



JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES

Ipiales, diez (10) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

Proceso: ACCIÓN DE TUTELA
Radicado: 2022-00093-00
Accionante: PABLO EMILIO HERNANDEZ MORENO
Accionada: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE
NARIÑO y OTROS

Se decide en esta oportunidad la acción de tutela de la referencia, una vez agotado el trámite propio a esta instancia.

I. ANTECEDENTES.

En compendio, el accionante PABLO EMILIO HERNANDEZ MORENO, manifiesta que, se postuló a concurso de méritos realizado por la CNSC, para el cargo de profesional universitario, Código 2028 Grado 13 OPEC No. 144276, del sistema general de carrera administrativa de la planta de personal de Corponariño, el cual aprobó, ocupando el primer lugar en la lista de elegibles .

Apunta que, en cumplimiento del artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015, Corponariño una vez recibida la lista de elegibles en firme, debió efectuar su nombramiento en periodo de prueba.

No obstante, arguye que, pese a haberse agotado dicho termino la accionad no le comunicó su nombramiento, razón por la cual impetró en tal sentido derecho de petición el pasado 27 de septiembre, sin que a la fecha haya sido objeto de respuesta, o en su defecto se haya comunicado su nombramiento.

En tal sentido, solicitó:

“De conformidad con los hechos narrados anteriormente me permito demandar ante este Juzgado en ACCION DE TUTELA, con el fin de que se me proteja los Derechos Fundamentales al Derecho de petición, al trabajo, a la vida digna y al mínimo vital, hoy desconocido y vulnerado por la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE NARIÑO (CORPONARIÑO).”

Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiales – Nariño
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



II. TITULAR DE LA ACCIÓN.

Se trata del señor **PABLO EMILIO HERNANDEZ MORENO**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía No. 98.344.735, usuario de la administración de justicia.

III. SUJETO DE LA ACCIÓN.

Se acusa de la vulneración de los derechos fundamentales incoados a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO - CORPONARIÑO, es un ente corporativo autónomo creado por ley, de carácter público, del nivel Nacional, que se relaciona con el nivel departamental y municipal, mediante el ejercicio de una descentralización por servicios, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica. Dotada de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargada por ley de administrar dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (Artículo 3 del Acuerdo 2 de 2009)

IV. DERECHOS TUTELADOS.

El accionante invoca como vulnerados sus derechos fundamentales de petición, trabajo, vida digna y mínimo vital.

V. CONTESTACIÓN.

(i) El jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Comisión Nacional del Servicio Civil, Abogado JHONATAN DANIEL ALEJANDRO SANCHEZ MURCIA, señala que, la presente acción resulta improcedente por ausencia del principio de subsidiariedad, ya que la tutela no es el mecanismo idóneo para controvertir la legalidad de los actos administrativos emitidos al interior del concurso de méritos, más aún cuando no demostró la configuración de un perjuicio irremediable.

Advierte que, las etapas del concurso en el que participó el tutelante fueron agotadas de conformidad al reglamento y normatividad

Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiales – Nariño
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



vigente, publicándose la lista de elegibles el 26 de julio de 2022, razón por la cual CORPONARIÑO contaba conforme al Decreto 1083 de 2015, hasta el 19 de agosto para expedir el acto administrativo correspondiente a fin de garantizar la protección de los derechos del accionante.

Apunta que, la Comisión Nacional del Servicio Civil no tiene competencia para efectuar nombramientos, de ahí que para ellos se configure en el presente asunto, falta de legitimación en causa por pasiva, la que suplica se declare.

(ii) La Corporación Autónoma Regional de Nariño Corponariño, a través de apoderado, comunica que el cargo en el que solicita el tutelante sea nombrado, se encuentra ocupado en provisionalidad por la señora MARIA ANTONIETA MEZA LASSO, quien a la fecha se encuentra en incapacidad, toda vez que padece de fibromialgia y quien ha informado se encuentra adelantando los trámites para el reconocimiento de una pensión de invalidez.

Advierte que, la entidad se encuentra en medio de un conflicto de derechos, aunado a que una vez realizadas las gestiones para determinar la viabilidad de efectuar una nueva provisionalidad en favor de la señora MEZA LASSO, su evidenció que la entidad no cuenta con margen administrativo para tal acto.

