismo.
> En consecuencia, se insta a los responsables de la toma de decisiones a actuar con la mayor responsabilidad y conforme a los principios de igualdad y no discriminación.

5.5. Sin perjuicio de la discrecionalidad de la cual goza una entidad pública para interpretar las normas y reglas jurisprudenciales sobre estabilidad laboral reforzada, así como para implementar acciones afirmativas en favor de grupos poblacionales en circunstancias de vulnerabilidad, lo cierto es que, frente a una víctima del conflicto armado a quien previamente se le había reconocido dicho fuero, la exclusión de esta acción afirmativa constituye una regresión en los avances alcanzados en la protección de sus derechos. Esta regresión es contraria al principio de no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, así como al de confianza legítima.

5.6. El principio de no regresividad, consagrado en el artículo 2[34] del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. En virtud de esta cláusula convencional, **una vez alcanzado un determinado nivel de protección de un derecho, no es admisible retroceder en su alcance[35]**.

5.7. En torno al alcance, jerarquía constitucional y fuerza vinculante de este principio dentro del ordenamiento jurídico colombiano, incluso para el legislador, la Corte Constitucional[36], como órgano competente para interpretar la Carta, ha sostenido lo siguiente:

> El mandato de progresividad implica que, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: **todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad.** Como los Estados pueden enfrentar dificultades, que pueden hacer imposible el mantenimiento de un grado de protección que había sido alcanzado, es obvio que la prohibición de los retrocesos no puede ser absoluta, sino que debe ser entendida como una prohibición prima facie. Esto significa que, como esta Corte ya lo había señalado, un retroceso debe presumirse en principio inconstitucional, pero puede ser justificable, y por ello está sometido a un control judicial más severo. Para que pueda ser constitucional, **las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social.**

5.8. El tribunal constitucional ha sido enfático en que el principio de progresividad y no regresividad no es un contenido meramente retórico de la Constitución[37]. Por el contrario, se trata de una norma vinculante que impone a las autoridades

---

[34] «Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos". Del mismo modo en el artículo 11.1 del PIDESC se establece que, "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia».
[35] Corte Constitucional, sentencia SU-225 de 1997
[36] Corte Constitucional, sentencia C-228 de 2011, M.P Juan Carlos Henao Pérez, Rad. expediente D-8216.
[37] sentencias C-038 de 2004 y T-580 de 2007

el deber de garantizar unos contenidos mínimos o esenciales en la satisfacción de los derechos, y de no retroceder en su protección una vez alcanzado un determinado nivel.

5.9. En la sentencia C-298 de 2016, la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, que fue acusada de limitar la autonomía de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en la administración de los recursos naturales en sus territorios. Uno de los puntos clave de la sentencia fue el examen del principio de no regresividad en relación con los derechos previamente reconocidos por el Estado, al considerar que cualquier retroceso en la protección de estos derechos está prohibido por la Constitución. En particular, **la Corte precisó que el principio de no regresividad genera límites a la discrecionalidad de todas las autoridades, incluyendo a la administración.** Al respecto, la Corte señaló:

> Entre los elementos que en esta oportunidad resultan relevantes de reiterar, debe mencionarse que las disposiciones constitucionales desprenden el deber de progresividad en la protección del ambiente, en tanto principio constitucional y derecho con facetas prestacionales que generan deberes de actuación a las autoridades estatales. En este sentido, la jurisprudencia ha indicado que "el mandato de progresividad tiene dos contenidos complementarios, por un lado, el reconocimiento de que la satisfacción plena de los derechos establecidos en el pacto supone una cierta gradualidad; y por otra, también implica un sentido de progreso, consistente en la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Así, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad, lo cual no sólo es aplicable respecto a la actividad del **Legislador sino también respecto a la actuación de la Administración en el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de derechos económicos sociales y culturales al igual que cualquier rama de los poderes públicos con competencias en la materia**.

