



**JUZGADO SEGUNDO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE
BUCARAMANGA**

Bucaramanga, julio catorce (14) de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO No.680014105002-2023-00222-00
ACCIONANTE: EDUARDO ANDRES AVENDAÑO SANTANA C.C. 88.268.996
ACCIONADO: DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA
VINCULADOS: COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

1. ASUNTO A DECIDIR

Procede el Despacho a pronunciarse respecto de la solicitud de tutela judicial presentada por el señor **EDUARDO ANDRES AVENDAÑO SANTANA** identificado con **C.C.88.268.996**, contra la **DIRECCION DE TRANSITO DE BUCARAMANGA**.

2. SUPUESTOS FÁCTICOS

2.1. El día 05 de junio de 2023 mediante circular No. 045 de 2023 la Dirección de Tránsito de Bucaramanga realiza convocatoria interna No. 008-2023 para el empleo de carrera administrativa denominado agente de tránsito código 340 grado 01 en encargo, la cual fue divulgada mediante correo electrónico.

2.2. El accionante sostiene que manifestó su interés en participar en dicha convocatoria.

2.3. Como respuesta a la anterior manifestación el día 08/06/2023 se remitió por parte de la oficina de talento humano la circular No. 046 de 2023 informe de verificación de requisitos mínimos y desempate de la convocatoria interna

No. 008-2023 en el que se indicó *“el postulado no se habilita para efectuar el estudio de verificación de requisitos mínimos”*

2.4. Indica el accionante que si bien es cierto se establecen unos criterios que a simple vista parecen concordante con la jurisprudencia actual, su interpretación vulnera los derechos que le asisten a los funcionarios de carrera en la planta de dirección de tránsito de Bucaramanga y específicamente a él como único interesado.

2.5. Sostiene que, de acuerdo al manual para la provisión de empleos y encargos MA-GADM-004 de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, su artículo 4o indica que una vez determinada la necesidad de proveer el empleo nace en los servidores de carrera administrativa el derecho preferencial y no es necesaria la postulación.

2.6. Considera el accionante que cumple con los requisitos necesarios para como mínimo ser tenido en cuenta y evaluada su hoja de vida, para desempeñar el cargo, por lo cual manifestó a la accionada que, en su criterio se le está vulnerando su derecho preferente al ser funcionario de carrera y recibiendo como respuesta la reiteración de la circular No. 046-2023 determinando su exclusión del proceso.

3. PRETENSIONES

3.1. El accionante solicita tutelar sus derechos fundamentales conculcados y en consecuencia;

“se ordene a la entidad accionada realicen la evaluación correspondiente de la hoja de vida a fin de dar cumplimiento con lo requerido según la ley, para el encargo del empleo de carrera administrativa denominación agente de tránsito código 340 grado 01.”

“Se modifique o actualice el manual para la provisión de empleos y encargos MA-GADM-004 de manera concordante con la ley tanto en los criterios orientativos para la provisión de estos, así como criterios de desempate”

4. ACTUACIÓN PROCESAL

4.1. El 30 de junio de 2023 fue asignada mediante acta de reparto la presente acción de tutela.

4.2. A través de providencia del 30 de junio de 2023 se admitió la presente acción de tutela ordenando correr traslado a los entes accionados y vinculados a fin de que se pronunciaran al respecto en el término de dos días contados a partir del recibo de la respectiva comunicación.

5. CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA

5.1. COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL: Sostiene que, el asunto que hoy nos ocupa no es de resorte de la entidad, debido a que las pretensiones del accionante radican en la inconformidad que presenta frente a los lineamientos para encargo dados por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, donde la CNSC carece de competencia, en la medida que, no es una instancia jurídica y consultiva que coadministre las plantas de personas de las diferentes entidades.

Que, de acuerdo a lo anterior, frente a la CNSC existe una ausencia de legitimación en la causa por pasiva, dado que no es la entidad llamada a resolver el problema jurídico planteado por la accionante.

5.2. DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA: Indicó que no ha vulnerado derecho fundamental alguno al señor EDUARDO ANDRES AVENDAÑO SANTANA, pues la génesis de la presente controversia gira entorno a la presunta afectación ocasionada al accionante a su debido proceso, favorabilidad,

igualdad, derecho al trabajo y de acceso a cargos públicos a través de encargo. No obstante, el señor AVENDAÑO SANTANA, desempeña en propiedad el cargo de carrera administrativa del NIVEL TÉCNICO denominado TÉCNICO OPERATIVO, Código 314 Grado 02.

