

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Juzgado Cuarto Penal Municipal
Con Funciones de Conocimiento
Cartago-Valle del Cauca

Referencia	Acción de tutela 1ª Instancia
Radicación:	76-147-4004-004-2020-00099-00
Demandante:	Luisa María Alzate Trujillo
Demandado:	Municipio de Cartago
Vinculados:	Secretaría de Servicios Administrativos de Cartago, Secretaría Jurídica de Cartago, Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC, Ministerio de Trabajo, Leydi Vanessa Quintero Cardona y Universidad Francisco de Paula Santander
Asunto:	Fallo de primera instancia
Fecha:	Junio primero (1º) dos mil veinte (2020)
Sentencia N°	99

1. OBJETO DEL PROVEIDO

Corresponde al Despacho dirimir en primera instancia el reclamo constitucional impetrado por la ciudadana **Luisa María Alzate Trujillo**, en contra del **Municipio de Cartago**, trámite donde se vinculó de forma oficiosa a la **Secretaría de Servicios Administrativos y Secretaría Jurídica de Cartago, Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC, Ministerio de Trabajo, Leydi**

Vanessa Quintero Cardona y a la Universidad Francisco de Paula Santander, en razón a la presunta vulneración de los derechos fundamentales **al Debido Proceso, Mínimo Vital, Dignidad Humana e Igualdad**.

2. ANTECEDENTES

La ciudadana **Alzate Trujillo**, acude ante la jurisdicción constitucional, a través del mecanismo consagrado en el artículo 86 de la Carta, exponiendo textualmente los siguientes hechos¹:

“1° Desde el 1 de febrero de 2013 he estado vinculada sin solución de continuidad a la Administración Municipal de Cartago Valle del Cauca.

2° Mediante la resolución N° 0094 de 01 de febrero de 2013 fui vinculada al Instituto de Transito y Transporte de Cartago Valle del cauca en el cargo de TECNICO ADMINISTRATIVO GRADO 367 CODIGO 004 en provisionalidad.

3° Posteriormente, fui incorporada a la planta de empleos de la administración central del Municipio de Cartago, Valle del Cauca, en el cargo de TECNICO ADMINISTRATIVO CODIGO 367 GRADO 05 SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD, mediante Decreto N° 043 del 16 de Junio de 2015. Asignada a la oficina de contabilidad teniendo en cuenta mi perfil académico, soy Administradora Financiera.

4° Posteriormente mediante el Decreto N° 066 de 31 Julio de 2017, fui ratificada e incorporada por ajuste a la planta de personal del Municipio de Cartago Valle del Cauca en el mismo cargo y con las mismas condiciones.

5° Mediante el Acuerdo N° CNSC-20171000000286 del 28 de noviembre de 2017; “ Por el cual se establecen las reglas del Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la alcaldía de Cartago, Proceso de Selección N°437 de 2017 – Valle del Cauca”; expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil del Cauca y la Alcaldía Municipal de Cartago Valle del Cauca y el acuerdo N° CNSC-20181000001186 de 15-06-2018, “Por el cual se modifican y aclaran los artículos 1°, 2°, 3°, 10°, 13°, 14°, 15°, 39° y 41° del acuerdo N° 20171000000286 proferido por la Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC”, se convoco a concurso para suplir cargos en el Municipio de Cartago.

6° El mencionado concurso adoleció de las siguientes falencias:

a) Convocatoria sin la suscripción del Alcalde. En la convocatoria el citado concurso se ha violado el Numeral 1 del Artículo 31 de la ley 909 de 2004, por cuanto fue suscrito únicamente por el Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y por el Jefe de la entidad cuyos cargos van hacer provistos en desarrollo del proceso de selección, en este caso por el Alcalde del Municipio de Cartago Valle de Cauca.

b) Convocatoria sin la información detallada de los cargos a proveer. El Artículo 13 del Decreto 1227 de 2005, estableció:

13.5. identificación del empleo: denominación, código, grado salarial, asignación básica, numero de empleos por proveer, ubicación, funciones y el perfil de competencias requerido en términos de estudios, experiencia, conocimientos, habilidades y aptitudes.

c) La inconsistencia entre los cargos, vacante y empleo. El Artículo 10 del Acuerdo N° CNSC-20171000000286 de 2017 y del ACUERDO N° CNSC-20181000001186 de 15-06-2018, proferido por LA COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC; por el cual se modifican y aclaran los artículos 1°, 2°, 3°, 10°, 13°, 14°, 15°, 39° y 41° del acuerdo N°

¹ Fls. 2 a 9

20171000000286. Que rige el proceso de selección N° 437 de 2017- Valle del Cauca- de la CNSC, estableció:

Artículo 10. EMPLEOS CONVOCADOS. Los empleos vacantes de la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC, de la ALCALDIA DE CARTAGO VALLE DEL CAUCA, que se convocan por este concurso abierto de mérito son:

NIVEL	NUMERO DE EMPLEOS	NUMERO VACANTES
ASESOR	1	1
PROFESIONAL	40	51
TECNICO	53	75
ASISTENCIAL 40		49
TOTAL 134		176

Y del ACUERDO N° CNSC-20181000001186 de 15-06-2018, proferido por LA COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC; por el cual se modifican y aclaran los artículos 1°, 2°, 3°, 10°, 13°, 14°, 15°, 39° y 41° del acuerdo N° 20171000000286. Que rige el proceso de selección N° 437 de 2017- Valle del Cauca- de la CNSC, estableció:

Artículo 10. EMPLEOS CONVOCADOS. Los empleos vacantes de la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC, de la ALCALDIA DE CARTAGO VALLE DEL CAUCA, que se convocan por este concurso abierto de mérito son:

NIVEL	NUMERO DE EMPLEOS	NUMERO VACANTES
PROFESIONAL	1	1
PROFESIONAL	42	54
TECNICO	18	78
ASISTENCIAL 15		51
TOTAL 76		184

De lo anterior, nunca se aclaro la diferencia entre numero de empleos y numero de vacante, ni tampoco cuales de los dos valores son los ofertados para el concurso.

- d) Se convocó a un concurso general y no específico. De hecho, se convocó a través de la Convocatoria 437 de 2017 a concurso a todos los Municipios y entes estatales del Departamento del Valle del Cauca y, no de manera específica, al Municipio de Cartago. Tampoco se advirtió a las personas en el cargo antes del concurso que deberían informar o publicarse en las condiciones de reten social, esto es: prepensionados, enfermos catastróficos, cabeza de familia, entre otras. El Artículo 2. 2.5.3.2 del Decreto 648 del 19 de abril de 2017, “Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública”, no prevé la realización de concursos públicos de méritos generales, sino solamente la realización de procesos de selección específicos para el cargo y la entidad respectiva:

Articulo 2.2.5.3.2. Orden para la provisión definitiva d ellos empleos de la carrera. La provisión definitiva de los empleos de carrera se efectuará teniendo en cuenta el siguiente orden:

1. Con la persona que al momento de su retiro ostentaba derechos de carrera y cuyo reintegro haya sido ordenado por autoridad judicial.
2. Por traslado del empleado con derechos de carrera que demuestre su condición de desplazado por razones de violencia en los términos de la Ley 387 de 1997, una vez impartida la orden por la Comisión Nacional de Servicio Civil.
3. Con la persona de carrera administrativa a la cual se le haya suprimido el cargo y que hubiere optado por el derecho preferencial a ser reincorporado a empleos iguales o equivalentes, conforme con las reglas establecidas en el presente decreto y de acuerdo con lo ordenado por la Comisión Nacional de Servicio Civil.
4. Con la persona que al momento en que deba producirse el nombramiento ocupe el primer puesto en lista de elegibles para el empleo ofertado que fue objeto de convocatoria para la respectiva entidad. Si agotadas las anteriores opciones no

fuere posible la provisión del empleo deberá adelantarse proceso de selección específico para la respectiva entidad.

Parágrafo 1. Una vez provistos en periodo de prueba los empleos convocados a concurso con las listas de elegibles elaboradas como resultado de los procesos de selección, tales listas, durante su vigencia, solo podrán ser utilizadas para proveer de manera específicas las vacancias definitivas que se generan en los mismos empleos inicialmente provistos, con ocasión de la configuración para su titular de alguna de las causales de retiro del servicio consagradas en el artículo 42 de la ley 909 de 2004.

