

Florencia, Caquetá

Señor
JUEZ DEL CIRCUITO DE FLORENCIA (Reparto)
 E. S. D.

Ref.: Acción de Tutela
 Accionante: Jesús Abel Sánchez Reyna
 Accionados: CNSC y Municipio de Florencia, Caquetá

Jesús Abel Sánchez Reyna, identificado con cédula de ciudadanía No 17.659.472, comedidamente me permito proponer ACCIÓN DE TUTELA contra la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Municipio de Florencia, por violar los derechos constitucionales fundamentales al trabajo, a la estabilidad laboral reforzada y al debido proceso, dentro del proceso de Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA), proferido por el Presidente de la CNSC y el Alcalde del Municipio de Florencia, con fundamento en lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política y en lo siguiente:

(i)	Antecedentes del caso	2
(ii)	Partes	3
	1. Accionantes	3
	2. Apoderada del accionante	3
	3. Notificación del accionante	3
	4. Accionados	4
	5. Notificación de los accionados	4
(iii)	Actos que materializan la violación a los derechos constituciones fundamentales al trabajo, a la estabilidad laboral reforzada y al debido proceso	4
(iv)	Procedencia de la acción de tutela.....	5
	1. Subsidiariedad de la acción de tutela.....	5
	2. Inmediatez	6
	3. Agotamiento de medios	6
	4. Relevancia constitucional.....	6
	5. Identificación de los hechos de la vulneración	7
	6. Derechos vulnerados.....	8
	7. Violación al Derecho Constitucional Fundamental del Debido Proceso	9
	7.1. Vicios de los actos	9
	7.1.1. Falta de competencia	9
	7.1.2. Falsa motivación	13
	7.1.3. Infracción normativa	16
	7.1.3.1. Normas inaplicables.....	16

7.1.3.2. Normas erróneamente inaplicadas.....	18
8. Violación al Derecho Constitucional Fundamental al Trabajo y a la Estabilidad Laboral Reforzada.....	19
2.1. Derecho al trabajo	19
2.2. Derecho a la Estabilidad Laboral Reforzada.....	19
2.2.1. La estabilidad laboral reforzada por disminuciones físicas	20
(v) Petición.....	22
(vi) Fundamentos de derecho	22
1. Procesales.....	22
2. Sustanciales	22
(vii) Pruebas	23
(viii) Manifestación juramentada.....	24
(ix) Copias.....	24
(x) Referencias	24
(xi) Anexos	26

(i) Antecedentes del caso

Vengo prestando mis servicios al Municipio de Florencia en la Planta Global, mediante nombramiento en provisionalidad como Profesional Universitario Código 219 Grado 01, en la Oficina Jurídica, del 8 de agosto de 2014 al 19 de abril de 2015, con posterioridad, prestó sus servicios como Profesional Universitario Código 219 Grado 01, en la Secretaría de Transporte y Movilidad, del 20 de abril de 2015 al 30 de diciembre de 2016 y actualmente, presta sus servicios como Profesional Universitario Código 219 Grado 05, en la Secretaría de Transporte y Movilidad, desde el 01 de enero de 2017.

Soy un padre cabeza de familia y persona con discapacidad, teniendo en cuenta que el día 12 de septiembre de 2013, se me diagnosticó con la enfermedad de secuelas de poliomielitis, con una pérdida de capacidad del 62%, con fecha de estructuración de invalidez en el año 1979.

El 7 de diciembre de 2018 y previos los trámites correspondientes, entre la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Municipio de Florencia, se expidió el Acuerdo CNSC 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018 *“Por el cual se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA)*. En este acto se decidió convocar a concurso abierto de méritos para proveer de manera definitiva 144 empleos con 244 vacantes de la planta de personal de la Alcaldía de Florencia, dándole el tratamiento de Municipio PDET.

Vale la pena mencionar, que el acto anuncia que es proferido por el Alcalde de Florencia, pero fue firmado por quien no ostentaba esa calidad, sino por un Secretario de Despacho, como se analizará más adelante en el concepto de violación.

Posteriormente, la convocatoria fue modificada por el Acuerdo 0040 del 27 de febrero de 2020 *“Por el cual se modifican los artículos 1, 2, 3, 11, 14 y 25 del Acuerdo No. 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018, de la Alcaldía de Florencia - Caquetá, en el marco del PROCESO DE SELECCIÓN No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1º A 4º CATEGORÍA)*, proferido por el Presidente de la CNSC y aclarada por Acuerdo CNSC 20191000002526 del 2 de mayo de 2019 *“Por la cual se corrige el artículo 29 de los Acuerdos por los cuales se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa para Municipios de 5ª y 6ª Categoría y el artículo 31 de Acuerdos de Convocatoria para Municipios de 1ª a 4ª Categoría, en el marco del PROCESO DE SELECCIÓN DE MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO”* proferido por el Presidente de la CNSC.

La convocatoria a este concurso está viciada por cuanto, de una parte, fue expedida por funcionario carente de competencia, amén de su falsa motivación al darle tratamiento de PDET al Municipio de Florencia e incurriendo en infracción normativa dado que la provisión de los empleos no se hará en el territorio PDET. Por la misma razón, se limitó de forma infundada la posibilidad de presentación de las pruebas a solo dos municipios en el Departamento del Caquetá. A esto se suma, que se convocó al concurso con una planta de personal inestable, toda vez que el acto administrativo que la adoptó, esto es el Decreto 0573 del 26 de octubre de 2013 expedido por la Alcaldesa de Florencia, fue demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y ya fue objeto de demanda en primera instancia, con la que se declaró su nulidad. Las diligencias están radicadas 18001333300120140001700 y actualmente se tramita la segunda instancia ante el Tribunal Administrativo del Caquetá.

Bajo ese entendido, dicha convocatoria pone en inminente riesgo mis derechos constitucionales fundamentales como sujeto de especial protección constitucional, como se verá.

(ii) Partes

1. Accionantes

Jesús Abel Sánchez Reyna, mayor, vecino de Florencia, identificado con cédula de ciudadanía 17.659.472.

2. Apoderada del accionante

Jesús Abel Sánchez Reyna está representado judicialmente por Mónica Andrea Lozano Torres, mayor, vecina de Florencia, identificada con la cédula de ciudadanía 40.783.806 de Florencia, abogada en ejercicio, con tarjeta profesional 112.483 del C.S.J.

3. Notificación del accionante

Jesús Abel Sánchez Reyna, en la carrera 14 No 16 - 62 barrio La Bocana de Florencia, Caquetá. Su correo electrónico es fabianortizvasquez29@gmail.com.

4. Accionados

La Comisión Nacional del Servicio Civil, “responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial”. Es un “órgano constitucional, autónomo e independiente de las ramas del Poder Público, de carácter permanente del nivel nacional, dotada de autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio”. Está representada por su presidente Dr. Jorge Alirio Ortega Cerón.

Se demanda también al Municipio de Florencia, entidad territorial de segunda categoría, ubicada geopolíticamente en el Departamento del Caquetá. Está representado legalmente por su Alcalde Luis Antonio Ruiz Cicery.