Igualmente indica que, *“la convocatoria interna realizada por la entidad fue clara, que los destinatarios de la convocatoria eran los empleados de carrera administrativa que se ajustaran a las previsiones del artículo 1 del Decreto Legislativo 1960 de 2019 que modificó el artículo 24 de la ley 909 de 2004...”*

“que la solicitud para el encargo de empleado de la DIRECCION DE TRANSITO DE BUCARAMANGA denominado AGENTE DE TRANSITO Cod 340 Grado 01 NIVEL TECNICO hecho por el señor AVENDAÑO SANTANA, quien ocupa el cargo de TECNICO OPERATIVO Código 340 grado 02 del mismo NIVEL TECNICO, no correspondía al empleo inmediatamente inferior al que es objeto el encargo, no había lugar a analizar requisito adicional alguno de la hoja de vida del aspirante. Es importante observar que siguiendo las pautas del Decreto 785 de 2005 en su art 15 el Código de un empleado está conformado por tres dígitos, el primero de los cuales señala el nivel y los dos restantes a la denominación del cargo, Esto para el caso que no ocupa ambos cargos corresponden al mismo nivel, Esto es, el uno no está respecto del otro como cargo inmediatamente inferior”

“En lo que concierne con el grado, en el que el AGENTE DE TRANSITO es 01 y el TECNICO OPERATIVO es 02, el grado corresponde a la asignación básica mensual expresada en un número de orden ascendente, por lo que al hablarse de grado 02, se está indicando una asignación básica mensual superior para el TECNICO OPERATIVO con referencia al AGENTE DE TRANSITO.

El precitado señor Eduardo Avendaño como ya se ha expuesto anteriormente tiene una asignación básica mensual superior para el TÉCNICO OPERATIVO con referencia al AGENTE DE TRÁNSITO, por tanto al efectuar el encargo, podría

considerarse como desmejoramiento laboral, el cual se configura cuando existe una modificación o cambio desfavorable en las condiciones laborales de un servidor de carrera, ya sean de tipo económico, funcional, temporal, espacial entre otros y así lo establece los criterios establecidos por la entidad mediante el Manual para la provisión de encargos MA-GADM004.”

6. CONSIDERACIONES

6.1. COMPETENCIA

Conforme se consignó en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para tramitar la acción de tutela de la referencia y proferir la sentencia que en derecho corresponda, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 1983 de 2017.

6.2. PROBLEMA JURÍDICO

Determinar, si las accionadas y/o vinculadas, vulneran el derecho fundamental al DEBIDO PROCESO del señor **EDUARDO ANDRES AVENDAÑO SANTANA**, ante la negativa de la DIRECCION DE TRANSITO DE BUCARAMANGA en realizar la evaluación de la hoja de vida del accionante, quien se postuló para el encargo del empleo de carrera administrativa denominación agente de tránsito código 340 grado 01.

6.3. DE LA LEGITIMACIÓN EN LA ACCIÓN DE TUTELA

Uno de los requisitos para analizar de fondo la procedibilidad de la acción de Tutela corresponde a la legitimación tanto por la parte accionante para interponer la acción que es equivalente a la legitimación por activa, como la legitimación de la parte accionada para asumir el conocimiento de la situación

que se suscita por la parte actora o legitimación por pasiva, y a su vez, la legitimación del juez para conocer de las presentes diligencias.

6.4. DE LA LEGITIMACIÓN DEL JUEZ PARA ASUMIR EL CONOCIMIENTO DE LAS DILIGENCIAS.

La acción de tutela se estableció en el artículo 86 de la actual Constitución Política de 1991, como el medio más expedito y rápido para hacer cesar las acciones u omisiones que vulneran o amenazan un derecho fundamental; pero, se presenta como un instrumento de naturaleza subsidiaria y residual, es decir, sólo procede en ausencia de otros mecanismos adecuados de defensa, con la finalidad de otorgar protección inmediata a los derechos constitucionales fundamentales, cuando sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares.

En este evento la queja va dirigida contra, la DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA, frente al artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 y Artículo 1 Decreto 1983 de 2017, se advierte claramente que es procedente esta acción contra esas entidades, siendo este Despacho competente para resolverla.

6.5 DE LA LEGITIMACIÓN POR ACTIVA.

En el presente caso concurre el señor **EDUARDO ANDRES AVENDAÑO SANTANA** como heredero de los señores ACEVEDO DUARTE LUIS EDUARDO y DIAZ DE ACEVEDO ALICIA (QEPD), actuando mediante apoderado judicial solicitando la defensa de su derecho fundamental al debido proceso lo que deja en evidencia que se cumple el requisito de la legitimación por activa, al haberse interpuesto este mecanismo constitucional por el directo interesado y encontrándose probada su calidad.