En tal sentido, solicita que sea el Despacho quien defina la situación laboral presentada con el fin de garantizar los derechos de las partes

(iii) La vinculada MARIA ANTONIETA MEZA LASSO, una vez notificada, señala que en efecto, a la fecha le ha sido prescrita incapacidad hasta el día 3 de diciembre próximo, en razón a los padecimientos que la aquejan, denominados "POLIMIALGIA REUMÁTICA, POLINEUROPATIA NO ESPECIFICADA, DOLOR CRÓNICO INTRATABLE y FIBROMIALGIA".

No obstante, refiere que, mediante Resolución No. 448 del 20 de octubre de 2021, Corponariño la nombró en provisionalidad, para ocupar el cargo de Profesional Universitario, código 2044 grado 11 adscrito a la Subdirección de Conocimiento y Evaluación Ambiental dentro de la planta global y flexible de Corponariño, el cual se encontraba en vacancia temporal, debido a que el titular del cargo mediante Resolución No. 336 del 26 de julio de 2021 fue encargado en la Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiales – Nariño
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



Subdirección de Intervenciones para la Sostenibilidad Ambiental, de ahí que no se trate del mismo cargo para el cual fue elegido el tutelante, siendo que su desvinculación debe producirse cuando regrese el titular del cargo, situación que aún no acontece.

VI. CONSIDERACIONES.

1. DE LA COMPETENCIA.

En primer lugar, debe decirse que el juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto establecidas en el Decreto 333 de 2021.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este Despacho determinar si la entidad accionada y vinculados han vulnerado los derechos fundamentales de petición, trabajo, vida digna y mínimo vital, debido a la ausencia de respuesta de la solicitud elevada el 27 de septiembre postrero, además de la ausencia de nombramiento, pese a encontrarse encabezando la lista de elegibles publicada el 26 de julio de 2022, o, por el contrario, debe denegarse ante la inexistencia de vulneración de los derechos invocados, o si debe declararse improcedente la acción de amparo.

Antes de resolver el interrogante planteado, se adelantará el examen de procedencia de la acción de amparo.

3. EXAMEN DE PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN CONSTITUCIONAL

Corresponde determinar en este acápite, si se satisfacen los requisitos de procedencia de la presente acción constitucional, para que amerite efectuar un examen de fondo del presente asunto. Estos requisitos se refieren a la legitimación, inmediatez y subsidiariedad, que a continuación se procede a analizar.

3.1 En cuando a la legitimación en la causa por activa

El legislador de 1991 instituyó en el artículo 86 la acción de tutela como un mecanismo especial para que todos los ciudadanos pudieran
Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiales – Nariño
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



reclamar ante los jueces, por sí mismos o por quien actué a su nombre, la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o particulares encargados de la prestación de un servicio público.

En ese mismo sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el cual reglamentó la acción de tutela, establece que ésta puede ser ejercida por “cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales”. Así entonces, el amparo debe demandarse por el titular de los derechos presuntamente vulnerados, quien puede hacerlo por sí mismo o a través de representante. Igualmente, se permite la agencia de derechos ajenos, cuando el facultado legalmente para hacerlo “no esté en condiciones de promover su propia defensa”; por intermedio de la Defensoría del Pueblo o los personeros municipales.

En el presente asunto, el accionante se encuentra legitimado por activa, debido a que actúa a nombre propio en la respectiva acción tutelar y es a quien compete el asunto de la ausencia de respuesta a su derecho de petición y el nombramiento incoado al encabezar la lista de elegibles, tras haber superado las etapas en concurso de méritos.

3.2 En lo que corresponde a la legitimación en la causa por pasiva, la Constitución Política Colombiana establece en su artículo 86, que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley. En este contexto, según lo señalado de manera reiterada la Corte Constitucional, en lo que respecta a esta modalidad de legitimación es necesario acreditar dos requisitos, por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho fundamental se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión¹.

Se cumple con el requisito de procedencia de legitimación en la causa por pasiva, pues esta acción se dirige contra de la Corporación

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-1001 de 2006. M.P. Jaime Araujo Rentería
Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiales – Nariño
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



Autónoma de Nariño, entidad a la cual se le atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los cuales es titular el accionante.