5. Notificación de los accionados

La Comisión Nacional del Servicio Civil, tiene Sede Principal en la Carrera 12 No 97- 80, Piso 5 - Bogotá D.C., teléfono 57 (1) 3259700, correo para notificaciones judiciales notificacionesjudiciales@cns.gov.co.

El Municipio de Florencia, Alcaldía Municipal de Florencia - Caquetá su sede principal está ubicada en la Carrera 12 Calle 15 esquina - Edificio Alcaldía del Municipio de Florencia, Caquetá, teléfono 57 (8) 4358100 y buzón para notificaciones judiciales notificacionesjudiciales@florencia-caqueta.gov.co.

(iii) Actos que materializan la violación a los derechos constituciones fundamentales al trabajo, a la estabilidad laboral reforzada y al debido proceso

Se trata de los actos administrativos contenido en el Acuerdo CNSC 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018 “Por el cual se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA), proferido por el Presidente de la CNSC y el Alcalde del Municipio de Florencia; el Acuerdo 0040 del 27 de febrero de 2020 “Por el cual se modifican los artículos 1, 2, 3, 11, 14 y 25 del Acuerdo No. 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018, de la Alcaldía de Florencia - Caquetá, en el marco del PROCESO DE SELECCIÓN No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1º A 4º CATEGORÍA), proferido por el Presidente de la CNSC y del Acuerdo CNSC 20191000002526 del 2 de mayo de 2019 “Por la cual se corrige el artículo 29 de los Acuerdos por los cuales se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa para Municipios de 5ª y 6ª Categoría y el artículo 31 de Acuerdos de Convocatoria para Municipios de 1ª a 4ª Categoría, en el marco del PROCESO

DE SELECCIÓN DE MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO” proferido por el Presidente de la CNSC.

(iv) **Procedencia de la acción de tutela**

A continuación exponemos los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto, conforme a los lineamientos que al respecto ha establecido la Corte Constitucional¹:

1. Subsidiariedad de la acción de tutela

En relación con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 que establece expresamente que sólo procede la tutela cuando *“el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”*, caso en el cual, la procedencia de la acción de tutela se encuentra condicionada por el principio de subsidiariedad, bajo el entendido de que no puede desplazar los recursos ordinarios o extraordinarios de defensa, ni tampoco a los jueces competentes en la jurisdicción ordinaria o de lo contencioso administrativo.

Teniendo en cuenta el carácter excepcional de la acción de tutela, la jurisprudencia constitucional sostiene que, por regla general, ésta sólo resulta procedente cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, pues no puede desplazar, ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha admitido que la acción de tutela resulta procedente, de manera subsidiaria, sólo en el evento en el que los derechos fundamentales resulten afectados o amenazados y los mecanismos ordinarios para su protección resulten: a) ineficaces, b) inexistentes, o c) se configure un perjuicio irremediable, como sucede en el caso que nos ocupa.

En la Sentencia T-1268 de 2005, se indicó que *“dada la responsabilidad primaria que cabe a los jueces ordinarios en la protección de los derechos, la procedencia de la tutela está sujeta a la ineficacia del medio de defensa judicial ordinario, situación que sólo puede determinarse en cada caso concreto”*.

De igual forma, la jurisprudencia constitucional sostiene que en aquellos casos en los que el accionante sea titular del derecho a la estabilidad laboral reforzada, por encontrarse en una situación de debilidad manifiesta y sea desvinculado de su empleo sin autorización de la oficina del trabajo o del juez constitucional, la acción de tutela pierde su carácter subsidiario y se convierte en el mecanismo de protección principal².

Es decir, cuando el titular del derecho encuentre protección relativa a la estabilidad laboral reforzada, este trámite se convierte en el mecanismo más adecuado de protección del derecho³. Al adquirir dicha connotación, reemplaza los mecanismos ordinarios permitiendo el amparo constitucional de las personas que se enmarcan en tales condiciones, pues este Tribunal entiende que es procedente cuando se trata personas que se encuentran en

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-590 del 8 de junio de 2005.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-317 del 12 de mayo de 2017.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-111 del 20 de febrero de 2012.

“circunstancias de debilidad manifiesta por causa de su condición económica, física o mental y que formulan pretensiones dirigidas a lograr la tutela del derecho constitucional a la estabilidad laboral reforzada”⁴.

Por tal motivo, para proteger los derechos fundamentales de las personas en situación de debilidad, la Corte Constitucional ha sostenido que *“en los casos de personas protegidas por la estabilidad laboral reforzada no existe dentro de los procesos ordinarios un mecanismo preferente y sumario para que opere el restablecimiento de sus derechos como trabajadores. Por lo tanto, la jurisprudencia constitucional considera que la acción de tutela es procedente para ordenar el reintegro al trabajo (...) de los trabajadores con limitaciones físicas, sensoriales o psíquicas, despedidos sin autorización de la oficina del trabajo así mediar una indemnización.”⁵*

Para este caso, el conflicto se torna en una cuestión constitucional ya que se están involucrando derechos fundamentales de un sujeto especial, debido a que por la enfermedad que padece se encuentra en un estado de vulnerabilidad y si se lleva a cabo el Concurso Abierto de Méritos que pretende proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, y que por lo tanto, dada la provisionalidad que ostento, sería desvinculado y se me vulnerarían sus derechos constitucionales fundamentales.

Por lo anterior, esto es, por la situación de especial vulnerabilidad del suscrito y el grado de afectación de derechos considerados como de rango fundamental es que es procedente la tutela, es así como el medio ordinario de defensa carece de eficacia y el asunto debe ser atribuido al conocimiento del juez de tutela.

2. Inmediatez

El proceso de selección cuestionado es el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA), proceso que se encuentra en trámite.

3. Agotamiento de medios

El día 05 de marzo de 2021, realicé la inscripción al Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA).

4. Relevancia constitucional

Versa este asunto sobre la violación al derecho fundamental al trabajo de personas en estado de debilidad manifiesta, de relevancia constitucional según lo ha dicho la Corte Constitucional:

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-663 del 07 de septiembre de 2011.

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-661 del 10 de agosto de 2006.

Con todo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que pese a la existencia de otro medio de defensa judicial, el examen de procedencia de la acción tutela debe tomar en cuenta las dificultades específicas que podrían enfrentar para acceder a la justicia sujetos de especial protección constitucional cuando están comprometidos derechos fundamentales, como sería el caso de las personas en estado de debilidad manifiesta debido al deterioro de su salud o que están en situación de discapacidad. Lo anterior, porque en desarrollo del derecho fundamental a la igualdad, el Estado debe garantizar a estas personas un tratamiento diferencial positivo, pues en estos casos el accionante experimenta una dificultad objetiva y constitucionalmente relevante para soportar las cargas procesales que le imponen los medios ordinarios de defensa judicial.⁶

La estabilidad laboral se vuelve de especial importancia cuando el empleado se halla en una situación de debilidad manifiesta, dando lugar a la denominada estabilidad laboral reforzada que “consiste en la 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”⁷.