Parágrafo 2. Cuando la lista de elegibles elaborada como resultado de un proceso de selección esté conformada por un número menor de aspirantes al de empleos ofertados a proveer, la administración, antes de efectuar los respectivos nombramientos en período de prueba y retirar del servicio a los provisionales, deberá tener en cuenta el siguiente orden de protección generado por:

- 1. Enfermedad catastrófica o algún tipo de discapacidad.*
- 2. Acreditar la condición de padre o madre cabeza de familia en los términos señalados en las normas vigentes y la jurisprudencia sobre la materia.*
- 3. Ostentar la condición de prepensionados en los términos señalados en las normas vigentes y la jurisprudencia sobre la materia.*
- 4. Tener la condición de empleado amparado con fuero sindical.*

7° El concurso correspondiente al Acuerdo N° CNSC-20171000000286 del 28 de noviembre de 2017; “ Por el cual se establecen las reglas del Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la alcaldía de Cartago, Proceso de Selección N°437 de 2017 – Valle del Cauca”; expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil del Cauca y la Alcaldía Municipal de Cartago Valle del Cauca y el acuerdo N° CNSC-20181000001186 de 15-06-2018, proferido por la Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC, “Por el cual se modifican y aclaran los artículos 1°, 2°, 3°, 10°, 13°, 14°, 15°, 39° y 41° del acuerdo N° 20171000000286” , se convocó para suplir cargos en el Municipio de Cartago, se encuentra demandado ante el Consejo de Estado bajo radicado #.

8° mediante el Decreto N° 385 de 12 de marzo de 2020 el presidente de la Republica declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional por causa del COVID-19.

9° En el Decreto N° 491 del 28 de marzo de 2020 se prohibió la terminación o la suspensión de los contratos o la vinculación estatal.

10° Soy una persona sola, sin otro ingreso que el de mi cargo .

11° El 01 de abril de 2020 recibí de la Administración una comunicación mediante la cual se me informa que mi cargo será cubierto con uno de los elegibles del concurso convocado por el Acuerdo N° CNSC-20171000000286 del 28 de noviembre de 2017 y el modificatorio de este el acuerdo N° CNSC-20181000001186 de 15-06-2018.

12° A la fecha de la presentación de esta Acción de Tutela no conozco el Acto Administrativo por medio del cual soy retirada del cargo, como tampoco por el cual se nombra en periodo de prueba el concursante elegible.

13° A finales del año 2018, la Secretaria de Servicios Administrativos con el apoyo de un profesional externo en virtud de contrato de prestación de servicios redactó el proyecto de manual de funciones de los empleos de las diferentes dependencias de la Administración Central (Alcaldía) del Municipio.

Debido a exigencias de la Comisión Nacional del Servicio Civil, fue necesario adoptar a marchas forzadas ese manual y enviarlo a esa comisión, en el cual basó el concurso abierto para proveer cargos de carrera en este municipio.

El análisis detenido de ese manual que realizo la Secretaria Jurídica, llevó a la conclusión, que se habían agrupado y generalizado la mayor parte de los cargos, asignándoles funciones, sin consultar ni sujetarse a las verdaderas funciones desempeñadas por quienes los ocupaban y sin

corresponder a las verdaderas necesidades del municipio como entidad y de los ciudadanos como usuarios y beneficiarios de esos servicios.

Para tratar de corregir esa situación, se les consultó verbalmente a los profesionales de la Comisión Nacional del Servicio Civil, que recomendaron como solución, redactar un nuevo Manual de Funciones, para reemplazar el anterior afectado por inconsistencias y datos irreales.

La Secretaria de Servicios Administrativos redactó el nuevo manual y cuando se le solicitó a la Comisión Nacional de Servicio Civil aceptarlo, esta se negó, diciendo que ya no procedía hacer modificaciones en el concurso.

Sin embargo, de manera contradictoria esa comisión le introdujo otras modificaciones al concurso, quedando desvirtuado su argumento de no procedencia.

Esa negativa testaruda de la comisión trajo como consecuencia que ésta adoptara como ejes temáticos, para evaluar a los aspirantes de los cargos, información errónea, que no corresponde a la profesión, a los verdaderos conocimientos que se deben poseer, manejar y aplicar por la persona humana en la investigación y obtención de información, en la redacción de documentos, en la evaluación de los datos, emisión de conceptos y por consiguiente, en los resultados a su cargo y que debe generar, que son esenciales para la iniciación y continuación del trámite por parte de otros empleados de la Alcaldía, que inciden en su validez total y final, que puede ser puesta en duda en cualquier momento ante la justicia Contencioso Administrativa, por los interesados o por cualquier ciudadano.

Es así como la Comisión Nacional del Servicio Civil, publicó el día 02 de agosto de 2019, en su página web, el documento que demostraba el eje temático sobre el cual recaería la prueba de conocimiento de todos los aspirantes, a formar parte de la lista de personas elegibles para desempeñar en mi caso, el cargo de Técnico Administrativo adscrito a la Oficina de Contabilidad y Control Financiero, con funciones de conciliar las cuentas bancarias del Municipio, llevándome una desagradable sorpresa al constatar, que los temas a evaluar eran topografía, cartografía, herramienta de dibujo asistido por computador, entre otros.

En mi caso, como corresponde a la Profesión de Administradora Financiera, mi función se circunscribía totalmente a realizar las conciliaciones para identificar diferencia y hacer las correcciones pertinentes de 70 cuentas Bancarias del Municipio, generar los libros auxiliares de cada una de las cuentas para la conciliación, generar los extractos bancarios en los portales, asignar la cuenta auxiliar a las cuentas que apertura Tesorería, redacción y digitación de memorandos generales, archivar de acuerdo a la normatividad, manejo del Efectivo, conciliar los saldos entre contabilidad y tesorería, elaboración de cuentas por pagar, conciliar y circularizar operaciones Recíprocas, realizar ajuste en el SINAP, entre otras.

Por ello, resulta totalmente improcedente, por ser absurdo, ilógico, inconducente y no genera algún resultado positivo y conveniente para el municipio de Cartago, la comunidad local, el Estado y la Nación, que la entidad contratista de esa Comisión, le exigiera a los aspirantes al empleo de Técnico Administrativo, conocimientos de dibujo arquitectónico con herramienta electrónica y habilidades relacionadas con esto, a sabiendas que cada uno de esos empleos desempeña funciones muy diferentes, según las competencias que debe desarrollar cada dependencia, como son la de jurídica, la de gobierno, de Servicios Administrativos, Despacho del Alcalde, Contabilidad, etc..

Reitero que la prueba de conocimientos que se realizó, en nada correspondía a los verdaderos requerimientos del servicio de la comunidad y del Municipio.

La Universidad contratada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, por conducto de subcontratistas o técnico o profesionales nada conocedores de las funciones que se deben desempeñar en la Alcaldía de un Municipio, unificaron en un solo tema, el examen o prueba de conocimientos a realizarle a todos los aspirantes al cargo de TECNICO ADMINISTRATIVO del Municipio de Cartago, como si todos fueran a ser Topógrafos o Auxiliares de Arquitectura o de Ingeniería, cuando en realidad de esta profesión la Alcaldía solo requiere uno, desempeñándose los demás , cerca de quince (15) en actividades y funciones, totalmente diferentes.

Se causo un daño irreparable, al realizarse la prueba de conocimientos así erróneamente basada, a cada una de las personas que obligatoriamente participamos en ella, porque de antemano nos están derogando e ignorando premeditadamente los conocimientos técnicos y personales que tenemos, para medirnos con unos conocimientos extraños al cargo que se desempeña, quedando sometida de antemano a perder la prueba”.

3. IDENTIDAD DE LAS PARTES

Como accionante interviene en nombre propio **Luisa María Alzate Trujillo**, identificada con cédula de ciudadanía N° **1.112.761.138** expedida en **Cartago**², quien dijo recibir notificaciones en la **carrera 3FN N° 21-10, Barrio. San Gabriel, Cartago** o en el correo electrónico luizza0321@gmail.com³.

En el extremo pasivo se presenta el **Municipio de Cartago**. De forma oficiosa se vinculó en el extremo accionado a la **Secretaría de Servicios Administrativos de Cartago, Secretaría Jurídica de Cartago, Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC, Ministerio de Trabajo, Leydi Vanessa Quintero Cardona y a la Universidad Francisco de Paula Santander**.

