

265  

SIGCMA

### INFORME SECRETARIAL

Señor Juez, a su despacho la **ACCION DE TUTELA** con radicación **2019-00240**, promovida por los señores **ALFREDO MIGUEL MALDONADO JIMÉNEZ, ROSALBA CARREÑO SALAMANCA, ELIZABETH OSORIO OSORIO Y RAMIRO MOLINA RAMÍREZ**, informándole que la accionada **ALCALDIA MUNICIPAL DE SABANALARGA – ATLÁNTICO**, contestó la demanda (ver folios 139 a 153 y anexos folios 154 a 247 del expediente). Le hago saber, además, que el doctor **Roberto Rafael Cervantes Barraza**, en su condición de apoderado judicial de los accionantes presentó memorial iterando la solicitud de **Medida Provisional** (folios 248 a 249, y anexos folios 250 a 264 ibídem).

Sírvase Proveer.

Sabanalarga, enero 15 de 2020

El Secretario,

  
**ELADIO GONZALEZ PIÑEROS**

**JUZGADO SEGUNDO PROMISCUO MUNICIPAL.-** Sabanalarga, enero quince (15) de dos mil veinte (2020).

Visto el anterior informe secretarial, se observa que el doctor **Roberto Rafael Cervantes Barraza**, en su condición de apoderado judicial de los accionantes el día 14-01-2020 radicó memorial iterando la solicitud de **Medida Provisional**, que había requerido el día 19-12-2019, arguyendo que las circunstancias fácticas y los requisitos exigidos para impetrar la misma, aún están vigentes.

Este despacho, en atención a la jurisprudencia unificadora de la Corte Constitucional, sentencia **SU-695** de **2015** en la cual se dijo que: *“La medida de suspensión provisional de actos concretos debe ser razonada y no arbitraria, producto de una valoración sensata y proporcional a la presunta violación o amenaza de los derechos fundamentales alegados. Así entonces, el Decreto 2591 de 1991, efectivamente permite suspender provisionalmente la aplicación de actos concretos que amenacen o vulneren un derecho fundamental, pero solamente cuando sea necesario y urgente para la protección del derecho, lo cual exige, por parte del juez de tutela, un estudio razonado y conveniente de los hechos que lleven a la aplicación de la medida”*, abordará los presupuestos de urgencia y necesidad expuestos en la solicitud, a fin de determinar si estos dan alcance a la justificación constitucional que permita, conceder o no, las medidas provisionales, pretendidas.

El marco fáctico del caso bajo examen lo constituye un concurso de mérito efectuado por la Comisión Nacional del Servicio Civil – **CNSC**, para proveer 14 cargos en la planta de personal de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE SABANALARGA – ATLÁNTICO**. Pues bien, hasta este momento, nos cuenta el expediente, que ese concurso ha agotado casi todas sus fases, y que, incluso, el pasado primero (1º) de diciembre fueron practicados los exámenes de conocimiento y el 23 de ese mismo mes se dieron a conocer los resultados de estos. Hoy en día, la Comisión Nacional de Servicio Civil – **CNSC**, informó a los concursantes que el próximo domingo 19-01-2020 se adelantarán las diligencias correspondientes al Acceso a Pruebas (ver folio 250 del *dossier*). En ellas, todos los concursantes que reclamaron su calificación pueden observar nuevamente su examen y detallar cuales respuestas quieren que la **CNSC** revise.

Evidentemente, el concurso transcurre sus etapas que, por demás, son preclusivas y de la misma manera como le van cerrando la posibilidad a algunos concursantes que no alcanzan



las calificaciones requeridas, de otro modo, le va otorgando posibilidades a aquellos que si superaron las evaluaciones. Es decir, verificada cada etapa del concurso deja a su paso, una estela de personas o concursantes, desfavorecidas o beneficiadas, por eso es por lo que se hace relevante que la estructura o conformación de esta clase de procesos concursales, cumplan a cabalidad los requisitos que los legitiman, por cuanto, de un lado o del otro, quedan personas afectadas o favorecidas y, en cualquiera de los dos casos, solo sería justificable tal condición, si dicho concurso fue construido con íntegro respeto a la normatividad que lo rige, a la propia forma de su juicio y, más precisamente, con total reverencia al debido proceso.