5. Identificación de los hechos de la vulneración

En este caso tanto la CNSC como la Alcaldía Municipal de Florencia, Caquetá, vulneran los derechos constitucionales fundamentales al trabajo, a la estabilidad laboral reforzada y al debido proceso, dentro del Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA), por las razones que se expondrán al momento de desarrollar el asunto en cuestión:

- 5.1. Presto mis servicios al Municipio de Florencia en la Planta Global, como Profesional Universitario Código 219 Grado 01, en la Oficina Jurídica, del 8 de agosto de 2014 al 19 de abril de 2015, con posterioridad, prestó sus servicios como Profesional Universitario Código 219 Grado 01, en la Secretaría de Transporte y Movilidad, del 20 de abril de 2015 al 30 de diciembre de 2016 y actualmente, presta sus servicios como Profesional Universitario Código 219 Grado 05, en la Secretaría de Transporte y Movilidad, desde el 01 de enero de 2017.
- 5.2. Hago parte del Sindicato de Trabajado y Empleados de las Alcaldías del Caquetá - SINTRALCA.
- 5.3. El día 12 de septiembre de 2013, fui diagnosticado con la enfermedad de secuelas de poliomielitis, con una pérdida de capacidad del 62%.
- 5.4. La Comisión Nacional del Servicio Civil y el Municipio de Florencia convocaron y establecieron las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018.

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-141 del 28 de marzo de 2016.

⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-470 del 25 de septiembre de 1997.

- 5.5. El Acuerdo CNSC 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018 fue firmado por un Secretario de Despacho sin facultades para actuar como representante legal del Municipio de Florencia.
- 5.6. La convocatoria fue modificada por el Acuerdo 0040 del 27 de febrero de 2020.
- 5.7. La convocatoria a este concurso está viciada porque fue expedida por funcionario carente de competencia y se convocó al concurso con una planta de personal inestable.

6. Derechos vulnerados

Aparecen como derechos vulnerados en este caso, los de rango constitucional establecidos en los artículos 13, 25, 29 y 53 de la Carta Magna:

“ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”⁸.

Esto, teniendo en cuenta que la CNSC y la Alcaldía Municipal de Florencia, Caquetá, vulneran los derechos constitucionales fundamentales del suscrito a través de la realización del proceso de Concurso Abierto de Méritos, proceso de selección No. 862 de 2018, por cuanto no dispone de medidas afirmativas, amén de la violación al debido proceso, como nuestro a continuación.

7. Violación al Derecho Constitucional Fundamental del Debido Proceso

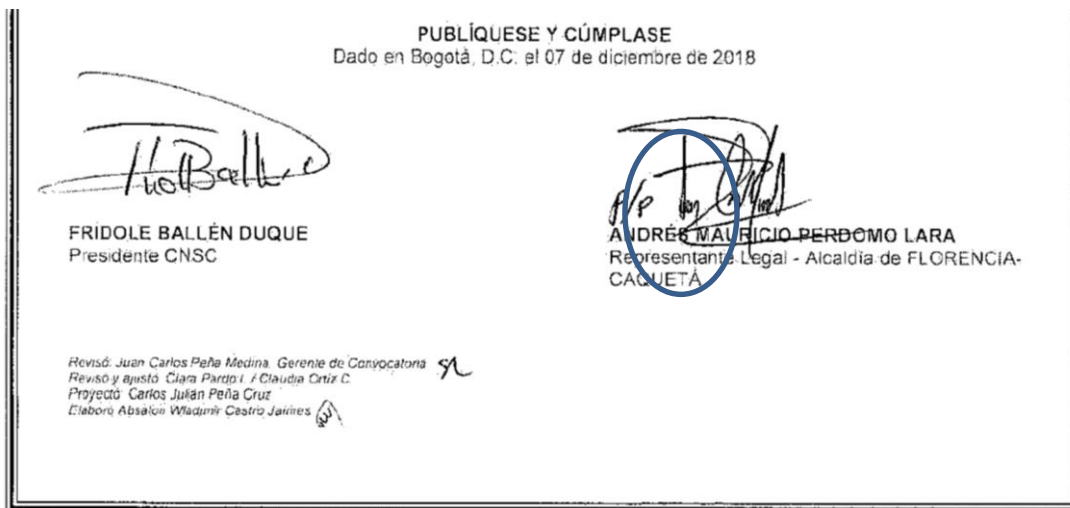
7.1. Vicios de los actos

7.1.1. Falta de competencia

El numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 establece que “*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*”; por lo que -en apariencia- el Acuerdo CNSC 2018100007926 del 7 de diciembre de 2018 “*Por el cual se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA)*”, fue proferido por el Presidente de la CNSC y por el Alcalde del Municipio de Florencia.

Sin embargo, si se revisa el espacio de firmas, se observa lo siguiente:

⁸ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>



Donde aparece la firma de ANDRÉS MAURICIO PERDOMO LARA como alcalde y por ende representante legal del Municipio de Florencia, se escribió “P/P”, expresión utilizada para informar que se *firma por otra personal*.

La firma realmente corresponde a la del señor Luis Carlos Montoya Leyton, quien para entonces fungía como Secretario de Ambiente y Desarrollo Rural del Municipio de Florencia; pero para esa fecha -7 de diciembre de 2018-, no contaba con atribuciones de representación legal del ente territorial para fines de expedir esos actos, pues solamente fue delegado para el efecto hasta el 13 de diciembre de 2018 según Decreto 0490 de esa fecha.

El honorable Consejo de Estado estableció lo siguiente sobre la competencia que recae en un funcionario público para la producción de actos administrativos:

“...La falta de competencia radica en que una autoridad adopta una decisión sin estar legalmente facultada para ello y se configura la causal de nulidad cuando se desconoce cualquiera de los elementos que la componen, como, por ejemplo, cuando no se tiene atribución sustancial para la expedición de un acto jurídico (competencia material) o cuando este no puede dictarse sino dentro de determinada jurisdicción (competencia territorial) o cuando sólo se cuenta con un tiempo determinado para su expedición (competencia temporal)...”⁹

La competencia tiene tres matices, por así decirlo:

- Competencia material: atribución sustancial para la expedición del acto, es decir, debe existir norma que lo autorice a ejecutar la acción.
- Competencia territorial: solo puede dictar el acto administrativo dentro de su jurisdicción, en este caso, para la planta de empleos del municipio de Florencia.
- Competencia temporal: cuando se expide el acto administrativo dentro del tiempo autorizado por la norma.

⁹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERO PONENTE: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE. Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil ocho (2008).- Radicación número: 25000-23-25-000-2000-02814-01(0316-05).

En este caso, el acto adolece del vicio de falta de competencia material, por cuanto el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 exige que la convocatoria sea expedida por el representante legal de la entidad para la que se convoca el concurso. Para el caso del Municipio de Florencia, resulta obvio afirmar que con base en lo dispuesto en el artículo 312 superior, así como en la Ley 136 de 1994, el representante legal es el Alcalde.

Claramente esta atribución puede ser delegada en los términos del artículo 211 de la Constitución y de la ley 489 de 1998, pero hasta tanto la delegación no se surta, cualquier funcionario no puede asumir el rol de jefe o representante legal de la entidad.