4. TRÁMITE PROCESAL

Mediante Auto Interlocutorio **135**⁴ del **18 de mayo de 2020**, se dispuso admitir y tramitar la acción constitucional, ordenando la notificación de la parte accionada y de las vinculadas a fin de que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

Dentro del término conferido, se pronunciaron:

MINISTERIO DE TRABAJO

Dentro del término de ley, a través del Doctor. Mario Alberto Mora Bejarano en calidad de Inspector de Trabajo y Seguridad Social, respondió⁵:

“... el suscrito inspector de trabajo de Cartago se permite informarle que la Ley 1610 de 2013 de nuestra legislación, en sus artículos 1, 2 y 3 establece las competencias, principios y funciones de los Inspectores de trabajo adscritos al Ministerio de Trabajo, artículos que a continuación le transcribo:

“Artículo 1°. Competencia general. Los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional y conocerán de los asuntos individuales y

² Fl. 16

³ Fl. 15

⁴ Fl. 41

⁵ Fl. 52

colectivo del trabajo del sector público...(…)”

De acuerdo a lo anterior, se puede establecer que la accionante ejercía en calidad de funcionaria pública en la Alcaldía Municipal de Cartago, que es una entidad del sector público, por tanto, los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, no son competentes para conocer de relaciones de trabajo individual de servidores del Estado, de conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 4 del C.S.T., en concordancia con lo regulado en el artículo 1 de la Ley 1610 de 2013, que reza: “Artículo 1o. Competencia general. Los Inspectores de trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional y conocerán de los asuntos individuales y colectivos en el sector privado y de derecho colectivo del trabajo del sector público.”

Siendo así, el Ministerio del Trabajo no tiene injerencia sobre los presuntos derechos vulnerados a la accionante, por tal razón solicito se desvincule al mencionado ente Ministerial de la presente Acción.

SECRETARÍA JURÍDICA DE CARTAGO⁶

A su turno, el Doctor. **Gustavo Adolfo Rojas Giraldo**, como Secretario Jurídico y en nombre del Municipio de Cartago, frente a los hechos objeto de la acción constitucional manifestó que no le constan.

Frente a la posible vulneración de derechos fundamentales alegada por la actora, precisó que el Municipio no tiene injerencia en los procesos de concurso de méritos, como tampoco es responsable de las decisiones que adopte la Comisión Nacional del Servicio Civil en desarrollo de los mismos.

Relata de tal forma que la CNSC remitió la Lista de Elegibles, la cual se encuentra en etapa de cumplimiento, por lo que actualmente se han empezado a realizar los respectivos nombramientos, actuación que obedece a lo ordenado por el Presidente de la República a través del Decreto Legislativo 491 de marzo 28 de 2020.

También señaló que la acción tuitiva impetrada por la accionante carece del requisito de subsidiariedad, debido a la existencia de medios judiciales y procesales apropiados para resolver este tipo de controversias, como lo es la nulidad y restablecimiento del derecho como medio de control, en tanto el acto administrativo por el cual se nombró a la persona en carrera, goza de presunción de legalidad.

Por otra parte, alude que el Municipio no cuenta con margen de maniobra en la provisión de empleos de carrera, en razón a que los cargos a proveer de acuerdo a lista de elegibles están a la par con los ofertados.

⁶ Fls. 53 a 60

En lo atinente a las condiciones que la señora Luisa María Alzate Trujillo invoca como requisito para ser reintegrada, refiere que el Municipio en aplicación a los siguientes criterios, no ha violado derecho fundamental alguno:

1. La actora no se encontraba en condición de debilidad manifiesta o vulnerabilidad al momento de su desvinculación, es decir, al retiro no estaba incapacitada, tampoco había sido calificada con pérdida de capacidad laboral y mucho menos tenía restricciones médicas vigentes.
2. La desvinculación giró en torno a un concurso de méritos donde la accionante tuvo la oportunidad de participar y que concluyó con el nombramiento del ganador de dicha plaza.
3. La continuación del proceso por parte del Municipio de Cartago durante la coyuntura del COVID 19, tiene fundamento en el Decreto Legislativo 491 de marzo 28 de 2020.
4. La Estabilidad Laboral de los empleados que ocupan de manera provisional cargos de carrera es relativa y su remoción procede entre otras, cuando se provea el cargo con apego a una Lista de Elegibles, hipótesis en la cual dicha estabilidad cede frente al mejor derecho de quienes superaron el respectivo concurso.

Finalizó su intervención, solicitando la desvinculación del Municipio y de cualquier dependencia del Ente Territorial al estimar que no se desconocieron con la actuación, derechos fundamentales.

COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL CNSC⁷

A través del Asesor Jurídico, Doctor Carlos Fernando López Pastrana, dio respuesta en calidad de vinculada, sustentando que existe la falta de legitimación en la causa por pasiva para la entidad, al dirigirse la queja en contra del Ente Municipal.

No obstante refirió que el solo hecho de que una persona se encuentre en situación de especial protección, no implica la reincorporación automática al cargo, que para el caso concreto el Acuerdo 20181000004896 del 14 de septiembre de 2018 contiene los lineamientos generales que direccionaron el Proceso de Selección 437 de 2017 (Valle del Cauca) para la provisión de los empleos de carrera administrativa de la planta de personal del Municipio de Cartago.

⁷ Fls. 64 a 68

En cuanto a la estructura del concurso agregó:

“El acuerdo en mención establece en su artículo 4: “(...) *ESTRUCTURA DEL PROCESO. El presente Concurso Abierto de Méritos para la selección de los aspirantes tendrá las siguientes fases:*

1. *Convocatoria y divulgación.*

2. *Adquisición de Derechos de Participación e Inscripciones.*

3. *Verificación de requisitos mínimos.*

4. *Aplicación de pruebas.*

4.1*Pruebas sobre competencias básicas. 4.2Pruebas sobre competencias funcionales. 4.3Pruebas de competencias comportamentales.*

4.4*Valoración de antecedentes*

5. Conformación de Listas de Elegibles.

6. *Período de Prueba. (...).*”.

En virtud de lo anterior, es de preciar que la señora LUISA MARIA ALZATE TRUJILLO, se inscribió en el empleo identificado con el código OPEC No. 73131, denominado Técnico Administrativo, Código 367, Grado 5. Así las cosas, y en virtud de lo establecido en el artículo 28 del Acuerdo regulador del Proceso de Selección, se tiene que el puntaje mínimo aprobatorio para la Prueba de Competencias Básicas era 65 y para la Prueba de Competencias Funcionales 65 puntos y la señora ALZATE TRUJILLO, obtuvo una puntuación de **72.22** puntos en la Prueba de Competencias Básicas y **38.42** puntos en la Prueba de Competencias Funcionales, en consecuencia, se tiene que la aspirante **NO aprobó** la Prueba de Competencias Funcionales, razón por la cual, fue excluida del Proceso de Selección No. 437 de 2017 - Valle del Cauca”⁸.

Ahora, en relación a la solicitud elevada por la actora, frente al reconocimiento a su favor de estabilidad laboral reforzada por ser la persona que económicamente sostiene a su familia, se precisa que dicho aspecto es competencia del Municipio, es decir, el de evaluar cada caso, las circunstancias particulares y normas aplicables para proteger derechos de prepensionados, madres cabeza de familia y discapacitados, así como garantizar el acceso al empleo público del elegible, como quiera que la regla general es que todos los empleos de carrera que se encuentren en vacancia definitiva deben ser provistos mediante concurso de méritos.

En esos términos, solicitó se declarar improcedente la acción constitucional.

⁸ Fl. 65

LEYDI VANESSA QUINTERO CARDONA⁹

La Señora Leydi Vanessa Quintero Cardona fue vinculada a la acción tuitiva mediante Auto Interlocutorio 136 de mayo 19 de 2020¹⁰, como quiera que fue la persona nombrada en carrera administrativa en el cargo que de manera provisional ocupaba la actora.

Al referirse a los hechos adujo:

“

Hecho 1, es cierto, el accionante adjunta a su tutela soporte que confirma su vinculación a la administración municipal desde el 01 febrero de 2013 según resolución N° 0094 de febrero 1 del 2013.