6.6 DE LA LEGITIMACIÓN POR PASIVA.

La parte pasiva en el presente trámite se encuentra conformada por la DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA, de manera tal que al ser esta la entidad que realizó la convocatoria interna No. 008-2023 y que es objeto de la presente tutela, es la legitimada por pasiva para emitir un pronunciamiento de fondo al respecto.

6.7. INMEDIATEZ

La regla general establecida en el artículo 86 de la Constitución y en el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela puede ser propuesta *“en todo momento y lugar”*. No obstante, la Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de amparo debe ser propuesta dentro de un plazo razonable posterior a la violación de los derechos fundamentales, como se dispuso en la Sentencia SU-961 de 1999 al señalar que *“La tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser procedente en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros”*¹.

De conformidad con los hechos expuestos por el accionante se concluye que la acción constitucional fue presentada dentro del término razonable.

6.8. SUBSIDIARIEDAD

El inciso tercero del artículo 86 de la Constitución establece el carácter subsidiario de la acción de tutela al señalar, que *“Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que*

¹ Sentencia SU-961 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, consideración jurídica No. 5

aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

En desarrollo de la norma constitucional, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 reiteró que el amparo no procedería *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*, agregando, además, que la eficacia del medio de defensa debe ser apreciada en concreto, atendiendo a las circunstancias del caso. Dentro de esta comprensión se ha aceptado la procedencia definitiva del amparo en aquellas situaciones en las que, existiendo recursos judiciales, los mismos no sean idóneos para evitar la vulneración del derecho fundamental. Sobre el punto la Corporación ha afirmado lo siguiente:

“La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en señalar que, en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales y administrativas- y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional.”².

6.9. EL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO, AL RESPECTO LA CORTE CONSTITUCIONAL EN SENTENCIA T-166/12 HA SOSTENIDO QUE;

El artículo 29 Superior, dispone que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” precisando, así mismo, que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”. Este derecho comprende un conjunto de garantías que tienen como

² Sentencia SU-458 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

propósito someter a reglas mínimas de carácter sustantivo y procedimental, el desarrollo de las actuaciones desplegadas por las autoridades en el campo administrativo o judicial en aras de garantizar los derechos e intereses de las personas vinculadas, siendo claro, entonces, que el debido proceso se erige como “un límite material al posible abuso de las autoridades estatales”³.

Para este Tribunal, el debido proceso, ya sea judicial, disciplinario o administrativo, es un derecho de raigambre fundamental⁴, que implica que en todo caso, los actos del servidor público tienen como fundamento un actuar justo y adecuado. En la sentencia T-1263 de 2001⁵, la Corte sostuvo lo siguiente:

“El derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda -legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”

Para lo que interesa a la presente causa, se ha entendido el derecho al debido proceso administrativo, como “(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley”⁶. Según lo dicho, el

³ Ver, Sentencia T-1095 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁴ Ver, Sentencia C-597 de 2003, entre otras.

⁵ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁶ Sentencia T-982 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

debido proceso administrativo se constituye en una expresión del principio de legalidad, que implica que toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, así como también las funciones que le corresponden y los trámites que deben cumplirse antes y después de proferirse una determinada decisión. De ahí que este derecho emerge no solamente para impugnar la decisión administrativa, sino que comprende toda la actuación administrativa que debe surtir para expedirla y posteriormente la etapa que corresponde a la comunicación e impugnación.

Precisamente, la Corte, en Sentencia C-1189 de 2005⁷, señaló que la posibilidad que tienen los ciudadanos para controvertir las decisiones que adopten las autoridades públicas es consubstancial al debido proceso, pues las garantías que tal derecho apareja deben ser avaladas durante el desarrollo de todo el procedimiento. Frente al particular, dijo:

“[e]l debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural;

⁷ M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

(iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica”

Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.⁸

7. EL CASO CONCRETO

Aduce el accionante en su solicitud que considera se le ha violado los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y trabajo al negarse la accionada,

⁸ Ver, Sentencia T-909 de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo.

DIRECCION DE TRANSITO DE BUCARAMANGA a realizar la evaluación correspondiente de la hoja de vida para el encargo del empleo de carrera administrativa de agente de tránsito código 340 grado 01.

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial, cuyo objeto es la protección de los derechos fundamentales *“cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública”*, o por los particulares en los casos previstos en la ley.