En voces del Consejo de Estado el requisito de la firma conjunta materializa principios constitucionales de colaboración y coordinación interinstitucional. Se extracta de un reciente pronunciamiento:

La norma transcrita impone, tanto a la Comisión Nacional del Servicio Civil, como a la entidad que busca proveer mediante concurso de méritos, empleados idóneos que ocupen de forma permanente las vacantes de su planta de personal, la obligación de realizar todo el proceso de selección de manera conjunta y coordinada. En virtud de este deber de coordinación que se evidencia en el artículo citado, la suscripción de la convocatoria por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la entidad beneficiaria del proceso de selección, resulta ser un elemento esencial del acto administrativo de convocatoria, por lo tanto, un requisito de obligatorio cumplimiento, y no una mera formalidad como aseguran las entidades accionadas al oponerse a la solicitud de medida cautelar que solicitan los demandantes. En ese sentido, en criterio de la Ponente, la firma conjunta de la convocatoria constituye una garantía para la entidad beneficiaria, que da cuenta que el proceso de selección se efectuará conforme a la información suministrada a la Comisión Nacional del Servicio Civil, respecto de aspectos tan particulares y concretos, como el número de cargos a ofertarse, sus requisitos y funciones y su ubicación en la planta. Así las cosas, la autonomía que la Constitución confiere a la CNSC para vigilar y administrar la carrera judicial no se ve limitada por el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,⁵³ toda vez que la exigencia de la rúbrica del jefe de la entidad beneficiaria en la convocatoria, no atribuye a esta, funciones propias de la Comisión, sino que constituye la garantía de que el proceso de estructuración de la convocatoria se efectuará conforme a los principios constitucionales de colaboración y coordinación interinstitucional, estipulados en los artículos 113 y 209 de la Constitución¹⁰.

Vale la pena aclarar en el auto que se reseña, se denegó la solicitud de medida de suspensión por la falta de firma del jefe de las entidades convocantes, sin embargo, hay que dar contexto al pronunciamiento en el entendido que se despachó por no advertirse el vicio de *expedición irregular*. Es decir, el que atañe a la *omisión de formalidades sustanciales*¹¹; pero en el caso concreto, se acusa es por la falta de competencia de quien suscribe.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018) Expediente: 11001032500020170021200(1219-2017). Demandante: Pedro Emilio Rodríguez Velandia y otros. Demandadas: Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y otros

¹¹ Ib.

Súmese que, del mismo pronunciamiento se extrae el concepto de 19 de agosto de 2016 proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil dentro del expediente 1001-03-06-000-2016-00128-00, con ponencia del señor Consejero German Bula Escobar:

Ahora bien, el artículo 31 de la misma Ley 909 de 2004 se refiere expresamente al acto administrativo de convocatoria a los concursos públicos de méritos y a la competencia funcional para su expedición de la siguiente manera: (...) De acuerdo con esta disposición es claro que el acto de convocatoria exige la concurrencia de la voluntad administrativa tanto de la Comisión Nacional del Servicio Civil -encargada de la realización del concurso-, como de la entidad u organismo beneficiaria del respectivo proceso de selección, responsable de sus costos en lo no cubierto por los participantes, según se verá enseguida. La expresión utilizada por el legislador (“deberá ser suscrita por”) es imperativa y no admite en este punto una interpretación diferente.

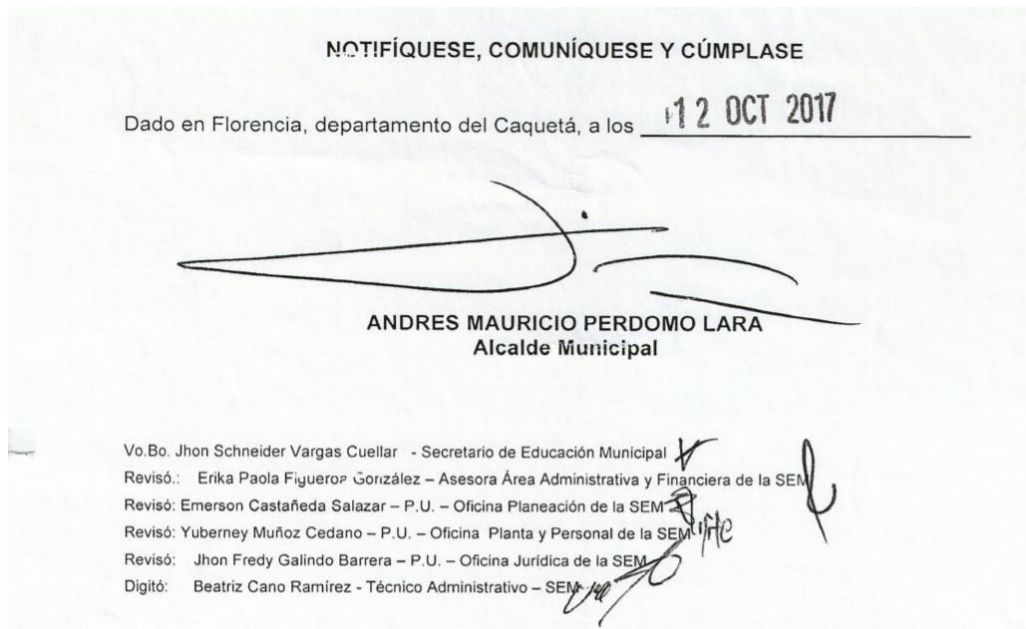
...si bien la elaboración de las convocatorias (artículo 11-c de la Ley 909 de 2004) y la realización de los concursos públicos de méritos (artículos 11-i y 30 ibídem) le corresponden a la CNSC como autoridad encargada de la administración y vigilancia de la carrera administrativa, lo cierto es que el acto administrativo que abre la convocatoria debe ser suscrito por ese organismo en conjunto con cada organismo o entidad, según lo establece expresamente el numeral 1 del artículo 31 de la misma Ley 909 de 2004 que se acaba de citar. Una lectura conjunta de las disposiciones citadas permite ver que las mismas son perfectamente armónicas y entendibles desde el punto de vista de los principios de colaboración y coordinación interinstitucional previstos en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política, los cuales determinan, como ya se ha advertido por esta Sala, que el hecho de que cada entidad u organismo estatal tenga sus propias funciones (principio de no duplicidad funcional) y que para su ejercicio la ley les confiera determinados grados de autonomía, “no justifica actuaciones aisladas, contradictorias o económicamente ineficientes”, pues en cualquier caso “sus competencias están regidas por los mandatos de colaboración y coordinación interinstitucional que permiten el logro mancomunado del interés general y la satisfacción de los derechos de las personas (artículos 4º, 113 y 209 C.P.).”