Hecho 2, es cierto, el accionante adjunta a su tutela soporte prueba que valida su vinculación a la administración municipal desde el 01 febrero de 2013 según resolución N° 0094 de febrero 1 del 2013 al cargo en PROVISIONALIDAD denominado TECNICO ADMINISTRATIVO GRADO 4 de la Planta de personal del Instituto de tránsito y transporte del Municipio de Cartago Valle del Cauca.

Hecho 3, es cierto, el accionante adjunta a su tutela soporte prueba que ratifica su incorporación como empleada con nombramiento PROVISIONAL a la Planta Global de Empleos del Municipio de Cartago al cargo denominado TECNICO ADMINISTRATIVO CODIGO 367 GRADO 5 lo anterior según Decreto N° 043 de Junio 16 de 2015.

Hecho 4, es cierto, el accionante adjunta a su tutela soporte prueba que ratifica su incorporación a la Planta Global de Empleos del Municipio de Cartago fijada mediante Decreto N°065 del 31 de julio de 2017 al cargo denominado TECNICO ADMINISTRATIVO CODIGO 367 GRADO 5 lo anterior según Decreto N° 066 del Julio 31 de 2017 Artículo 1 Renglón 127.

Hecho 5, es cierto, aunque adiciono que dichos acuerdos fueron copilados en el ACUERDO N° CNSC – 20181000004896 del 14 de septiembre del 2018, mismo que fue corregido en el ACUERDO No CNSC - 20181000007176 del 13 NOV 2018.

Hecho 6,

Numeral (a), No es cierto, si bien la Ley 909 de 2004, artículo 31 Etapas del proceso de selección o concurso, el numeral 1 indica :“1. Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes” , la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante ACUERDO N° CNSC – 20181000004896 del 14 de septiembre del 2018, confirmo que existe certificación emanada por el representante legal y jefe de talento humano o quien haga sus veces, Radicado N° 20176000563202 del 14 agosto 2017.

Numeral (b), No es cierto, la comisión Nacional del Servicio Civil informó y publicó a través del sistema SIMO La Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC para el Proceso de Selección 437 Valle del Cauca en la que se identificaba el empleo.

Numeral (c), No es cierto, el artículo 10 del acuerdo N° CNSC- 20171000000286 del 2017 fue modificado por el ACUERDO N° CNSC – 20181000001186.

⁹ Fls. 69 a 81

¹⁰ Fls. 47 y 48

Numeral (d), parcialmente cierto, se convocó a concurso general y no específico.

Hecho 7, No se puede validar tal información en cuanto no se indica ni adjunta soporte de demanda ante el Consejo de Estado ni se enuncia el radicado del mismo.

Hecho 8, parcialmente cierto, el Gobierno Nacional declaró Emergencia sanitaria en todo el Territorio Nacional por causa del COVID-19, pero lo realizó mediante Resolución 385 de 12 de marzo 2020 y no por el Decreto 385 de 12 de marzo de 2020, tal decreto no existe.

Hecho 9, No es cierto, el Decreto N° 491 del 28 de marzo de 2020 no indica en ninguno de sus apartes tal afirmación, sin embargo es de aclarar, que la terminación del nombramiento provisional de la accionante Luisa María Álzate Trujillo, no fue motivado por la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, sino por el nombramiento en periodo de prueba y posesión a carrera administrativa según lista de elegibles publicada y con firmeza del servidor público que superó las etapas del Concurso por méritos de la Convocatoria 437 del Valle del Cauca.

Hecho 10, esta información es irrelevante para lo que alega el accionante, no me consta tal hecho.

Hecho 11, es cierto, la accionante adjunta a su tutela soporte del comunicado Oficial con tal información.

Hecho 12, no es cierto, en el comunicado oficial en donde se indica la terminación del nombramiento provisional, se enuncia el Decreto N° 151 de marzo 02 de 2020 de la Alcaldía de Cartago, dicho documento podía ser solicitado por la accionante en la oficina de Servicios Administrativos de la Alcaldía de Cartago, el mismo contiene la información del funcionario entrante a ocupar el cargo por el cual se efectúa el nombramiento del periodo de prueba y la terminación del nombramiento provisional del accionante.

Hecho 13, tales afirmaciones corresponden a una opinión personal de la accionante respecto al proceso y a los ejes temáticos establecidos por la Comisión Nacional del servicio civil y la Universidad Francisco de Paula Santander encargada de realizar las pruebas de conocimientos básicos, funcionales y comportamentales para el Concurso por méritos de la Convocatoria 437 del Valle del Cauca, estos ejes temáticos fueron publicados con un tiempo prudente para estar preparados a las pruebas que se aplicarían, es de aclarar, que el cargo TECNICO ADMINISTRATIVO CODIGO 367 GRADO 5, que indica la accionante, no solo tenía vacantes para la Dependencia Oficina de Contabilidad y Control Financiero, sino que también se encuentra en las dependencias de :

SECRETARIA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

OFICINA DE RENTAS Y GESTION MUNICIPAL

SECRETARIA DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

SECRETARIA DE PLANEACION Y MEDIO AMBIENTE

OFICINA DE CONTABILIDAD Y CONTROL FINANCIERO

SECRETARIA DE GOBIERNO Y DESARROLLO SOCIAL

Con lo que era indispensable que la Universidad tomara como base conocimientos básicos y funcionales para todas las dependencias, si bien es cierto que entre los ejes temáticos se establecieron temas de Cartografía básica, Dibujo Asistido, Topografía, también se abarcaron conocimientos en Procedimiento administrativo, Proyección y elaboración de documentos, derechos de petición; todos que ayudarían a abarcar los conocimientos requeridos para la funciones de dicho cargo, según el manual de funciones aportado por la Alcaldía de Cartago”.

Culmina su intervención solicitando su desvinculación.

Allegó respuesta signada por el Jefe de la Oficina Jurídica, Doctor. Frank Tapias Rojas quien señaló que el único punto de la acción de tutela que atañe a la Universidad es aquel que versa sobre la elaboración de los ejes temáticos, por ello se indica:

“CARÁCTER OBLIGATORIO Y VINCULANTE DE LAS REGLAS DE LA CONVOCATORIA A UN CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS.

Nos permitimos reiterar que por orden constitucional (Art. 125) se establece que el ingreso a los empleos de carrera y ascenso del sector público se realizará a través del mérito evaluado por medio de los concursos o procesos de selección, el cual tiene por objeto evaluar las capacidades y aptitudes de los aspirantes a un determinado cargo.

En tal sentido, el artículo 27 de la Ley 909 de 2004 establece que *“el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna”*.

Con el fin de dar cumplimiento a dicha Ley, por medio de la misma se creó la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC-, entidad responsable de la carrera administrativa, la cual tiene la facultad de expedir el reglamento rector de cada concurso de méritos, facultad otorgada por los literales a) y c) del artículo 11 ibidem, que establecen entre las funciones de la CNSC *“Establecer de acuerdo con la ley y los reglamentos, los lineamientos generales con que se desarrollarán los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la presente ley”* y *“Elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera(…)”*.

En este orden de ideas, con el fin de llevar a cabo los concursos públicos de mérito para la provisión de empleos y ascensos en la carrera administrativa, es un menester que la CNSC, en virtud de las facultades a ella otorgadas por la Ley, expida de manera previa las reglas que regularán cada proceso de selección, las cuales vinculan a la administración y a los aspirantes a los cargos ofertados a través de un conjunto normativo que se convierte en ley para las partes, tal como lo expresa el artículo 31 de la Ley 909 de 2004:

“ARTÍCULO 31. ETAPAS DEL PROCESO DE SELECCIÓN O CONCURSO. El proceso de selección comprende:

1. *Convocatoria. **La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes. (...)***

Siendo así, las reglas establecidas para el proceso de selección o convocatoria, se encargan de regular la actividad de las entidades públicas implicadas dentro del proceso así como la de las instituciones educativas seleccionadas como contratistas para adelantar el mismo, como también es la base que permite a los aspirantes conocer las reglas que regirán todo el proceso de selección, estableciéndose entre las mismas los requisitos mínimos de participación, la forma en que serán evaluados, las etapas del concurso, las pruebas a ser aplicadas, los resultados a obtener para ser aprobados, la metodología de evaluación, entre otros”.