3.3 Requisito de inmediatez.

Sobre del prenombrado requisito de inmediatez, establece el artículo 86 que la acción puede impetrarse “[...] en todo momento y lugar [...]”. La jurisprudencia constitucional ha entendido que por esa razón no es posible establecer un término de caducidad, pues ello contrario al artículo citado². Con todo, ha aclarado que lo anterior no debe entenderse como una facultad para presentar la acción de tutela en cualquier momento, ya que ello pondría en riesgo la seguridad jurídica y desnaturalizaría la acción, concebida, según el propio artículo 86, como un mecanismo de “protección inmediata” de los derechos alegados.

Por lo anterior, a partir de una ponderación entre la no caducidad y la naturaleza de la acción, se ha entendido que la tutela debe presentarse en un término razonable, pues de lo contrario podrá declararse improcedente³. Para la determinación de la razonabilidad del plazo, no existen reglas estrictas e inflexibles, sino que al juez constitucional le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso, lo que constituye un plazo oportuno. Esto implica que la acción de tutela no puede ser rechazada con fundamento en el paso del tiempo, sino que debe el juez estudiar las circunstancias con el fin de analizar la razonabilidad del término para interponerla⁴.

Al respecto, debe indicarse que la presente acción cumple con este requisito, toda vez que se presentó poco tiempo después de vencido el término para recibir respuesta al derecho de petición y la espera prudencial para la realización del nombramiento que anuncia el accionante afecta sus derechos fundamentales.

3.4 Requisito de subsidiariedad.

El artículo 86 que “[...] Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella

² Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1992

³ Corte Constitucional. Sentencia SU-961 de 1999

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-246 de 2015



se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable [...]”.Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Se advierte que este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que no se encuentra mecanismo ordinario que sea efectivo para la satisfacción de los derechos fundamentales del tutelante.

4. LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela se instituyó en nuestro ordenamiento jurídico con la específica finalidad de otorgar a las personas la protección inmediata a los derechos constitucionales fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de autoridad pública, y también por los particulares por los mismos motivos. Pero en este último evento sólo en los casos taxativamente consagrados en la ley.

Según se desprende de la misma definición constitucional contenida en el artículo 86 superior, está establecida para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. De esta manera, el primer presupuesto de procedibilidad es que se haya interpuesto, en el caso concreto, para defensa de derechos que tengan esa categoría, salvo que se trate de prerrogativas de distinto rango, v.gr., las prestacionales, que en la oportunidad particular se encuentren inescindiblemente ligadas a otras de ese carácter.

5. DERECHO DE PETICIÓN.

En virtud del derecho fundamental de petición toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas y a obtener pronta solución. Tal derecho fundamental ha sido consagrado en el art. 23 de la Constitución Política, según el cual “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)”.

Sobre el contenido y alcance de dicho derecho fundamental la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades
Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiales – Nariño
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



señalando que la manifestación de la administración respecto al caso debe ser adecuada a la solicitud planteada, efectiva para la solución del caso, y oportuna.

No hay duda que para la efectiva satisfacción del derecho de petición este debe resolverse, y que conforme a reiterada doctrina constitucional el amparo tutelar solo puede facultar al juez de tutela, en protección del derecho de petición, para impulsar una pronta respuesta de la respectiva solicitud, sin que sea permitido señalar el contenido de las decisiones que deban tomar las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

También es importante precisar que el pronunciamiento generado en cumplimiento del derecho de petición debe permitir al particular definir una expectativa, por eso “resolver” en los términos de la doctrina constitucional entraña una contestación sustantiva a la petición formulada por el particular, porque solo así el derecho adquiere su verdadera dimensión de instrumento de participación democrática.

Además, se tiene que la Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente en relación con el contenido y alcance del derecho de petición, señalando en sus decisiones más importantes que para su plena satisfacción la respuesta debe ser adecuada a la solicitud planteada, efectiva para la solución del caso y oportuna, además que: “...el derecho de petición, es un mecanismo expedito de acceso directo a las autoridades, que exige el cumplimiento de una obligación inexcusable: la resolución sustancial de la petición respetuosamente formulada. Por consiguiente, debe existir una respuesta, que puede darse en cualquier sentido, siempre que sea definitiva y coherente con lo solicitado, es por eso que resulta insuficiente la mera información sobre el trámite de una determinada actuación...”.

5.1.- En la sentencia T-1160A de 2001, la Corte Constitucional enumeró los elementos característicos del derecho de petición, para lo cual indicó:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.



b) *El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.*

c) *La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

d) *Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*

(...)

k) *“Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.* (Resaltado fuera de texto)

5.2. La Ley 1755 de 2015 “...por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición...”, en su artículo 14 indica los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, así:

“...Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.