...Por tanto, si bien es cierto que los Decretos Reglamentarios 122757 y 4500 de 2005 se refieren al contenido del acto de convocatoria que “suscribe” o “profiere” la CNSC, debe entenderse, en virtud del principio de legalidad, que tales expresiones se refieren a lo que corresponde decidir a ese organismo y no comporta que la convocatoria pueda ser suscrita sin la entidad cuyos cargos deben ser provistos, como lo ordena el artículo 31 de la Ley 909 de 2004. Ahora, en relación con la posibilidad de que la CNSC abra el concurso por sí sola, a partir de una certificación expedida por el jefe de cada organismo o entidad respecto de la oferta pública de su empleos de carrera, entendido que tal documento remplazaría la exigencia legal de que ambas entidades suscriban la respectiva convocatoria (pregunta 2), la Sala considera que esa opción no es viable, pues además de que la misma no está prevista en la ley, es claro que tal certificación no puede equipararse a la voluntad administrativa de la entidad que la expide, para dar apertura al respectivo proceso de selección...”¹²

¹² CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 19 de agosto de 2016. Exp. 1001-03-06-000-2016-00128-00, Consejero Ponente: Dr. German Bula Escobar

Entonces, entendiendo el despacho de la medida de suspensión desde la perspectiva de la no configuración del vicio de expedición irregular por no considerar como sustancial la omisión del requisito infringido, vale la pena llamar nuevamente la atención en que, en este caso, no se trata de la ausencia de firma por parte del jefe de la entidad convocante, sino de la suplantación del mismo por un funcionario carente de competencia para el efecto.

Aporto otros actos en los que aparece como firmante el entonces Alcalde Andrés Mauricio Perdomo Lara, para que se observe que en realidad la firma que consta en el Acuerdo CNSC 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018 no es la suya, como muestro en la siguiente imagen:



7.1.2. Falsa motivación

La convocatoria a este concurso, es decir, el Acuerdo CNSC 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018 *“Por el cual se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA)*, de una parte anuncia en su parte considerativa que se **realizó conjuntamente con el Jefe de la Entidad objeto de convocatoria**, lo cual no es cierto como se expuso en el acápite anterior.

Pero más allá de esta cuestión, la convocatoria y su modificación y aclaración se fundan en el supuesto de que el Municipio de Florencia como municipio priorizado *PDET* en el marco del *ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA*, suscrito entre el Estado Colombiano y el grupo armado autodenominado FARC-EP el 14 de noviembre de 2016.

Pero esta aseveración fáctica es errada o no corresponde a la realidad, pues Decreto 893 de 2017, en desarrollo del *Acuerdo final*, definió en el artículo tercer cuáles serían los denominados MUNICIPIOS PDET, y en ese listado aparece el Municipio de Florencia destacado con un asterisco (*) que es aclarado en el párrafo primero de dicha norma que los *municipios marcados con asterisco serán atendidos únicamente en su zona rural*.

Así que no puede predicarse que el Municipio de Florencia es PDET, máxime que, de hecho, los empleos que se convocan están ubicados en el casco urbano del ente territorial, mientras que, como dice la norma citada, el carácter de PDET es solamente para su zona rural.

Cosa distinta es que fuera esta una convocatoria para proveer plazas docentes rurales, por ejemplo; pero aquí, no puede predicarse que se esté convocando en el marco del *acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, porque este en lo pertinente está pensado para *lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural*.

Convocar un concurso de méritos para proveer empleos en el casco urbano del Municipio de Florencia no se compadece con la realidad de la estrategia PDET, que se insiste, está pensada para la ruralidad y los empleos están ubicados en el casco urbano del ente convocante.

A esto hay que sumar, que se están convocando a concurso unas vacantes inestables, por la inestabilidad de la planta de personal de la Alcaldía del Municipio de Florencia, que fuera adoptada mediante Decreto 0573 del 26 de diciembre de 2013, fue demanda en diligencias radicadas 18001333300120140001700 y en fallo de primera instancia ya se declaró la nulidad de dicho acto. Aporto la consulta del proceso en el Sistema Siglo XXI, pero destaco la siguiente imagen:

Despacho		Ponente	
004 Juzgado Administrativo - Administrativo Oral		Juz 4 Activo Florencia	
Clasificación del Proceso			
Tipo	Clase	Recurso	Ubicación del Expediente
Ordinario	ACCION DE NULIDAD	Sin Recurso	Secretaria
Sujetos Procesales			
Demandante(s)		Demandado(s)	
- MARIA DEL PILAR PERDOMO GARCIA		- MUNICIPIO DE FLORENCIA (alcaldesa MARIA SUSANA PORTELA LOZADA)	
Contenido de Radicación			
Contenido			

Actuaciones del Proceso					
Fecha de Actuación	Actuación	Anotación	Fecha Inicia Término	Fecha Finaliza Término	Fecha de Registro
22 Jan 2021	RECEPCIÓN DE MEMORIAL	SINDICATO TRABAJADORES ALCALDIAS DEL CAQUETA, ALLEGA SOLICITUD DE COPIAS Y ESTADO ACTUAL DEL PROCESO			05 Feb 2021
18 Jan 2021	RECEPCIÓN DE MEMORIAL	MUNICIPIO DE FLORENCIA - ACTA DE NO PROPUESTA CONCILIATORIA			20 Feb 2021
18 Jan 2021	ACTA AUDIENCIA DE CONCILIACION	AL NO EXISTIR ÁNIMO CONCILIATORIO SE DECLARÓ FALLIDA LA DILIGENCIA Y SE CONCEDE LOS RECURSOS DE APELACION INTERPUESTOS POR EL MUNICIPIO DE FLORENCIA EN EL EFECTO SUSPENSIVO Y SE ORDENA REMITIR EL EXPEDIENTE PARA QUE SEA REPARTIDO POR LA OFICINA DE APOYO JUDICIAL AL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA (REPARTO), PARA LO DE SU COMPETENCIA, CONFORME LOS PROTOCOLOS ESTABLECIDOS POR LA RAMA JUDICIAL PARA EL EFECTO.			05 Feb 2021
14 Dec 2020	FIJACION ESTADO	ACTUACIÓN REGISTRADA EL 14/12/2020 A LAS 09:34:39.	15 Dec 2020	15 Dec 2020	14 Dec 2020
14 Dec 2020	AUTO RESUELVE CORRECCIÓN PROVIDENCIA	ATENDIENDO QUE POR PROBLEMAS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA XXI DESDE EL DÍA VIERNES EN LA MAÑANA PRESENTO DANO, SE REGISTRA EL DÍA DE HOY LA PROVIDENCIA DE FECHA 10 DE DICIEMBRE DE 2020			14 Dec 2020
04 Dec 2020	FIJACION ESTADO	ACTUACIÓN REGISTRADA EL 04/12/2020 A LAS 08:28:15.	07 Dec 2020	07 Dec 2020	07 Dec 2020
04 Dec 2020	CITA AUDIENCIA DE CONCILIACION				07 Dec 2020
04 Dec 2020	A DESPACHO	EN LA FECHA INGRESA EL PRESENTE PROCESO AL DESPACHO DE LA SEÑORA JUEZA, INFORMANDO QUE DENTRO DEL TÉRMINO DE EJECUTORIA DE LA PROVIDENCIA QUE ANTECEDE, EL APODERADO DE LA SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO SA - FIDUAGRARIA, COMO VOCERA Y ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES Y CONTINGENCIAS CONDOR -PAR CONDOR-, ALLEGO SOLICITUD DE ACLARACION DE DICHA PROVIDENCIA (ARCHIVO 4 Y 5 DEL EXPEDIENTE DIGITAL). CONSTE.			07 Dec 2020
14 Jul 2020	RECEPCIÓN RECURSO APELACION	APODERADO MUNICIPIO FLORENCIA			25 Aug 2020
24 Jun 2020	SENTENCIA 1A. INSTANCIA				24 Jun 2020
18 Dec 2019	RECEPCION RENUNCIA DE PODER	MPO. FLORENCIA. SEC- 75048			18 Dec 2019
31 Aug 2018	A DESPACHO	.EL 31 DE JULIO DE 2018 A LAS 8:00 P.M. VENCIÓ EN SILENCIO EL TÉRMINO DE DIEZ (10) DÍAS CONCEDIDOS A LAS PARTES PARA PRESENTAR SUS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN. DÍAS INHÁBILES 20, 21, 22, 28, 29 DE JULIO DE 2018. EN LA FECHA INGRESO EL PROCESO AL DESPACHO DE LA SEÑORA JUEZ PARA FALLO.			31 Aug 2018