De igual manera, advierte que al haber caducado los términos para acudir al medio de control como lo es el de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contenciosa para censurar los ejes temáticos y el resultado de la prueba escrita, lo que posiblemente busca la actora es adoptar el mecanismo especial de tutela como una forma de revivir esos términos. En tratándose de dichos términos presentó la siguiente tabla:

¹¹ Fls. 82 a 123

Etapas	Fecha de publicación de los resultados en firme	Fecha de caducidad de la acción
Publicación de ejes temáticos	02/ago/2019	01/dic/2019
Valoración de Antecedentes	21/nov/2019	20/mar/2020

Frente a los datos de las vacantes, indicó que se encuentran debidamente discriminados que para el caso concreto, el requisito del cargo es título bachiller técnico y no la profesión que indica la tutelante en la demanda, tratando de inducir al error al operador judicial.

Continuando con los ejes temáticos implementados en el presente proceso de selección, estos fueron suministrados por la CNSC, los cuales fueron contruidos por las entidades que forman parte de la convocatoria, en los cuales existió análisis y validación por parte de la Universidad Francisco de Paula Santander y con base en ellos se formularon las preguntas plasmadas en el cuadernillo el día de la prueba escrita. Por este motivo, la Universidad Francisco de Paula Santander efectuó la guía de los temas a manejar y del contenido de los ejes temáticos sin que esto implicara la formulación de especificaciones temáticas sobre los mismos.

Aclara la Universidad refiriéndose a la prueba básica lo siguiente:

“...es de carácter eliminatorio y evalúa en general los niveles de dominio sobre los saberes básicos y/o aptitudes que un servidor público debe tener al servicio del Estado. Es decir, son conocimientos con los que debe contar, según el nivel del empleo (en el presente caso de nivel tecnico), todo funcionario sin importar el cargo. Para la definición de estos temas las entidades territoriales y demás, las definieron mancomunadamente con la CNSC para posteriormente ser entregadas a la UFPS con la finalidad de que solo fueran agrupadas sin que se encuentre dentro de sus funciones la revisión de los ejes temáticos entregados de este componente.

Las preguntas del compenetre básico están dirigidas al nivel al que se presentó la tutelante (Técnico) y no a la OPEC como pretende hacer creer en su escrito, es decir los ítems esta encaminados según su nivel jerárquico y no por las funciones del cargo”¹².

En lo atinente a las pruebas funcionales, explicó:

“Las pruebas funcionales también son de carácter eliminatorio, evaluando y calificando lo que debe estar en capacidad de hacer el aspirante, es decir, la capacidad para ejercer un empleo público específico y se define con base en el contenido funcional del mismo. Permite establecer, además del conocimiento, la relación entre el saber y la capacidad de integración y aplicación de dichos conocimientos en un contexto laboral, es decir esta prueba debe estar relacionada con el propósito y las funciones del cargo que se va a desempeñar. Acto seguido, en atención a las inconformidades presentadas por la accionante, los ejes temáticos del componente funcional de la prueba por ella presentada, se ajustan adecuadamente al empleo ofertado y sus respectivas funciones, recordando que son las entidades quienes se encuentran investidas de idoneidad para la formulación, estructuración y definición de los mencionados ejes temáticos, interviniendo la UFPS únicamente en su selección de acuerdo a las funciones establecidas por la respectiva OPEC.

¹² Fl. 112

Aunado a lo anterior, la universidad Francisco de paula Santander- UFPS y la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC, atendiendo a lo manifestado por la accionante en su escrito de tutela, en primera instancia aclara que las preguntas presentadas en el componente básico, corresponden a los conocimientos elementales que todo servidor debe manejar y conocer independientemente de las funciones específicas del cargo”¹³.

Por último, indica que la actora no realizó reclamación, como tampoco derecho de petición referente a los ejes temáticos evaluados, utilizando la acción constitucional como mecanismo principal, por lo que no se debe tutelar los derechos fundamentales que invoca.

SECRETARÍA DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS DE CARTAGO¹⁴

Previo traslado de la demanda de tutela con sus respectivos anexos, se pronunció frente a los hechos así¹⁵:

“A LOS HECHOS 1o Y 2o.- El Instituto de Tránsito y Transporte de Cartago, Valle, entidad descentralizada, con autonomía administrativa y presupuestal, a través de la Resolución No.0094 del 1o de febrero de 2013, haciendo uso de la facultad discrecional, nombró en provisionalidad a la accionante para desempeñar el cargo de técnico administrativo código 367 grado 004.

AL HECHO 3o.- La accionante fue incorporada de manera discrecional por el nominador, al cargo de técnico administrativo código 367 grado 05 del municipio de Cartago, con funciones en la oficina de contabilidad.

AL HECHO 4o.- El municipio de Cartago a través del Decreto No.066 del 31 de julio de 2017, incorporó a la accionante al cargo de técnico administrativo código 367 grado 05.

La Accionante estuvo laboralmente vinculada al Municipio de Cartago hasta el 1o de abril de 2020, en el cargo de técnico administrativo código 367 grado 05 de la Planta Global de la Administración Central de esta Municipalidad, cargo clasificado de carrera administrativa, distinguido en el concurso público de méritos con la OPEC número 73131.

La Comisión Nacional del Servicio Civil desde el año 2017, procedió a adelantar el concurso público de méritos para proveer los empleos de carrera administrativa que se encontraban provistos en provisionalidad para ser provistos de manera definitiva dentro de la Convocatoria 437 Valle del Cauca.

La Comisión Nacional del Servicio Civil a través de la RESOLUCIÓN NO. 20202320015315 DEL 17 DE ENERO DE 2020 expidió la lista de elegibles para proveer 9 cargos de AUXILIAR ADMINISTRATIVO CÓDIGO 407 GRADO 10, incluyendo el desempeñado por la accionante, y resultando en lista de elegibles un total de 26 personas elegibles, observándose que dentro de la lista de elegibles no aparece la accionante lo que significa que no concurso o en su defecto concurso y no supero las etapas perdiendo el examen realizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil a través de Universidad contratada para ese fin.

La citada accionante NO SE INSCRIBIÓ, NI PARTICIPÓ en el citado concurso público de méritos; motivo por el cual no le asiste derecho alguno a reclamar estabilidad laboral en el cargo, y mucho menos a solicitar el reintegro, cuando ya se ha nombrado a la persona que ganó el concurso de méritos para ocupar dicha plaza.

El alcalde del Municipio de Cartago a través del Decreto No. 151 del día 02 de marzo de 2020 procedió a nombrar en periodo de prueba al respectivo elegible en estricto orden de mérito y a dar por terminado el nombramiento provisional de la elegible, acto administrativo que se encuentra debidamente motivado y fundamentado en las normas jurídicas, el cual fue debidamente notificado a los interesados, en este caso a la accionante.

¹³ Fls. 115 y 116

¹⁴ Fls. 124 a 186

¹⁵ Fls. 124 a 140

AL HECHO 5o.- la Comisión Nacional del Servicio Civil —CNSC- a través de los Acuerdos Nos.20171000000286 del 28 de noviembre de 2017 y 20181000001186 compilados en el Acuerdo No. 20181000004896 del 14 de septiembre de 2018 y corregido mediante el Acuerdo No. 20181000007176 del 13 de noviembre de 2018, convocó a concurso de méritos para proveer las vacantes definitivas de la planta global de empleos de la ALCALDÍA DE CARTAGO, Proceso de Selección No. 437 - Valle del Cauca.

Que agotadas las etapas del citado proceso de selección, la Comisión Nacional del Servicio Civil —CNSC- mediante la RESOLUCIÓN NO. CNSC - 20202320015315 DEL 17 DE ENERO DE 2020 conformó la lista de elegibles para proveer UN (01) empleo(s) de Carrera Administrativa TECNICO ADMINISTRATIVO CÓDIGO 367 GRADO 05 de la Planta Global de Personal de la Alcaldía de Cartago, distinguidos con el código OPEC 73131 dentro del concurso público de méritos, resultando ganador para ocupar la plaza de la accionante, la señora LEYDI VANESSA QUINTERO CARDONA, identificada con la cédula de ciudadanía No.1.112.768.456.

AL HECHO 6o.- Es totalmente falso.- El concurso de méritos adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil no presenta falencia alguna; por el contrario se ajusta a las normas constitucionales y legales que regulan el Sistema General de Carrera Administrativa.