2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto...". (Acentuado del juzgado)

En este orden de ideas, debe entenderse que la orden de tutela suplicada, en caso de violación al derecho de petición, ha de dirigirse solamente en el sentido de requerir a la autoridad para que ésta proceda a resolver positiva o negativamente, desterrando el silencio no justificado de la entidad con respecto a la solicitud.

Así, el derecho de petición tiene una doble finalidad, por un lado, se concreta en permitir a toda persona elevar peticiones respetuosas y por otro, en asegurar la pronta y efectiva respuesta, es decir, una vez se realiza la solicitud, se espera como la norma lo prevé, una pronta solución.

6. EL CONCURSO DE MÉRITOS Y EL DERECHO A OCUPAR CARGOS PÚBLICOS. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA⁵

La Corte Constitucional en Sentencia T-114 de 2020, frente al tema estableció:

“El artículo 40, numeral 7º, de la Constitución señala que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los cuales ha de aplicarse.”

⁵ En este acápite se reiterará la jurisprudencia contenida en la Sentencia SU-011 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera y Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alejandro Linares Cantillo. SPV. Antonio José Lizarazo Ocampo.



Entonces, de la existencia de este derecho (acceder al desempeño de funciones y cargos públicos) no puede derivarse que el ejercicio de funciones públicas está libre de toda exigencia y requisito para quien es llamado a ocupar los cargos de mayor responsabilidad. Por el contrario, el buen éxito en la administración pública y la satisfacción del bien común dependen de una adecuada preparación y de la idoneidad profesional, moral y técnica de las personas en las que se confía el compromiso de alcanzar las metas trazadas por la Constitución. Ello se expresa no solo en el señalamiento previo y general de la forma como se accederá al desempeño del cargo, sino también en la previsión de las calidades y requisitos que debe reunir la persona en quien recaiga la designación.

*En línea con lo anterior, el artículo 125 de la Constitución establece que “los empleos en los órganos y entidades del Estado **son de carrera**” y que tanto el ingreso como el ascenso a los mismos “(...) se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.” En este sentido, la carrera administrativa basada en el concurso de méritos es el mecanismo general y preferente de acceso al servicio público, por medio del cual se garantiza la selección de servidores públicos cuyas capacidades, experiencia, conocimiento y dedicación permitan atender las finalidades del Estado Social de Derecho.*

En este sentido, este Tribunal ha sostenido que la carrera y el concurso de méritos son un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, en cuanto garantiza que los concursantes participen en igualdad de condiciones y los cargos públicos sean ocupados por los mejor calificados⁶. Además, permite eliminar la discrecionalidad del nominador y evitar que imperen criterios arbitrarios y subjetivos en la selección de los aspirantes. En esa medida, dicho

⁶Sentencia C-483 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁷ Sentencia SU-446 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SV. Jorge Iván Palacio Palacio. SPV. Humberto Antonio Sierra Porto. AV. Luis Ernesto Vargas Silva.



procedimiento asegura que la administración pública esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, lo cual contribuye a la satisfacción del interés general y el bien común.

De igual manera, el ingreso a los cargos públicos a través del concurso de méritos, busca el pleno desarrollo de los principios que orientan la función administrativa, así como la igualdad, eficacia, y eficiencia en el desarrollo de las funciones públicas. A su vez, garantiza los derechos de los trabajadores, entre ellos, el de igualdad de oportunidades y estabilidad en el empleo.⁸

Asimismo, la Corte ha dicho que la regla general, según la cual los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, cumple propósitos importantes que guardan una estrecha relación con los valores, fundamentos y principios que inspiran el Estado Social de Derecho.

Específicamente, esta Corporación dijo que la carrera administrativa le permite "(...) al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garantizan cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública. Ello conduce a la instauración de la carrera administrativa como sistema propicio a la obtención de eficiencia y eficacia y, por tanto, como técnica al servicio de los fines primordiales del Estado Social de Derecho. Los fines propios de la carrera resultan estropeados cuando el ordenamiento jurídico que la estructura pierde de vista el mérito como criterio de selección y sostén del empleo (...)."⁹

En conclusión, la carrera administrativa y el concurso de méritos son un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, que se fundamenta única y exclusivamente en el mérito y la capacidad del funcionario público. Dicho criterio

⁸ Sentencia C-288 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. Luis Ernesto Vargas Silva. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. Alberto Rojas Ríos.