Es claro que hasta tanto no se pronuncie el a quem, la sentencia no cobra ejecutoria; sin embargo, también lo es que a prevención ha debido el ente territorial abstenerse de convocar a un concurso que puede resultar frustrado por la nulidad del acto con el que se crearon los empleos para los que se convocan.

7.1.3. Infracción normativa

7.1.3.1. Normas inaplicables

Corolario de lo expuesto, se tiene que los actos que se cuestionan, a saber, el Acuerdo CNSC 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018 *“Por el cual se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA)*, proferido por el Presidente de la CNSC y el Alcalde del Municipio de Florencia; el Acuerdo 0040 del 27 de febrero de 2020 *“Por el cual se modifican los artículos 1, 2, 3, 11, 14 y 25 del Acuerdo No. 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018, de la Alcaldía de Florencia - Caquetá, en el marco del PROCESO DE SELECCIÓN No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1º A 4º CATEGORÍA)*, proferido por el Presidente de la CNSC y del Acuerdo CNSC 20191000002526 del 2 de mayo de 2019 *“Por la cual se corrige el artículo 29 de los Acuerdos por los cuales se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa para Municipios de 5ª y 6ª Categoría y el artículo 31 de Acuerdos de Convocatoria para Municipios de 1ª a 4ª Categoría, en el marco del PROCESO DE SELECCIÓN DE MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO”* proferido por el Presidente de la CNSC; se erigen sobre la caracterización de un Municipio PDET.

Sabido es que el 14 de noviembre de 2016, entre el Estado Colombiano y el grupo armado autodenominado FARC-EP se firmó el *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. En el punto 1.2 de dicho acuerdo, se establecieron los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), cuyo objetivo es *“es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad”*¹³ y en el numeral 6.2.3 se establecieron las *Salvaguardas sustanciales para la interpretación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia*.

En virtud de dichos acuerdos, se crearon los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que *“son un instrumento especial de planificación y gestión a 15 años, que tienen como objetivo estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, y así lograr el desarrollo rural que requieran estos 170 municipios”*¹⁴. Dentro de los PDET se diseñaron nueve estrategias, a saber:

- ✓ Obras PDET
- ✓ Obras por impuestos
- ✓ OCAD PAZ
- ✓ Proyectos productivos
- ✓ Estructuración de proyectos

¹³ ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA, suscrito entre el Estado Colombiano y el grupo armado autodenominado FARC-EP el 14 de noviembre de 2016. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final.pdf>

¹⁴ Recuperado de https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/

- ✓ Plan maestro de estructuración
- ✓ Yo me sumo a mi PDET
- ✓ Proyectos integradores
- ✓ Cofinanciación

Mediante Decreto 893 de 2017, en desarrollo del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, se estableció la cobertura geográfica de los PDET (art. 3)¹⁵, enlistando los siguientes Municipios del Departamento del Caquetá:

Subregión	Departamento	Código DANE	Municipio
CUENCA DEL CAGUÁN Y PIEDEMONTE CAQUETEÑO	CAQUETÁ	18001	FLORENCIA*
		18029	ALBANIA
		18094	BELÉN DE LOS ANDAQUÍES
		18150	CARTAGENA DEL CHAIRÁ
		18205	CURILLO
		18247	EL DONCELLO
		18256	EL PAUJIL
		18410	LA MONTAÑITA
		18460	MILÁN
		18479	MORELIA
		18592	PUERTO RICO
		18610	SAN JOSÉ DEL FRAGUA
		18753	SAN VICENTE DEL CAGUÁN
		18756	SOLANO
		18785	SOLITA
18860	VALPARAÍSO		

Como se observa, el Municipio de Florencia está destacado con un asterisco (*). El párrafo primero del citado artículo 3, dice:

Parágrafo 1°. El nivel de ruralidad se determinará atendiendo la normatividad e instrumentos legales vigentes como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT), Esquemas Básicos de Ordenamiento Territorial (EOT). Los municipios marcados con asterisco serán atendidos únicamente en su zona rural.

Esto significa que la calidad de PDET en el Municipio de Florencia, solamente es aplicable en su sector rural, pero se insiste en que los empleos que se convocan a concurso, están ubicado en la planta de personal de la Alcaldía del Municipio de Florencia, con sede en el casco urbano del ente territorial.

En nada favorece ni se compadece con el objeto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en cuanto a las estrategias para el fortalecimiento de la ruralidad, ni mucho menos con la estrategia PDET en sí misma, el tramita la convocatoria cuestionada a través de este mecanismo.

¹⁵ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 893 de 2017. Recuperado de <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30030685#:~:text=Que%20en%20el%20marco%20del,una%20paz%20estable%20y%20duradera.>

La convocatoria que se cuestiona fue proferida en aplicación de estas normas, que se insiste, le son inaplicables por cuanto el Municipio de Florencia solamente tiene la connotación PDET en su sector rural.

A esto hay que sumar y revisada ya la letra menuda de la convocatoria, que se tramita con enfoque diferencial, con base en el Decreto 894 del 28 de mayo de 2017¹⁶ *Por el cual se dictan normas en materia de empleo con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y en el artículo cuarto se fijaron la pautas para los procesos de selección con enfoque diferencial* y en el Decreto 1038 del 21 de junio de 2018¹⁷ se adicionó el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con los requisitos de ingreso, selección, capacitación y estímulos para los empleos de los municipios priorizados en el Decreto Ley 893 de 2017.

Tanto el procedimiento establecido para el concurso en lo atinente al enfoque diferencia, como las normas de selección para PDET, son inaplicables en el caso concreto, lo que redundo en el vicio de infracción normativa.