Al punto a. Es falso. EL HONORABLE CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, MEDIANTE PROVIDENCIA JUDICIAL DEL 02 DE DICIEMBRE DE 2019, PROCESO DE NULIDAD, RADICACIÓN: 110010325000201900131 00 (0618-2019), DEMANDANTE: ARNULFO MOSQUERA, DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, CNSC, MUNICIPIO DE CARTAGO VALLE DEL CAUCA, SEÑALÓ:

“(…)

Al punto b. Es falso. La Comisión Nacional del Servicio Civil en la página electrónica www.cnsc.gov.co, publicó todas las reglas del concurso de méritos, y la información de los empleos se encuentra descrita en la Oferta Pública de Empleos de Carrera Administrativa (OPEC), por su denominación, código, grado, naturaleza del cargo, asignación básica salarial, número de vacantes, ubicación, funciones, perfil de competencias, requisitos mínimos (estudio, experiencia, conocimientos, habilidades y aptitudes), etc.

La manifestación de la accionante de que en el concurso de méritos no se brindó dicha información, falta a la verdad y miente ante la Autoridad Judicial. Recordemos que la acción de tutela se presenta bajo la gravedad de juramento, por lo que esta clase de actuaciones afectan a la Administración de Justicia, y puede dar lugar a la imposición de las sanciones respectivas, todos los concursantes sabían y estaban enterados de las condiciones del concurso, además ese hecho fue ampliamente difundido por todos los medios de comunicación y redes sociales.

Al punto c. Es falso. La Comisión Nacional del Servicio Civil —CNSC- inicialmente expidió los Acuerdos Nos.20171000000286 del 28 de noviembre de 2017 y 20181000001186 compilados en el Acuerdo No. 20181000004896 del 14 de septiembre de 2018 y corregido mediante el Acuerdo No. 20181000007176 del 13 de noviembre de 2018, convocó a concurso de méritos para proveer las vacantes definitivas de la planta global de empleos de la ALCALDÍA DE CARTAGO, Proceso de Selección No. 437 - Valle del Cauca.

En dichos acuerdos quedó claramente estipulados un total de 184 empleos vacantes a proveer por concurso de méritos, incluyendo el de la accionante.

Es importante indicar a su Honorable Despacho que cuando La Comisión Nacional del Servicio Civil hace referencia al —NUMERO DE EMPLEOSI, se está refiriendo a la agrupación de los empleos vacantes, por su similitud dentro de la convocatoria, por ejemplo: si hay 3 cargos de Profesional Universitario código 219 grado 03, con iguales características se agrupan y se le asigna un número OPEC, por esa razón aparecen 76 número de empleos.

En consecuencia, no es que exista diferencia alguna como pretende hacerlo ver la accionante, siendo la convocatoria lo suficientemente al señalar 184 empleos a proveer por concurso de méritos.

Al punto d. Es falso. La Comisión Nacional del Servicio Civil adelantó la Convocatoria 437 Valle del Cauca, para los municipios del Valle del Cauca.

En dicha Convocatoria SI fueron expedidos los acuerdos específicos para cada municipio, y en el caso del municipio de Cartago se efectuó a través de los Acuerdos Nos.20171000000286 del 28 de noviembre de 2017 y 20181000001186 compilados en el Acuerdo No. 20181000004896 del 14 de septiembre de 2018 y corregido mediante el Acuerdo No. 20181000007176 del 13 de noviembre de 2018 emanados de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

El artículo 2.25.3.2 del Decreto 1083 de 2015 modificado por el artículo 1 del Decreto 648 de 2017, citado por la accionante, hace referencia al orden de provisión definitiva de los empleos de carrera, el cual ha sido tenido en cuenta por el municipio de Cartago. Habiéndose nombrado en periodo de prueba a la persona que ganó el concurso de méritos.

AL HECHO 7o.- Es falso. La Comisión Nacional del Servicio Civil expidió los Acuerdos Nos.20171000000286 del 28 de noviembre de 2017 y 20181000001186 compilados en el Acuerdo No. 20181000004896 del 14 de septiembre de 2018 y corregido mediante el Acuerdo No. 20181000007176 del 13 de noviembre de 2018, dentro del marco que fija la Constitución Política y la ley, sin que la demandante haga referencia alguna al número de proceso, tampoco existe sentencia judicial ejecutoriada alguna, por lo que dichos acuerdos gozan de la presunción de legalidad que le asiste a los actos administrativos (art.88 Ley 1437 de 2011).

A LOS HECHOS 7o Y 8o.- Es falso. El artículo 14 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 emanado del Gobierno Nacional, establece que se deben cumplir con los nombramientos en periodo de prueba de las listas de elegibles, veamos:

—Artículo 14. Aplazamiento de los procesos de selección en curso. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social, se aplazarán los procesos de selección que actualmente se estén adelantando para proveer empleos de carrera del régimen general, especial constitucional o específico, que se encuentren en la etapa de reclutamiento o de aplicación de pruebas.

Las autoridades competentes deberán reanudar dichos procesos una vez se supere la Emergencia Sanitaria.

En el evento en que el proceso de selección tenga listas de elegibles en firme se efectuarán los nombramientos y las posesiones en los términos y condiciones señalados en la normatividad vigente aplicable a la materia. La notificación del nombramiento y el acto de posesión se podrán realizar haciendo uso de medios electrónicos. Durante el período que dure la Emergencia Sanitaria estos servidores públicos estarán en etapa de inducción y el período de prueba iniciará una vez se supere dicha Emergencia.”

En consecuencia, es procedente el nombramiento en periodo de prueba de la persona que ganó el concurso de méritos, a consecuencia de ello, el retiro del servicio de la persona que venía ejerciendo el cargo en provisionalidad.

AL HECHO 10o.- No nos consta. Es un dato personal. Con todo respeto la accionante cuenta con título profesional de Administrador Financiero, ha realizado diversos estudios complementarios, cuenta con una amplia experiencia laboral, lo cual le permitirá ejercer actividades en el Sector Público o Privado de manera dependiente o independiente, incluso encontrándose en mejores condiciones a otros empleados a quienes hubo la necesidad de dar por terminados sus nombramientos provisionales para dar cumplimiento a las listas de elegibles.

Así mismo, la accionante tiene a su disposición el pago de sus emolumentos y prestaciones sociales, representados en las primas proporcionales de servicios, de navidad, compensación de vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, cesantías, intereses a las cesantías y demás emolumentos a que tiene derecho. También, tiene derecho a reclamar al auxilio que otorga la Caja de Compensación Familiar, lo que permitirá un sostenimiento, mientras define su fuente de ingreso.

La accionante le asiste el derecho a que la EPS y la ARL, le realicen todos los tratamientos médicos y quirúrgicos necesarios, incluso hasta después de la terminación del vínculo laboral, como ampliamente ha sido objeto de pronunciamiento por parte de la Honorable Corte Constitucional, por lo no se le vulnera el derecho fundamental a la salud.

AL HECHO 11o.- El municipio de Cartago le comunicó a la accionante la terminación del nombramiento provisional efectuado mediante el acto administrativo Decreto No.151 del día 02 de marzo de 2020 emanado del Alcalde del Municipio de Cartago, donde hubo la necesidad de dar cumplimiento a una lista de elegibles enviada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, donde ordenó nombrar a la persona que ganó el concurso de méritos, la señora LEYDIVANESSA QUINTERO CARDONA, identificada con la cédula de ciudadanía No.1.112.768.456.

AL HECHO 12o.- Es falso. La accionante siempre ha tenido a su disposición el Decreto No.151 del día 02 de marzo de 2020 emanado del Alcalde del Municipio de Cartago, por medio del cual se nombró a la persona que ganó el concurso de méritos, y, a consecuencia de ello, el retiro del servicio de la accionante.

Así mismo, en gracia de discusión, el día 18 de mayo de 2020, le fue remitido dicho decreto al correo electrónico de la accionante, teniendo pleno conocimiento de su contenido, además si es su deseo de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa a cuestionar su contenido y legalidad, pueda contar con los términos que establece la ley 1437 de 2011, pueda hacerlo.

AL HECHO 13o.- Es falso. El Manual de Funciones y Competencias Laborales que rige en el concurso público de méritos es el establecido en el Decreto No. 088 de 2017 emanado del Alcalde del Municipio de Cartago, el cual se encuentra a disposición de la ciudadanía en general.