⁹ Sentencia C-333 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.



es determinante para el acceso, permanencia y retiro del empleo público.”

7. LA ESTABILIDAD LABORAL DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS NOMBRADOS EN PROVISIONALIDAD QUE DESEMPEÑAN CARGOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA

La Corte Constitucional en Sentencia T-414 de 2019 respecto al tema expresó:

“El artículo 53 de la Constitución Política establece que uno de los principios mínimos de las relaciones laborales es el derecho que tiene todo trabajador a permanecer estable en su empleo, a menos de que exista una justa causa para su desvinculación o despido. Por su parte, la jurisprudencia de este Tribunal ha reconocido el “derecho constitucional a una estabilidad laboral reforzada”, que se deriva del principio de derecho a la igualdad de trabajo y que se materializa con medidas diferenciales en favor de aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad¹⁰.

Así las cosas, la Corte Constitucional ha manifestado que la estabilidad laboral se trata de:

“una garantía que tiene todo trabajador a permanecer en el empleo y a obtener los correspondientes beneficios salariales y prestacionales, incluso contra la voluntad del patrono, si no existe una causa relevante que justifique el despido. La doctrina ha entendido entonces que el principio de estabilidad laboral configura, en cabeza de los trabajadores, un verdadero derecho jurídico de resistencia al despido, el cual es expresión del hecho de que los fenómenos laborales no se rigen exclusivamente por el principio de la autonomía de la voluntad, ya que están en juego otros valores constitucionales, en especial la propia dignidad del trabajador y la búsqueda de una mayor igualdad entre patrono y empleado. Por ello, en función del principio de la estabilidad laboral, y de la especial protección al trabajo (CP arts 25 y 53), no basta el deseo

¹⁰ Sentencia T-014 de 2019.



empresarial para que pueda cesar una relación de trabajo sino que es necesario que se configure una justa causa, en los términos señalados por la ley, y en armonía con los valores constitucionales”.

Las personas que gozan de estabilidad laboral reforzada son aquellas personas que se encuentran amparadas por el fuero sindical, en condición de invalidez o discapacidad y las mujeres en estado de embarazo. De igual manera, la Corte ha manifestado que aquellos trabajadores con limitaciones físicas, sensoriales o psicológicas se encuentran en situación de debilidad manifiesta y, por lo tanto, son beneficiarios de una estabilidad laboral reforzada. Esta limitación a la que hace alusión la Corte, hace referencia a una aplicación extensiva de la Ley 361 de 1997 “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones” a aquellas personas que se encuentran en un estado de debilidad manifiesta por causa de una enfermedad, sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite su condición de discapacidad o invalidez¹¹.

En ese sentido, la Sentencia T-663 de 2011, reiterando lo sostenido en la Sentencia T-094 de 2010, señaló que:

“(…) esta concepción amplia del término ‘limitación’ ha sido acogida en reciente jurisprudencia de esta (sic) Alto Tribunal en el sentido de hacer extensiva la protección de la que habla la Ley 361 de 1997 a las personas de las que se predique un estado de debilidad manifiesta por causa de una enfermedad que no necesariamente acarree una pérdida de la capacidad para

¹¹ La jurisprudencia constitucional ha sostenido dos líneas sobre la aplicación de la Ley 361 de 1997, una que ha asumido que la protección brindada por la Ley 361 de 1997 es predicable exclusivamente de los sujetos con una pérdida de la capacidad para trabajar comprobada; y otra, más abierta, que admite su aplicación a personas que sufren limitaciones (Sentencias T-198 de 2006, T-819 de 2008, T-603 de 2009 y T-643 de 2009) y la segunda, la cual ha sido acogida mayoritariamente por la jurisprudencia reciente de la Corte Constitucional, que ha ampliado la concepción del término “limitación”, en el sentido de hacer extensiva la protección señalada en la Ley 361 de 1997 a aquellas personas que se encuentran en un estado de debilidad manifiesta por causa de una enfermedad, sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite su condición de discapacitados o de invalidez (Sentencias T-198 de 2006, T-513 de 2006, T-504 de 2008, T-992 de 2008, T-263 de 2009, T-866 de 2009, T-065 de 2010, T-092 de 2010, T-663 de 2011).