Las quejas de los accionantes se fijan en la omisión que tuviera la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE SABANALARGA – ATLÁNTICO** y específicamente su Unidad de Personal al momento de surtirse la fase previa o de planeación del concurso. La Corte Constitucional en sentencia **C-645** de **2017**, citada en la **C-183** de **2017** de la misma Corporación, puso de presente que: *“en torno al concurso y, por tanto, a su convocatoria, convergen diversas funciones y órganos. En efecto, además de la función de administrar la carrera, dentro de la cual se inscribe la tarea de elaborar la convocatoria al concurso, que es propia y exclusiva de la CNSC, existen otras funciones relevantes, como las propias de su planeación y financiación, que corresponden a otros órganos.”*

En providencia de fecha 07-03-2019 el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, dentro del expediente **1563-2017**, indicó que según el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, los procesos de selección tienen 5 etapas a saber: *i) convocatoria; ii) Reclutamiento; iii) pruebas; iv) listas de elegibles y v) periodo de prueba.* Y que según la *“Guía de Planeación y Ejecución de Convocatorias a Concurso Público de Méritos para la Provisión de Empleos de Carrera Administrativa”* publicada en 2017 por la CNSC y la Dirección de Administración de Carrera Administrativa, para poder llegar a la primera etapa, **se debe adelantar un proceso de planificación.**

Dice el Consejo de Estado, que la referida guía señala que **la etapa de planificación de la convocatoria** reúne las siguientes etapas: *“1.- Comunicación a las entidades; 2.- Definición en Convocatoria Agrupadas; 3.- Asignación de convocatoria y equipos de trabajo; 4.- Flujo de caja; 5.- Cronograma; 6.- Resoluciones de recaudo; 7.- Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC; 8.- Definición de las pruebas a aplicar; 9.- Ejes temáticos; 10.- Acuerdo de Convocatoria; 11.- Divulgación de la convocatoria.”*

Y concluye la Alta Corporación, señalando que para dar cumplimiento a los deberes derivados del principio del mérito, la entidad convocante debe iniciar con suficiente antelación las mencionadas **labores de planeación con la CNSC** para la realización del proceso de selección, así como las tareas internas de apropiación presupuestal, de manera que garantice la realización oportuna del concurso público de méritos y la provisión de los cargos de carrera administrativa en la forma indicada en la Constitución y la Ley.

Para detallar con mayor precisión técnica y jurídica cuales son las labores que componen el presupuesto de planeación, es necesario acudir a la ley **909** en sus artículos los artículos **15<sup>1</sup>**,

#### **1 Artículo 15. LAS UNIDADES DE PERSONAL DE LAS ENTIDADES.**

Las unidades de personal o quienes hagan sus veces, de los organismos y entidades a quienes se les aplica la presente ley, son la estructura básica de la gestión de los recursos humanos en la administración pública. Serán funciones específicas de estas unidades de personal, las siguientes:

- a) Elaborar los planes estratégicos de recursos humanos;
- b) Elaborar el plan anual de vacantes y remitirlo al Departamento Administrativo de la Función Pública, información que será utilizada para la planeación del recurso humano y la formulación de políticas;
- c) Elaborar los proyectos de plantas de personal, así como los manuales de funciones y requisitos, de conformidad con las normas vigentes, para lo cual podrán contar con la asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública, universidades públicas o privadas, o de firmas especializadas o profesionales en administración pública;
- d) Determinar los perfiles de los empleos que deberán ser provistos mediante proceso de selección por méritos;
- e) Diseñar y administrar los programas de formación y capacitación, de acuerdo con lo previsto en la ley y en el Plan Nacional de Formación y capacitación;

Palacio de Justicia, Calle 19 N° 18-47

Telefax: (95) 8780562. [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co)

Correo Electrónico: [j02prmpalsabanalarga@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j02prmpalsabanalarga@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Sabanalarga – Atlántico. Colombia



No. SC5786 - 4

No. GP.059 - 4



266

y 17<sup>2</sup>, y en efecto, conocer nominalmente, que compromisos o tareas le correspondía cumplir al municipio de Sabanalarga – Atlántico en cabeza de su UPE (Así las define el numeral 1 del artículo 15 de la Ley 909 de 2004).