Si la accionante pretendía participar en el concurso de méritos adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, ha debido inscribirse en debida forma y verificando que cumpliera con los requisitos de la convocatoria, y haber presentado las pruebas pertinentes; sin embargo, no se observa que así lo hubiere hecho, por lo que no se observa que figure en la lista de elegibles, tampoco se observa que hubiere demandado el acto administrativo que conformó la lista de elegibles.

Corolario de lo anterior, la Comisión Nacional del Servicio Civil y el municipio de Cartago NO le ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante, cuyo retiro del servicio fue producto de un concurso de méritos, donde le correspondió a este Ente Territorial nombrar en periodo de prueba a la persona que ganó la plaza ocupada por la accionante, esto es, la señora LEYDI VANESSA QUINTERO CARDONA”.

Agregó que frente a los derechos que se aducen como vulnerados por el Ente Territorial, la actora no cumple con los requisitos para ser madre cabeza de familia sin alternativa económica, según las normas jurídicas, ya que su pedimento lo soporta con las copias de las cédulas de ciudadanía de los abuelos, sin mencionar las otras personas que por ley están llamadas a suministrar alimentos, como es, los padres, tíos y hermanos.

Indicó el Municipio que actualmente no tiene forma de mantener vinculada a la accionante ya que la Lista de Elegibles cuenta con 7 personas para un total de siete vacantes, lo que obliga a nombrarlos en su totalidad.

Concluye su respuesta, solicitando de la Judicatura la declaratoria de improcedencia por contar la actora con vías judiciales apropiadas para su pedimento, además de no haber demostrado la existencia de un perjuicio irremediable.

5. PROBLEMA JURÍDICO

Previo a resolver el problema jurídico, se destaca la competencia de este Despacho para decidir el reclamo constitucional expuesto en el libelo, según lo regla el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en razón a que es en esta localidad donde se ubican tanto la accionante como la accionada, lo que permite establecer que los efectos de la presunta vulneración, se surten en este municipio. Adicional a lo anterior, se encuentra legitimada en este caso la intervención de las partes, tanto activa como pasiva.

Solventado lo anterior, corresponde al Despacho definir los siguientes problemas jurídicos: i) si se congregan los requisitos de procedencia de la acción de tutela como mecanismo especial, expedito y sumario, para reclamar estabilidad laboral reforzada; ii) Si se evidencia en la actora situaciones que

permitan catalogarla como sujeto de especial protección o en riesgo inminente, en procura de un amparo transitorio.

6. CONSIDERACIONES

6.1. - Marco Normativo y Jurisprudencial

Para resolver el problema jurídico planteado, es preciso recordar que el Constituyente de 1991 consagró en el artículo 86 de la Carta la *acción de tutela*, instrumento rápido, eficaz y asequible, cuya finalidad es el permitir a los ciudadanos solicitar de los jueces constitucionales, la salvaguarda de los derechos fundamentales, cuando se presente vulneración o amenaza de vulneración que pudieran ejercer las autoridades y los particulares en los casos que han sido previamente definidos por la ley. De igual forma, dicho mecanismo fue reglamentado entre otros, por el Decreto 2591 de 1991, el cual señala su objeto, trámite, procedencia y demás características especiales.

Es así como dicha naturaleza sumaria que atiende la urgencia que amerita el resguardo de las garantías inaplazables de los ciudadanos, excluye de la competencia del juez constitucional asuntos que pueden ser zanjados en el ejercicio de otros mecanismos también regulados para solventar controversias, pues lo cierto es que la acción de amparo no puede ser invocada todas las veces que se presenten inconvenientes entre los administrados y las autoridades, o en los casos excepcionales, entre los particulares, como tampoco está llamada a intervenir en las competencias asignadas por la ley a las autoridades.

Devana también de la misma disposición las causales de improcedencia de la acción, definidas en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 y en particular para el caso concreto, el contenido del numeral 1 que indica: *“La acción de tutela no procederá: (...) 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como un 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 encuentre el solicitante.”*

Ahora bien, en lo que se refiere a Carrera Administrativa, la jurisprudencia constitucional, mediante Sentencia C-285 de 2015 ha considerado lo siguiente:

“Siguiendo esa tradición constitucional, la Carta Política de 1991 reafirmó la importancia de la carrera administrativa como regla general en los empleos de los órganos y entidades del Estado, así como del mérito como forma de proveerlos bajo la observancia del principio de igualdad de oportunidades así como el artículo 125 de la

Constitución señala los elementos estructurales del sistema de carrera entre los cuales se destacan los siguientes: (i) los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera; (ii) se exceptúan los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley; (iii) los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público; (iv) el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos se hará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes; (v) el retiro del servicio se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo y por la demás causales previstas en la Constitución y la ley; y (vi) en ningún caso la filiación política podrá determinar el nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

En la misma dirección, el artículo 130 superior reafirma la existencia de la carrera administrativa y asigna su administración y vigilancia a la Comisión Nacional del Servicio Civil, con excepción de las que tengan carácter especial, asunto del que se ocupará la Sala más adelante.

Con todo, el sistema de carrera no está circunscrito a las normas referidas. Hace parte de todo el entramado constitucional e irradia la concepción de Estado Social y Democrático de Derecho, al punto que la jurisprudencia no ha dudado en calificarlo como un principio fundamental, pilar esencial y eje definitorio de la estructura básica de la Carta Política de 1991. A esa conclusión ha llegado este Tribunal con fundamento en tres (3) criterios: (i) Criterio histórico. Según este, “durante la historia del constitucionalismo colombiano se han planteado distintas reformas constitucionales y legales dirigidas a otorgar preeminencia al sistema de carrera administrativa como la vía por excelencia para el ingreso al servicio público, con el fin de eliminar las prácticas clientelistas, de ‘amiguismo’ o nepotismo, acendradas en la función pública y contrarias al acceso a los cargos del Estado de modo equitativo, transparente y basado en la valoración del mérito de los aspirantes”. (ii) Criterio conceptual. Desde esta perspectiva, la carrera administrativa es un principio de naturaleza constitucional que cumple el doble propósito de “servir de estándar y método preferente para el ingreso al servicio público”, así como “conformar una fórmula interpretativa de las reglas que versen sobre el acceso a los cargos del Estado, las cuales deberán comprenderse de manera tal que cumplan con los requisitos y finalidades de la carrera administrativa, en especial el acceso basado en el mérito de los aspirantes”. (iii) Criterio teleológico. Sobre el particular la Corte ha señalado que el régimen de carrera apunta a la realización de varios fines constitucionalmente valiosos: “cumplir con los fines de transparencia, eficiencia y eficacia de la función administrativa y, de manera más amplia, del servicio público”, a través del concurso público de méritos que permite la escogencia de los aspirantes más idóneos; protege el derecho político de acceso a la función pública en condiciones de igualdad (arts. 13 y 40-7 CP), con la exigencia de un concurso público abierto y democrático en el que solo se deben evaluar las aptitudes y capacidades de los aspirantes; y por último, hace efectivos los derechos subjetivos de los empleados públicos, en especial en cuanto a su estabilidad laboral (art. 53 CP).

Ahora bien, la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos, entraña la regla general de improcedencia, dado el carácter residual y subsidiario del mecanismo constitucional. En ese orden de ideas solo procederá en estos casos, cuando no sea posible acudir a otro medio de defensa o que pudiendo hacerlo este resulte ineficaz para superar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Referente a este tópico la Corte Constitucional en sentencia T-244 de 2010, concluye lo siguiente:

“Podemos concluir que en materia de acción de tutela contra actos administrativos, la regla general es la improcedencia, lo cual no obsta para que, en casos excepcionales, cuando se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, el juez pueda conceder la protección transitoria en forma de suspensión de los efectos del acto administrativo, mientras la jurisdicción competente decide de manera definitiva sobre la legalidad del acto. Quiere ello decir que si el afectado no demuestra la ocurrencia de un perjuicio irremediable que afecte o amenace algún derecho fundamental, la acción de tutela se torna improcedente aun cuando fuere invocada como mecanismo transitorio, toda vez que en atención al carácter subsidiario, residual y proteccionista de derechos fundamentales que la Constitución asignó a la tutela, no es posible pasar por alto u obviar los otros medios de defensa con que cuenta el interesado, máxime cuando se trata de acciones contenciosas administrativas en las cuales se puede solicitar como cautela la suspensión del acto cuestionado en procura de hallar idoneidad y eficacia suficiente para evitar la consumación de un posible daño”.