*trabajar. Desde la pluricitada sentencia T-198 de 2006 se ha dicho que ‘en materia laboral, **la protección especial de quienes por su condición física están en circunstancia de debilidad manifiesta se extiende también a las personas respecto de las cuales esté probado que su situación de salud les impide o dificulta sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite su condición de discapacitados o de invalidez.***’

De esta forma, la merma en las condiciones de salud de un trabajador puede hacer del mismo susceptible de una protección laboral reforzada que corresponde a la idea de estabilidad en el trabajo y que resulta de una aplicación directa de la Constitución Política que en artículos como el 13, el 48 y el 53 obliga al Estado a la custodia especial de aquellas personas que presenten una disminución en sus facultades físicas, mentales y sensoriales. Esto coincide con aquélla interpretación del concepto de limitación que se ha venido pregonando” (Negrilla fuera del texto original).

En este orden de ideas, los trabajadores que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, bien sea por una discapacidad calificada como tal, o por una limitación en su salud que les impide o dificulta sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, cuentan con una protección constitucional a través de la figura de la estabilidad laboral reforzada. En esta medida, la Corte ha manifestado que:

“La elaboración de una noción de discapacidad ha sido un proceso muy lento y difícil. En cada momento de la historia, con base en los conocimientos científicos con los que se ha contado, los legisladores han regulado diversos aspectos de esta problemática. De allí que la terminología empleada en la materia haya cambiado con el paso del tiempo. De hecho, hoy por hoy, se trata de un concepto en permanente construcción y revisión. En materia laboral, la protección especial de quienes por su condición física están en circunstancia de debilidad manifiesta se extiende también a las personas respecto de las cuales esté probado que su situación de salud les impide o dificulta sustancialmente el desempeño de sus labores en las



condiciones regulares, sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite su condición de inválido. Queda entonces claro que la discapacidad es un concepto diverso al de invalidez¹²

Ahora bien, en el caso de los servidores públicos que ocupan en provisionalidad un cargo de carrera, la Corte ha manifestado que gozan de una estabilidad laboral relativa, lo que implica que únicamente pueden ser removidos por causales legales que deben expresarse de manera clara en el acto de desvinculación. De esta manera, la Corte ha reiterado que la terminación de una vinculación en provisionalidad porque la plaza respectiva debe ser provista con una persona que ganó el concurso “no desconoce los derechos de esta clase de funcionarios, pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados bajo esta modalidad, cede frente al mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de méritos”¹³.

Al respecto, en la sentencia SU-446 de 2011, la Corte precisó que:

“la situación de quienes ocupan en provisionalidad cargos de carrera administrativa, encuentra protección constitucional, en la medida en que, en igualdad de condiciones pueden participar en los concursos y gozan de estabilidad laboral, condicionada al lapso de duración del proceso de selección y hasta tanto sean reemplazados por quien se haya hecho acreedor a ocupar el cargo en virtud de sus méritos evaluados previamente”.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que dentro de las personas que ocupan un cargo de carrera en provisionalidad, pueden encontrarse sujetos de especial protección constitucional, como las madres y padres cabeza de familia, quienes estén próximos a pensionarse, las personas que se encuentran en situación de discapacidad o en debilidad manifiesta por causa de una enfermedad. En estos

¹² Sentencias T-725 de 2009, T-632 de 2004, T-351 de 2003 y T-519 de 2003.

¹³ Sentencia SU-446 de 2011.



casos, la Corte ha afirmado que antes de proceder al nombramiento de quienes superaron el concurso de méritos, los funcionarios que se encuentren en provisionalidad deberán ser los últimos en removerse y en todo caso, en la medida de las posibilidades, deben vincularse nuevamente de manera provisional en cargos vacantes de la misma jerarquía o equivalencia de los que se venían ocupando¹⁴.

Es así como en la sentencia T-373 de 2017, la Corte concluyó que:

“Una entidad vulnera los derechos fundamentales a la salud y vida digna de un sujeto de especial protección que ocupa un cargo de carrera en provisionalidad, cuando con fundamento en el principio del mérito nombra de la lista de elegibles a quien superó las etapas del concurso, sin antes adoptar medidas afirmativas dispuestas en la Constitución y que materialicen el principio de solidaridad social, relativas a su reubicación en un cargo similar o equivalente al que venía ocupando, siempre y cuando se encuentre vacante”.