5.10. A partir de lo expuesto, para la Sala es claro que cuando la administración ha otorgado un trato especial a sujetos en condiciones de vulnerabilidad, como las víctimas de desplazamiento forzado, y, sin justificación razonable, los excluye de dicha protección especial y diferenciada, está reduciendo el alcance del derecho a la igualdad material ya reconocido. Tal actuación, como se ha señalado, contraviene el principio convencional de no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, el cual es vinculante para todas las ramas del poder público.

5.11. Este tipo de medidas regresivas solo es admisible si las autoridades demuestran que existen «razones imperiosas» que justifiquen un retroceso en el desarrollo alcanzado. Justificar la exclusión de las víctimas del desplazamiento forzado en que la jurisprudencia de la Corte no ha hecho obligatoria una acción afirmativa reconocida por la administración no constituye una razón suficiente ni imperiosa para recortar sus derechos, ya que la fuente de ese reconocimiento es el artículo 13 de la Constitución, no la jurisprudencia.

5.12. La normativa interna que excluye a la accionante del fuero de estabilidad laboral reforzada, sin una justificación adecuada, no solo afecta su derecho a la igualdad material y desconoce el principio de no regresividad, sino que, además, desconoce el principio de confianza legítima.

5.13. Según la jurisprudencia[38], el principio de confianza legítima impone a la Administración la obligación de mantener una conducta coherente con sus actos previos. En consecuencia, no puede modificar sus decisiones de forma abrupta si ello afecta directamente los intereses o derechos de un particular. La Administración debe actuar respetando el acto propio y las expectativas razonables que los particulares puedan haber formado, basándose en actuaciones u omisiones estatales continuas, para evitar que esas expectativas legítimas sean defraudadas.

D. Análisis de las pruebas

De acuerdo con el material probatorio aportado se encuentra demostrado lo siguiente:

1. La señora Eullianis Sofía Ríos Ortiz está reconocida en el Registro Único de Víctimas como desplazada desde el 25 de agosto de 2006, por hechos victimizantes acaecidos en el municipio de Pailitas, departamento del Cesar[39]

2. El 23 de octubre de 2020[40] la entidad expidió el concepto unificado No. 37678, en el cual precisó las reglas y jurisprudencia que se debían tener en cuenta para determinar los sujetos que pueden ser beneficiarios de una protección constitucional reforzada en el proceso de contratación de servicios profesionales para la vigencia de 2021. En este sentido, el documento detalló las circunstancias bajo las cuales puede reconocerse la protección de estabilidad laboral reforzada para las personas en situación de vulnerabilidad.

En el mencionado concepto unificado se consideró que **las personas víctimas del desplazamiento forzado deben recibir un trato prioritario y, por lo tanto, merecen dicha protección.**

3. La accionante presentó los documentos relacionados con los antecedentes y la documentación requerida para la suscripción del contrato de prestación de servicios en la vigencia de 2022, entre los cuales se observa que la actora cumplió con todos los requisitos establecidos para verificar la idoneidad, capacidad y seriedad de la oferta, conforme al estatuto de contratación..[41]

4. En el año 2023[42] el SENA y la accionante celebraron un contrato de prestación de servicios para cumplir con actividades como instructora.

5. Mediante fallo de tutela del 24 de febrero de 2023[43], el Juzgado Octavo de Familia de Bucaramanga tuteló el derecho a la estabilidad laboral reforzada de la actora, y ordenó a la Dirección Regional Santander del SENA reconocer su condición de sujeto de especial protección constitucional por desplazamiento forzado, para efectos de la contratación de personal para dicho año, siempre y cuando estuviera justificada la necesidad del servicio.

La decisión se fundamentó en que la accionante debió ser reconocida como sujeto de especial protección constitucional en el proceso de selección y contratación para el cargo de instructora, conforme a la circular interna del SENA y la normativa vigente.

[38] Corte Constitucional, sentencia T-588 de 2014
[39] Conforme a la certificación del 14 de agosto de 2024 expedida por la Unidad para las Víctimas. Expediente digital cargado en el aplicativo judicial SAMAI, Gestión en otros despachos, Índice 3, Documento 4.
[40] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 14.
[41] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 5.
[42] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 7.
[43] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 7. Folio 4.