Consecuente con el abordaje que la Corte ha dado a la procedencia de la tutela frente a los actos administrativos, es necesario examinar lo dicho por la jurisprudencia frente a las personas sujeto de protección especial¹⁶:

*“Siguiendo lo indicado por la Sala Plena de esta Corporación en la sentencia de unificación de jurisprudencia SU-446 de 2011, cuando con fundamento en el principio del mérito (art. 125 C.P.) surja en cabeza del nominador la obligación de nombrar de la lista de elegibles a quien superó las etapas del concurso, en un cargo de carrera ocupado en provisionalidad por una persona calificada de padre o madre cabeza de familia, limitados físicos, psíquicos o sensoriales y prepensionados, en aplicación de medidas afirmativas dispuestas en la constitución (art. 13 numeral 3º), y en la materialización del principio de solidaridad social (art. 95 ibídem), ... **se debe proceder con especial cuidado previendo dispositivos tendientes a no lesionar sus derechos y en caso de no adoptarse tales medidas, de ser posible, han de ser vinculados de nuevo en provisionalidad en un cargo similar o equivalente al que venían ocupando, de existir la vacante y, siempre y cuando demuestren una de esas condiciones, tanto para la época de su desvinculación, como en el momento del posible nombramiento**”.*

6.2. Caso concreto.

Atendiendo las destacadas directrices, el Despacho definirá la improcedencia de la acción de tutela propuesta por **Luisa María Alzate Trujillo**, al no hallarse presentes los requisitos de subsidiariedad e inmediatez inherentes al mecanismo estipulado en el artículo 86 de la Carta, así como la inexistencia en el caso concreto de un perjuicio irremediable que amerite el desplazamiento del Juez natural, destinado al abordaje de casos como el presente.

¹⁶ Sentencia SU 446 de 2011

Como ya se señalara, la inconformidad de la accionante se dirige contra del Municipio de Cartago, en tres variantes a saber: (i) haberla removido del cargo de Técnico Administrativo grado 5, código 367 de la Planta Global, mediante Decreto N° 151 de marzo 2 de 2020, el cual dio por terminado el nombramiento provisional, acto administrativo que la actora aduce, no se notificó en debida forma, (ii) haber sido desvinculada en desarrollo de la declaratoria de emergencia dictada por el Presidente de la República mediante Decreto Legislativo 491 de marzo 28 de 2020, (iii) contra el concurso en si mismo por varios errores que estima acaecieron en el proceso de selección y estructuración de los ejes temáticos, y (iv) con la remoción del empleo se afectó o causó un perjuicio irremediable al no tener como sufragar económicamente la manutención de sus abuelos.

Abordando de manera inicial el primer punto objeto de reclamación, para el Despacho no existe ninguna irregularidad en este aspecto ya que a la actora mediante comunicado oficial de marzo 2 de 2020, se le indica la terminación del nombramiento provisional, documento que la misma accionante aporta como anexos de la tutela, tal como obra a folio 33 de la carpeta, quedando claro que ya era de su resorte revisar el contenido del Acto Administrativo por el cual se daba por concluida su relación laboral con el Ente Territorial.

Despejado lo anterior, se tiene que la señora Alzate Trujillo, también se queja como lo dejó claro en el hecho N° 9 del memorial introductorio, de la oportunidad de la desvinculación, alegando que con ocasión de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 491 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, se prohibió la terminación o suspensión de los contratos o la vinculación estatal.

En ese sentido, el Decreto en mención reza en su artículo 14. *“Aplazamiento de los procesos de selección en curso. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social, se aplazarán los procesos de selección que actualmente se estén adelantando para proveer empleos de carrera del régimen general, especial constitucional o específico, **que se encuentren en la etapa de reclutamiento o de aplicación de pruebas.***

Las autoridades competentes deberán reanudar dichos procesos una vez se supere la Emergencia Sanitaria.

En el evento en que el proceso de selección tenga listas de elegibles en firme se efectuarán los nombramientos y las posesiones en los términos y condiciones señalados en la normatividad vigente aplicable a la materia. La notificación del nombramiento y el acto de posesión se podrán realizar haciendo uso de medios electrónicos. Durante el periodo que dure la Emergencia Sanitaria estos servidores públicos estarán en etapa de inducción y el periodo de prueba iniciará una vez se supere dicha Emergencia”.

Así las cosas, es claro conforme al último inciso del canon en cita, que la prohibición invocada por la actora, no existe cuando se trata de procesos de selección con lista de elegibles, contexto que concierne al reclamo, en tanto la desvinculación de Luisa María Alzate Trujillo se dio tomando como base la lista de legibles que ya se encontraba en firme para el Municipio de Cartago.

Frente a la terminación del vínculo laboral ya mencionado, es importante mencionar que dicha remoción fue consecuencia o resultado de la Convocatoria N° 437 de 2017, en la que, según la CNSC, la demandante participó y fue excluida al no aprobar la prueba de competencias funcionales¹⁷.

Este aspecto se exalta como quiera que la señora Alzate Trujillo conocía que el cargo se encontraba ofertado, además de conocer las reglas del proceso de selección desde esa misma época, entiéndase, año 2017, por lo que desde ya se anuncia el incumplimiento con el requisito de la inmediatez, pues no es admisible que solo casi tres (3) años después, pretenda utilizar el mecanismo especial para censurar el obvio resultado de la convocatoria, la aplicación de la lista de elegibles, **más aún cuando ante requerimiento del Despacho certificó que a la fecha no ha iniciado ningún tipo de acción contenciosa u ordinaria tendiente a atacar el iterado proceso de selección**¹⁸(RESALTADO DEL DESPACHO).

En lo que se refiere a la subsidiariedad, habrá de tenerse en cuenta que la tutela puede proceder como mecanismo transitorio y ello ocurre excepcionalmente cuando se acredita la existencia de un perjuicio irremediable que hace imperiosa la intervención del juez constitucional en orden al amparo transitorio de derechos fundamentales en riesgo, hipótesis que no ocurre en el caso sub examine, siendo que la accionante allegó como único medio de prueba para demostrar la condición de cabeza de familia, las copias de las cédulas de ciudadanía de las personas que señala como sus abuelos¹⁹.

De ahí que, la reclamación de la actora debe ser expuesta ante el Juez Contencioso Administrativo, a través de los mecanismo regulados en la Ley 1437 de 2011, que como ya se indicara, prevé medidas cautelares para la suspensión de actos administrativos que se evidencian como idóneas y oportunas para el caso concreto, medio legal al que no ha acudido, además que la accionante no se encuentra en situaciones especiales que ameriten protección reforzada, pues si bien como consecuencia de la aplicación de las listas de elegibles, se generará su desvinculación laboral, ese sólo hecho no habilita la intervención del juez constitucional, menos aun cuando una orden como la

¹⁷ Fl. 65

¹⁸ Fl. 51

¹⁹ Fls. 17 y 18

pretendida por la accionante, afectaría un derecho adquirido por quien sí superó las etapas del concurso.

Se descende en los términos analizados, en la improcedencia de la acción de tutela, no sólo por expreso mandato del artículo 6, numeral 1 del Decreto 2591 de 1991, sino porque no se vislumbra el acaecimiento de un perjuicio irremediable que obligue la intervención pronta del juez de tutela para dirimir un asunto de competencia del Juez Administrativo, siendo así que no es viable adentrarse en el análisis concreto de lo planteado por la accionante.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE CARTAGO**, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR improcedente el amparo Constitucional, invocado por la ciudadana **Luisa María Alzate Trujillo**, en contra del **Municipio de Cartago**, trámite donde se vinculó de forma oficiosa a la **Secretaría de Servicios Administrativos de Cartago, Secretaría Jurídica de Cartago, Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC, Ministerio de Trabajo, Leydi Vanessa Quintero Cardona y a la Universidad Francisco de Paula Santander**, por carencia de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, según lo argumentado en la parte motiva de la decisión.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, pueden impugnar la decisión.

TERCERO: Si esta decisión no fuere recurrida, remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual REVISIÓN.

NOTIFIQUESE y CUMPLASE

La Jueza,



PAULA CONSTANZA MORENO VARELA