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la estabilidad laboral de la que gozan todos los funcionarios públicos que se encuentran en provisionalidad es una estabilidad laboral relativa o reforzada, en la medida en que no tienen derecho a permanecer de manera indefinida en el cargo, pues este debe proveerse a través del concurso de méritos. Por su parte, aquellos funcionarios públicos que se encuentran en provisionalidad y que son sujetos de especial protección constitucional gozan de una estabilidad laboral reforzada, pero pueden llegar a ser desvinculado con el propósito de proveer el cargo que ocupan con una persona que ha ganado el concurso de méritos, pues se entiende que el derecho de las personas que se encuentran en provisionalidad cede frente al mejor derecho que tienen aquellos que participan en un concurso público¹⁵.

¹⁴ Sentencia T-373 de 2017.

¹⁵ Sentencia SU-691 de 2017.



No obstante lo anterior, este Tribunal Constitucional ha reiterado que en el caso de sujetos de especial protección constitucional que ejerzan cargos en provisionalidad, las entidades deben otorgar un trato preferencial antes de efectuar el nombramiento de quienes ocupan los primeros puestos en las listas de elegibles del respectivo concurso de méritos, con el propósito de garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales¹⁶. “

8. EL CASO CONCRETO.

En el escrito genitor de la presente acción, el señor PABLO EMILIO HERNANDEZ MORENO, señala que superó el concurso de méritos para proveer cargos de carrera administrativa para la Corporación Autónoma Regional de Nariño – Corponariño, específicamente para el cargo denominado Profesional Universitario, código 2028, grado 13, identificado con Opec No. 144276.

Refiere que, agotadas todas las etapas del concurso por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, se emitió la lista de elegibles, quedando en el puesto No. 1, razón por la cual se encontraba a la espera de que se efectuara su nombramiento, mismo que al no ocurrir dentro de los términos legales establecidos, ocasionó la interposición de un derecho de petición (27 de septiembre de 2022), el cual a la fecha carece de respuesta, actitud negligente que anuncia, vulnera sus derechos fundamentales de petición, trabajo, vida digna y mínimo vital.

Frente a tales pedimentos, la Comisión Nacional del Servicio Civil, manifestó que el concurso se desarrolló con observancia del debido proceso de todos los intervinientes, siendo que para el caso bajo estudio, la lista de elegibles se publicó el 26 de julio postrero, siendo de competencia exclusiva de Corponariño, proceder a efectuar los nombramientos correspondientes al tenor de lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015, de ahí que exista para aquellos falta de legitimación en pasiva, en relación con las pretensiones esbozadas por el actor.

Por su parte Corponariño, señaló que en el cargo en el cual se suplica el nombramiento del tutelante, se encuentra posesionada la señora

¹⁶ Sentencia SU-691 de 2017 y T-373 de 2017.



MARIA ANTONIETA MEZA LASSO, quien padece de fibromialgia y se encuentra en incapacidad en el momento, y a quien no habría lugar a reubicar en otra provisionalidad debido a la imposibilidad administrativa de realizar tal acto, por lo que solicitó vincularla al presente trámite y así dirimir el conflicto de derechos presentado en relación al mérito de quien acciona.

Por su parte, la vinculada MARIA ANTONIETA MEZA LASSO, señala que en efecto, a la fecha le ha sido prescrita incapacidad hasta el día 3 de diciembre próximo, en razón a los padecimientos que la aquejan, denominados “POLIMIALGIA REUMÁTICA, POLINEUROPATIA NO ESPECIFICADA, DOLOR CRÓNICO INTRATABLE y FIBROMIALGIA”.

No obstante, refiere que, mediante Resolución No. 448 del 20 de octubre de 2021, Corponariño la nombró en provisionalidad, para ocupar el cargo de Profesional Universitario, código 2044 grado 11 adscrito a la Subdirección de Conocimiento y Evaluación Ambiental dentro de la planta global y flexible de Corponariño, el cual se encontraba en vacancia temporal, debido a que el titular del cargo mediante Resolución No. 336 del 26 de julio de 2021 fue encargado en la Subdirección de Intervenciones para la Sostenibilidad Ambiental, de ahí que no se trate del mismo cargo para el cual fue elegido el tutelante, siendo que su desvinculación debe producirse cuando regrese el titular del cargo, situación que aún no acontece.