6. En el año 2024, el SENA y la accionante nuevamente celebraron un contrato de prestación de servicios, bajo los mismos términos del anterior.[44]

7. El 27 de noviembre de 2024[45] la entidad expidió la Circular No. 3-2024-000278, en la que se impartieron las directrices y lineamientos para el proceso de contratación de servicios personales en el SENA durante la vigencia 2025. En dicho acto se señaló el sometimiento de la vinculación de los contratistas a los principios contractuales, a la necesidad del servicio y de la austeridad del gasto público.

8. El 18 de diciembre de 2024[46] la Dirección Jurídica del SENA expidió la Circular No. 3-2024-000297, que sistematiza los criterios y herramientas jurisprudenciales para el reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada. Esta circular aclara que, en caso de materializarse dicha estabilidad, es posible renovar el vínculo laboral mientras persistan las condiciones que originaron la afectación. Aunque no se garantiza estabilidad indefinida en contratos de prestación de servicios, se puede continuar la contratación si persiste la necesidad de la entidad.

También se precisan los sujetos titulares de la estabilidad reforzada para 2025: personas con discapacidad, enfermedades graves, mujeres embarazadas o en lactancia, cónyuges de mujeres embarazadas y padres cabeza de familia.

Aunque en el texto de la circular se cita el concepto unificador No. 37678 de 2020, no se hace mención alguna a la condición de víctima de desplazamiento forzado como criterio para reconocer el fuero de estabilidad laboral reforzada.

9. El 29 de enero de 2025[47] la accionante presentó una petición ante la entidad con el fin de solicitar su contratación por encontrarse bajo la protección constitucional reforzada, lo que le otorgaba derechos preferenciales en el proceso de selección y contratación del personal.

10. El 24 de febrero de 2025[48], el SENA rechazó la solicitud, con base en la Circular No. 3-2024-000297, emitida por la Dirección Jurídica, en la cual se excluye a las víctimas de desplazamiento forzado como sujetos con fuero de estabilidad laboral reforzada. En la respuesta se indicó:

> Del análisis de la situación que ostenta actualmente y de cara a la normatividad y desarrollo jurisprudencial vigente en el tema, es preciso informar que para la vigencia 2025 en lo que respecta a la vinculación de prestación de servicios será tenida en cuenta la circular No. 3-2024-000297 emanada de la Dirección Jurídica de la entidad en donde se establecen como condiciones que deben ser tenidas en cuenta por la entidad para la contratación de servicios personales las siguientes: mujeres en embarazo y lactancia, extensión de la protección al conyugue o compañero(a) de la mujer en estado de embarazo, madres o padres cabeza de familia, persona en condición de discapacidad, sujetos con enfermedades catastróficas, ruinosas o huérfanas.
>
> Contemplándose que ostentar alguna de estas situaciones constituye estabilidad ocupacional reforzada como un derecho fundamental de origen constitucional, es por esto que, si la Entidad Estatal contratante conoce de la situación de debilidad manifiesta del contratista y subsiste la causa del contrato, es decir la necesidad que originó la celebración del contrato prestación de servicios, no se podrá dar por terminado el vínculo contractual, entonces existe el deber de valorar en cada caso particular las condiciones específicas y las circunstancias particulares de la persona

[44] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 8.
[45] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 17.
[46] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 17. Folio 12 y ss.
[47] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 11.
[48] Expediente digital cargado a SAMAI. Gestión en otros despachos, Índice 3. Documento 12.

> que aduzca y acredite tener la condición de sujeto de especial protección constitucional, siguiendo las orientaciones y parámetros fijados para la aplicación de la figura de la estabilidad laboral reforzada.
>
> Teniendo en cuenta todo lo anterior, habiendo evaluado la solicitud elevada y de cara al documento antes citado y emanado de la Dirección General, no se observa como causal de estabilidad laboral reforzada ser sujeto de desplazamiento forzado.
>
> De cara a las consideraciones hechas se concluye que no se cumplen las condiciones que deben ser dadas para ser sujeto de especial protección constitucional, en este sentido, no es viable aplicar el criterio de desplazamiento en su caso particular, lo anterior se reitera, dando aplicación a la normativa actual frente al tema y los lineamientos establecidos por la dirección jurídica.