7.1.3.2. Normas erróneamente inaplicadas

Como quiera que se da el tratamiento de PDET al Municipio de Florencia, siendo que debió tramitarse como un concurso ordinario regido por las normas generales (Ley 909 de 2004 y Decreto 1083 de 2015), se vulneran otras normas en el caso concreto, a saber:

- ✓ El artículo 13 de la Constitución Política dada la incorporación de criterios de desempate que privilegian a las víctimas del conflicto, como medida afirmativa que deviene de la aplicación del Acuerdo Final reseñado, que como se explicó, no se aplica para esta convocatoria.
- ✓ Los literales a) y b) del artículo 28 de la Ley 909 de 2004, por cuanto, dado el enfoque diferencial, se limitó la presentación de las pruebas a los Municipios de San José del Fragua y Florencia en el Departamento del Caquetá, lo que impide la libre concurrencia ya que estamos en vigencia de un estado de emergencia por la pandemia de COVID-19 y pese a la flexibilización de las medidas de distanciamiento, los constantes anuncios del Gobierno instan a la ciudadanía a mantener un distanciamiento individual responsable, lo que implicaría evitar desplazamientos. Toda la zona norte del Departamento se queda sin cobertura para la presentación de la prueba.
- ✓ El artículo 29 de la Ley 909 de 2004, en tanto se flexibilizan los criterios para acceder a los empleos por la connotación PDET, siendo que estamos frente a un ente territorial de segunda categoría.

¹⁶ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 894 de 2017. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81855>

¹⁷ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1038 de 2018. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87022>

8. Violación al Derecho Constitucional Fundamental al Trabajo y a la Estabilidad Laboral Reforzada

2.1. Derecho al trabajo

La Constitución Política de Colombia, señala en su artículo 25 *“el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*¹⁸.

También señala la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 23 *“Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”*¹⁹.

En materia jurisprudencial ha considerado la Corte Constitucional que el derecho al trabajo goza de tres dimensiones. Primero, es valor fundante del Estado Social de Derecho porque orienta las políticas públicas y las medidas legislativas. En segundo lugar, es un derecho que goza de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que, por una parte, le otorga el carácter de fundamental y, de otra, le concede contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social. Por último, es un principio rector que limita la libertad de configuración normativa del Legislador, pues impone un conjunto de reglas y principios mínimos laborales que deben ser respetados por la ley en todas las circunstancias.

Es así como se causaría un perjuicio irremediable por la vulneración del derecho al trabajo porque, dentro del proceso de selección No. 862 de 2018, se pretende proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, al realizar dichos nombramientos, el señor Jesús Abel Sánchez Reyna, sería despedido del cargo que ostenta como Profesional Universitario Código 219 Grado 05, en la Secretaría de Transporte y Movilidad, desde el 01 de enero de 2017, dado a la provisionalidad en el nombramiento del mismo.

2.2. Derecho a la Estabilidad Laboral Reforzada

En la Constitución Política de Colombia, artículo 53 que *“el Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales;

¹⁸ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

¹⁹ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 10 de diciembre de 1948.

*garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”*²⁰.

Es así como la estabilidad laboral reforzada por salud, consiste en una garantía de:

- i. No ser despedido en razón a su situación de debilidad manifiesta.
- i. Permanecer en el empleo, a menos que exista una causa de desvinculación no relacionada con la situación de discapacidad.
- i. Que la autoridad competente autorice el despido, previa verificación de la causa que amerite la desvinculación.

2.2.1. La estabilidad laboral reforzada por disminuciones físicas

Los artículos 25 y 53 de la Constitución Política establecen el derecho al trabajo. De dicho derecho deriva el principio fundamental de la estabilidad en el empleo, cuyo objetivo principal es asegurar al empleado una certeza mínima en el sentido de que el vínculo laboral contraído no se fragmentará de forma abrupta y sorpresiva, de manera que no esté en permanente riesgo de perder su trabajo y, con ello, el sustento propio y el de su familia, por una decisión arbitraria del empleador. Persigue, entonces, garantizar la permanencia del trabajador en el empleo y limita directamente al empleador en su facultad discrecional de dar por terminado de forma unilateral el contrato de trabajo, cuando dicha decisión está determinada por la situación de vulnerabilidad del trabajador²¹.

La estabilidad laboral se vuelve de especial importancia cuando el empleado se halla en una situación de *debilidad manifiesta*, dando lugar a la denominada *estabilidad laboral reforzada* que “*consiste en la 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*”²².

Ha precisado la Corte Constitucional que la estabilidad laboral reforzada se aplica en ciertas situaciones en las que los empleados son despedidos en contravención de normas constitucionales y legales, como es el caso de los despidos que recaen sobre las personas con discapacidad.

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado ampliamente el tema de la estabilidad laboral reforzada a favor del trabajador en situación de discapacidad, incluso mucho antes del pronunciamiento del legislador en la Ley 361 de 1997²³, al considerar que constituye un trato discriminatorio el despido unilateral de una persona debido a su situación física, mental o sensorial²⁴.

²⁰ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

²¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-225 del 20 de marzo de 2012.

²² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-326 del 03 de junio de 2014.

²³ 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.

²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-447 del 11 de julio de 2013.

La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad²⁵, recoge por primera vez una definición normativa y precisa del concepto de discapacidad: *“El término discapacidad significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social”*²⁶.

Así entendida, la discapacidad no puede asimilarse, necesariamente, a pérdida de la capacidad laboral, ya que personas con algún grado de discapacidad pueden desarrollarse plenamente en el campo laboral. Por ello se establece diferencia entre discapacidad e invalidez, esta última definida por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos: *“Estado de invalidez. Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral”*.

En la Sentencia C-531 de 2000²⁷ la Corte Constitucional se pronunció acerca del deber constitucional de otorgar protección especial a las personas que tienen una deficiencia física, sensorial y psíquica, con el fin de lograr su integración social. Al respecto señaló:

*“[...] en el caso de las personas con limitaciones, es un hecho ampliamente conocido, que la importancia del acceso a un trabajo no se reduce al mero aspecto económico, en el sentido de que el salario que perciba la persona limitada sea el requerido para satisfacer sus necesidades de subsistencia y las de su familia. No, en el caso de las personas con limitaciones, el que ellas puedan desarrollar una actividad laboral lucrativa adquiere connotaciones de índole constitucional pues, se ubica en el terreno de la dignidad de la persona ‘como sujeto, razón y fin de la Constitución de 1991’ (sentencia T-002 de 1992), que permite romper esquemas injustamente arraigados en nuestro medio, como aquel de que un limitado físico, sensorial o psíquico es ‘una carga’ para la sociedad”*²⁸.

La estabilidad laboral reforzada, entonces, rige de manera general las relaciones laborales en favor de los trabajadores que por sus disminuciones físicas, psíquicas o sensoriales deben ser tratados preferentemente, en el sentido de garantizarles la permanencia en el empleo.

Entonces, la Corte Constitucional ha sostenido que los trabajadores que puedan catalogarse como (i) inválidos, (ii) en situación de discapacidad, (iii) disminuidos físicos, síquicos o sensoriales²⁹, y (iv) en general todos aquellos que (a) tengan una considerable afectación en su salud; (b) que les *“impid[a] o dificult[e] sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares”*, y (c) se tema que, en esas condiciones particulares, pueden ser

²⁵ Ley 762 de 2002, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

²⁶ Artículo 1 numeral 1 de la Ley 762 de 2002, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

²⁷ Ley 631 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.

²⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 531 del 10 de mayo de 2000.

²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 458 del 22 de julio de 2015.

discriminados por ese solo hecho, están en circunstancia de debilidad manifiesta y, por tanto, gozan de “*estabilidad laboral reforzada*”³⁰.