Según lo establece la disposición constitucional, esta acción tiene un carácter subsidiario y residual, por lo que ella solo procede cuando quiera que el afectado no tenga a su alcance otro medio de defensa judicial o cuando, existiendo ese otro medio, la tutela se ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio de carácter irremediable.

Adicionalmente, y a partir de lo previsto en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que ella también resulta procedente esta vez, como mecanismo de protección definitivo, en aquellos casos en los que la herramienta judicial que prevé el ordenamiento se muestra como ineficaz para garantizar los derechos fundamentales del afectado.

Pues bien, en el caso concreto el accionante aseveró que la interpretación de los criterios establecidos vulnera el derecho que le asiste a los funcionarios de carrera, en la planta de dirección de tránsito de Bucaramanga y específicamente a él como único interesado.

Sostiene que, de acuerdo al art 4 del manual para la provisión de empleos y encargos MA-GADM-004 de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, una vez determinada la necesidad de proveer el empleo nace en los servidores de carrera administrativa el derecho preferencial y no es necesaria la postulación.

Considera el accionante que cumple con los requisitos necesarios para como mínimo ser tenido en cuenta y evaluada su hoja de vida, para desempeñar el cargo, por lo cual manifestó a la accionada que, en su criterio se le está vulnerando su derecho preferente al ser funcionario de carrera y recibiendo como respuesta la reiteración de la circular No. 046-2023 determinando su exclusión del proceso.

Pese a la manifestación anterior no observa este despacho que el accionante haya recurrido a los medios, mecanismos o procedimiento judicial en el ordenamiento jurídico que permitan la resolución de sus pretensiones, regla que tiene por objeto evitar que aquellos mecanismos sean sustituidos *per se* por este medio célere e informal.

En tal sentido, en caso de existir un medio judicial principal, el actor tiene la carga de acudir a él toda vez que es necesario preservar las competencias legales asignadas por el legislador a cada jurisdicción, salvo que se demuestre que el mismo no goza de idoneidad o eficacia, o que se evidencie un perjuicio irremediable en cuya virtud sea necesario un amparo transitorio.

De acuerdo a lo anterior la Corte Constitucional ha reiterado que la acción de tutela no procede cuando a través de su uso se pretenda atacar decisiones proferidas por la Administración en el marco de un concurso de méritos o convocatoria, pues, el legislador estableció mecanismos especiales en uso de los cuales el juez de lo contencioso administrativo estaría llamado a conocer de esos asuntos, así mismo allí podría solicitarse, además, la puesta en marcha de medidas cautelares si es que la protección del bien es urgente y no soportaría el tiempo que tarde la resolución del litigio.

Vistas las circunstancias fácticas del presente caso, de la revisión de los hechos que sustentan la presente acción de tutela y a las pruebas a portadas, no se desprende urgencia inminente por lo que considera el Despacho que no se

encuentra acreditado el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, pues de acuerdo con lo establecido en la jurisprudencia constitucional por regla general la acción de tutela no procede como vía preferente para la protección de los derechos, si existen mecanismos previos a la interposición de la acción de tutela, aunado a lo anterior no hay evidencia de alguna circunstancia que permita concluir que el accionante se encuentra ante el riesgo de sufrir un daño irreparable e inminente, que menoscabe gravemente su haber jurídico y que requiera la adopción de medidas urgentes e impostergables para conjurarlo, por lo que la acción de tutela no resulta procedente tampoco como mecanismo transitorio de protección.

De conformidad con lo expuesto, el Despacho concluye que, una vez realizado el examen del cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela en el presente caso, la solicitud de amparo no cumple con el requisito de **SUBSIDIARIEDAD**.

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO LABORAL DE PEQUEÑAS CAUSAS DE BUCARAMANGA**, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. – DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la acción de tutela incoada por el señor **EDUARDO ANDRES AVENDAÑO SANTANA** identificado con **C.C.88.268.996**, contra la **DIRECCION DE TRANSITO DE BUCARAMANGA.**, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DESVINCULAR a la **COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL** de la presente acción constitucional.

TERCERO: Notifíquese y Comuníquese a las partes en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: En firme esta providencia, y si no es impugnada, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

El Juez,

CRISTIAN ALEXANDER GARZON DIAZ

Firmado Por:
Cristian Alexander Garzon Diaz
Juez
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 02
Bucaramanga - Santander

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

Código de verificación: **4b31187b58f74cdc850a12d12690d6060a2169772cf342100ab050c1d30dbeb1**

Documento generado en 14/07/2023 04:13:24 PM

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