De acuerdo con los medios de convicción debidamente acreditados, la Sala **concluye** que la demandante ostenta la condición de víctima de desplazamiento forzado, por lo que se encuentra dentro del grupo de personas que, en virtud del artículo 13 de la Constitución Política, gozan de una protección constitucional especial. En consecuencia, el Estado debe promover las condiciones para que su derecho a la igualdad sea real y efectivo, adoptar medidas orientadas a superar su situación de discriminación o marginación, brindar un trato especial y preferente, y sancionar los abusos o maltratos que se cometan en su contra.

En segundo lugar, se encuentra probado que, durante los años 2023 y 2024, la accionante gozó de un fuero de estabilidad laboral reforzado otorgado directamente por la entidad contratante, en virtud del cual se priorizó la renovación de su contrato de prestación de servicios como medida de acción afirmativa debido a su condición de vulnerabilidad como víctima del desplazamiento forzado.

En este contexto y considerando el marco jurídico expuesto, la decisión del SENA de excluir a la demandante del fuero mencionado, bajo el argumento de que la circular interna No. 3-2024-000297 del 18 de diciembre de 2024 no incluye expresamente a las víctimas del desplazamiento forzado, resulta arbitraria e injustificada.

Esta medida regresiva, que afecta su derecho a la igualdad material, reflejado en un trato preferente y especial por parte de la entidad contratante, contraviene el principio de no regresividad de los derechos sociales y el de confianza legítima, ya que supone un retroceso en la protección previamente alcanzada y una defraudación de la legítima expectativa de continuidad de la relación contractual.

Por lo expuesto, se revocará la sentencia impugnada y, en su lugar, se amparará el derecho a la igualdad de la demandante. Se ordenará al SENA renovar su contrato de prestación de servicios en un plazo de 48 horas. Esta medida se concederá de manera transitoria, comoquiera que corresponde al juez administrativo adoptar una decisión definitiva sobre el asunto.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de primera instancia proferida el 14 de marzo de 2025 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Bucaramanga que negó el amparo constitucional pretendido por la señora EULLIANIS SOFÍA RÍOS ORTÍZ. En su lugar,

SEGUNDO: TUTELAR el derecho a la igualdad de la accionante EULLIANIS SOFÍA RÍOS ORTÍZ vulnerado por el SENA.

TERCERO: ORDENAR AL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - REGIONAL SANTANDER que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, renueve el contrato de prestación de servicios de la demandante EULLIANIS SOFÍA RÍOS ORTÍZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.098.629.627, el cual tenía por objeto el desarrollo de actividades de instructora.

Parágrafo. La protección constitucional se concede de manera transitoria mientras su situación jurídica es resuelta en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Para tal efecto, se **ADVIERTE** a la accionante que, en un **término máximo de cuatro (4) meses a partir de la notificación de la presente providencia**, deberá ejercer el medio de control correspondiente y solicitar la medida cautelar de suspensión del acto administrativo que le negó la renovación del contrato de prestación de servicios, sin perjuicio de que cumpla también con el término de caducidad previsto en la ley para la presentación de la demanda.

CUARTO: NOTIFÍQUESE el presente fallo por el medio más expedito o en la forma señalada en el Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: REMITIR por la Secretaría de la Corporación el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión una vez ejecutoriada esta decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Aprobado en Sala Virtual según Acta No. 32 de 2025

[Firma electrónica en aplicativo SAMAI]
CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ
Magistrada ponente

[Firma electrónica en aplicativo SAMAI]
CAROLINA ARIAS FERREIRA
Magistrada

[Salvamento de voto]
MARÍA EUGENIA CARREÑO GÓMEZ
Magistrada