Pues bien, de conformidad a las consideraciones vertidas en precedencia, en efecto, ha dicho la Corte Constitucional, que al encontrarse en firme la lista de elegibles, se ha generado en los integrantes de aquella, derechos adquiridos susceptibles de ser amparados por vía de tutela, en tanto, más allá del mérito, se deriva en múltiples derechos fundamentales como el trabajo y mínimo vital, entre otros.

Es claro entonces, que al encabezar la lista de elegibles, la cual se itera se encuentra en firme, era deber de la Corporación Autónoma Regional de Nariño, proceder de conformidad al artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015, esto es, emitir el nombramiento en periodo de prueba en el empleo objeto del concurso, dentro de los 10 días siguientes a conocimiento de la lista de elegibles, nombramiento que deberá efectuar en estricto orden de mérito.



Ahora, teniendo en cuenta la información suministrada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, la cual fue objeto de corroboración en la página web de dicha entidad, la lista de elegibles se publicó el 26 de julio de 2022, cobrando firmeza el 4 de agosto postrero, de ahí que Corponariño, contaba con plazo de efectuar el referido nombramiento hasta el pasado 19 de agosto, acto que de manera evidente no realizó, soslayando evidentemente los derechos del señor HERNANDEZ MORENO.

Si bien es cierto, la accionada Corponariño, se excusó de la realización del nombramiento, en razón a la vinculación en provisionalidad de la señora MEZA LASSO, lo cierto es que como bien lo estableció la vinculada, allegando copia de su nombramiento, el cargo para el cual concurso y fue elegido el accionante difiere en grado y codificación al que aquella ejerce, de ahí que la alegada confrontación de derechos que sirvió de evasiva resulte fútil para el caso bajo estudio, no siendo de recibo para el fin propuesto.

En tal sentido, no existiendo motivo alguno para no proceder conforme a la norma, deberá Corponariño proceder al nombramiento en periodo de prueba del actor, sin que ello tenga efecto alguno en la relación laboral existente con la señora MEZA LASSO.

En lo que atañe al derecho de petición, impetrado por el actor el 27 de septiembre último, la accionada no probó, ni comunicó haber emitido respuesta y mucho menos haberle notificado la misma al tutelante, de ahí que de igual manera la vulneración del derecho de petición este presente, debiendo ordenar se emita en un término perentorio.

Finalmente, siendo que la obligación legal del nombramiento recae de manera exclusiva en Corponariño y que se trata de un cargo distinto al ostentado por la señora MEZA LASSO, serán desvinculados de la presente acción, al configurarse para ellos falta de legitimación en causa por pasiva.

Corolario de lo expuesto, y como respuesta al problema jurídico, no queda camino distinto que conceder el amparo deprecado por el señor PABLO EMILIO HERNANDEZ MORENO, de conformidad a las potísimas razones vertidas en antecedencia.

VI. DECISION.

Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiales – Nariño
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



Por lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES-NARIÑO, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: CONCEDER el amparo deprecado por PABLO EMILIO HERNANDEZ MORENO de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño, a través de su director o quien haga sus veces, para que dentro del término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación que con esta providencia se haga, proceda a resolver de manera clara y de fondo, la petición presentada por el tutelante calendada a 27 de septiembre de 2022

TERCERO: ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño, a través de su director o quien haga sus veces, para que dentro del término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación que con esta providencia se haga, proceda a nombrar en periodo de prueba al señor PABLO EMILIO HERNANDEZ MORENO, en el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO , CÓDIGO 2028, GRADO 13 identificado con OPEC No. 144276 para el cual encabeza la lista de elegibles, que se encuentra en firme desde el 4 de agosto de 2022

CUARTO: NOTIFÍQUESE de esta decisión a las partes por el medio más expedito.

QUINTO: Si el presente fallo no fuere impugnado, ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

**VÍCTOR HUGO RODRIGUEZ MORAN
JUEZ**

Firmado Por:
Víctor Hugo Rodríguez Moran
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 001
Ipiales - Nariño

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: **35be07ec1f5a5b344d1ca416cd96a944257e60ebe3262c3032fca690f4bdbadb**

Documento generado en 10/11/2022 05:03:41 PM

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