Entonces, bajo el entendido de que el señor Jesús Abel Sánchez Almendros, fue diagnosticado con la enfermedad de secuelas de poliomielitis, con una pérdida de capacidad del 62%, como se evidencia en el concepto emitido por RECOMENDACIONES HCL SC CENTRAL DE ESPECIALISTAS ALMENDROS del día 12 de septiembre de 2013, al momento de realizar los nombramientos del proceso de selección No. 862 de 2018, el señor Jesús sería despedido del cargo que ostenta como Profesional Universitario Código 219 Grado 05, en la Secretaría de Transporte y Movilidad, desde el 01 de enero de 2017 y, en consecuencia, se le estaría vulnerado su derecho constitucional fundamental a la estabilidad laboral reforzada.

(v) Petición

Con fundamento en lo expuesto, respetuosamente solicito al señor Juez:

- I. Se sirva AMPARAR los derechos constitucionales fundamentales a la igualdad mediante la implementación de medidas afirmativas, al trabajo, a la estabilidad laboral del suscrito y al debido proceso.
- II. En consecuencia, se ordene suspender Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA), proferido por el Presidente de la CNSC y el Alcalde del Municipio de Florencia, para que se sanee la convocatoria mediante la exclusión de ella del procedimiento para municipios PDET y la inclusión de medidas afirmativas en beneficio de las personas con discapacidad o de ordene la exclusión de mi empleo de las vacantes ofertadas.

(vi) Fundamentos de derecho

1. Procesales

Lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política, Ley 909 de 2004 y Decreto 1083 de 2015.

2. Sustanciales

Las normas, la jurisprudencia y doctrina citadas en el texto de este memorial.

³⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 519 del 26 de junio de 2003.

(vii) Pruebas

Aportamos para que se tengan como prueba:

- a. Acuerdo CNSC 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018 *“Por el cual se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de FLORENCIA - CAQUETÁ, proceso de selección No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1 A 4 CATEGORÍA)*, proferido por el Presidente de la CNSC y el Alcalde del Municipio de Florencia.
- b. Acuerdo 0040 del 27 de febrero de 2020 *“Por el cual se modifican los artículos 1, 2, 3, 11, 14 y 25 del Acuerdo No. 20181000007926 del 7 de diciembre de 2018, de la Alcaldía de Florencia - Caquetá, en el marco del PROCESO DE SELECCIÓN No. 862 de 2018 - MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO (MUNICIPIOS DE 1º A 4º CATEGORÍA)*, proferido por el Presidente de la CNSC.
- c. Acuerdo CNSC 20191000002526 del 2 de mayo de 2019 *“Por la cual se corrige el artículo 29 de los Acuerdos por los cuales se convoca y se establecen las reglas para el Concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa para Municipios de 5ª y 6ª Categoría y el artículo 31 de Acuerdos de Convocatoria para Municipios de 1ª a 4ª Categoría, en el marco del PROCESO DE SELECCIÓN DE MUNICIPIOS PRIORIZADOS PARA EL POST CONFLICTO”* proferido por el Presidente de la CNSC.
- d. Decreto 490 de 2018 expedido por el Alcalde de Florencia, para demostrar los vicios de falta de competencia y de falsa motivación.
- e. Decreto 64 de 2016 expedido por el Alcalde de Florencia, para demostrar que quien suscribe la convocatoria como Alcalde de Florencia, no lo es, ya que su firma no corresponde.
- f. Resolución 318 de 2016 expedido por el Alcalde de Florencia, para demostrar que quien suscribe la convocatoria como Alcalde de Florencia, no lo es, ya que su firma no corresponde.
- g. Decreto 220 de 2017 expedido por el Alcalde de Florencia, para demostrar que quien suscribe la convocatoria como Alcalde de Florencia, no lo es, ya que su firma no corresponde.
- h. Decreto 0573 de 2013 expedido por la Alcaldesa de Florencia, para demostrar que la planta a la que pertenecen los empleos de la convocatoria es inestable.
- i. Sentencia del Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, Caquetá del 24 de junio de 2020.
- j. Oficio SA OTH 244 con sus anexos, para demostrar las gestiones de SINTRALCA frente al concurso que se cuestiona.
- k. Carnet de SaludCoop E.P.S de Jesús Abel Sánchez Reyna, identificado con cédula de ciudadanía No 17.659.472.
- l. Certificación médica de Jesús Abel Sánchez Reyna, identificado con cédula de ciudadanía No 17.659.472, para demostrar que presenta una pérdida de capacidad laboral del 62%
- m. Constancia laboral emitida por la Secretaría Administrativa de la Alcaldía Municipal de Florencia, Caquetá, donde se constata que el señor Jesús Abel Sánchez Reyna presta sus servicios al Municipio de Florencia en la planta global.

n. Constancia de inscripción de Jesús Abel Sánchez Reyna al proceso de selección No 862 de 2018.

(viii) Manifestación juramentada

Manifiesto bajo la gravedad del juramento que no he interpuesto otra acción de tutela con las mismas partes y por los mismos hechos.

(ix) Copias

Anexamos copia de la demanda de tutela con sus anexos para el archivo, copia sin anexos para los traslados (4) y copia del escrito en medio magnético.

(x) Referencias

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia, 1991. Art. 25, 29, 53 Y 86.

CNSC. Acuerdo 1 de 2004, art. 2. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15687#:~:text=La%20Comisi%C3%B3n%20Nacional%20del%20Servicio%20Civil%20es%20un%20%C3%B3rgano%20de%20objetividad%2C%20independencia%20e%20imparcialidad.>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1437 de 2011. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#137

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 909 de 2004. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1083 de 2015. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30019891>

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERO PONENTE: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE. Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil ocho (2008).- Radicación número: 25000-23-25-000-2000-02814-01(0316-05).

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018) Expediente: 11001032500020170021200(1219-2017). Demandante: Pedro Emilio Rodríguez Velandia y otros. Demandadas: Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y otros

CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 19 de agosto de 2016. Exp. 1001-03-06-000-2016- 00128-00, Consejero Ponente: Dr. German Bula Escobar

ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA, suscrito entre el Estado Colombiano y el grupo armado autodenominado FARC-EP el 14 de noviembre de 2016. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 893 de 2017. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30030685#:~:text=Que%20en%20el%20marco%20del,una%20paz%20estable%20y%20duradera.>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 894 de 2017. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81855>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1038 de 2018. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87022>

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-590 de 2005.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-317 de 2017.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-111 de 2012.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-663 de 2011.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-661 de 2006.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-141 de 2016.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-470 de 1997.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-317 de 2017.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-901 de 2008.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 10 de diciembre de 1948.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-225 de 2012.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-326 de 2014.

Ley 361 de 1997.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-447 de 2013.

Ley 762 de 2002.

Artículo 1 numeral 1 de la Ley 762 de 2002.

Ley 631 de 1997.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 531 de 2000.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 458 de 2015.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 519 de 2003.

(xi) Anexos

Lo anunciado en el acápite de pruebas.

Atentamente,


Jesús Abel Sánchez Reyna
C.C. 17.659.472