La Corte Constitucional a través de su sentencia C-183 de 2019 dejó establecido que los concursos de mérito se realizan en obediencia al principio de “La Convergencia de Diversas Competencias”, mediante el cual, se requiere del ejercicio de diversas competencia y funciones, dentro de las que están aquellas señaladas en los artículos 15 y 17 de la ley 909 de 2004 y que, sin duda alguna, en este caso, le son atribuibles al municipio de Sabanalarga – Atlántico, las cuales, a su vez, se constituyen en los cimientos más importantes de todo concurso. Destacándose, que si bien la competencia de elaborar las convocatorias a concursos corresponde a la CNSC (art. 11, c<sup>3</sup>), este órgano la ejerce a partir de la información que le traslada el DAFP sobre el plan anual de empleos vacantes (art. 14, d<sup>4</sup>), la cual, a su vez, se basa en la información que a éste le remiten las UPE, que para el caso, se trataría del municipio de Sabanalarga – Atlántico, que es el responsable de elaborar, dentro de cada entidad, el plan anual de empleos o cargos vacantes (art. 15.2, b<sup>5</sup>).

A folios 262 a 264 del expediente, reposa respuesta a un derecho de petición elevado por el abogado de los accionantes, en el que la Alcaldía Municipal de Sabanalarga – Atlántico a través de su Jefe de Talento Humano, certifica que: **1- no hay estudios previos a la planta de personal;** **2- que funcionarios en propiedad solo hay 16;** **3- que existe un reporte de novedad respeto de la situación administrativa que cubija a los señores Rosalba Carreño Salamanca y Alfredo Maldonado Jiménez;** **4- que no existe un plan anual de vacantes y;** **5- que no existe un plan anual de empleos.**

Vemos entonces, que de todos los accionantes, por lo menos hay dos que sumariamente han demostrado que se perfilan para obtener los beneficios de ser pre pensionables, son ellos:

- f) Organizar y administrar un registro sistematizado de los recursos humanos de su entidad, que permita la formulación de programas internos y la toma de decisiones. Esta información será administrada de acuerdo con las orientaciones y requerimientos del Departamento Administrativo de la Función Pública;
- g) Implantar el sistema de evaluación del desempeño al interior de cada entidad, de acuerdo con las normas vigentes y los procedimientos establecidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil;
- h) Todas las demás que le sean atribuidas por la ley, el reglamento o el manual de funciones.

**2 Artículo 17. Planes y plantas de empleos.**

1. Todas las unidades de personal o quienes hagan sus veces de los organismos o entidades a las cuales se les aplica la presente ley, deberán elaborar y actualizar anualmente planes de previsión de recursos humanos que tengan el siguiente alcance:
  - a) Cálculo de los empleos necesarios, de acuerdo con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en los manuales específicos de funciones, con el fin de atender a las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias;
  - b) Identificación de las formas de cubrir las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal para el periodo anual, considerando las medidas de ingreso, ascenso, capacitación y formación;
  - c) Estimación de todos los costos de personal derivados de las medidas anteriores y el aseguramiento de su financiación con el presupuesto asignado.
2. Todas las entidades y organismos a quienes se les aplica la presente ley deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, para lo cual tendrán en cuenta las medidas de racionalización del gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública podrá solicitar la información que requiera al respecto para la formulación de las políticas sobre la administración del recurso humano.

**3 “ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL RELACIONADAS CON LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.** En ejercicio de las atribuciones relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil ejercerá las siguientes funciones: // (...) c) Elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan la presente ley y el reglamento; (...).”

**4 “ARTÍCULO 14. EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Al Departamento Administrativo de la Función Pública le corresponde adelantar las siguientes funciones: // (...) d) Elaborar y aprobar el Plan anual de empleos vacantes de acuerdo con los datos proporcionados por las diferentes entidades y dar traslado del mismo a la Comisión Nacional del Servicio Civil; (...).”

**5 “ARTÍCULO 15. LAS UNIDADES DE PERSONAL DE LAS ENTIDADES.** // 1. Las unidades de personal o quienes hagan sus veces, de los organismos y entidades a quienes se les aplica la presente ley, son la estructura básica de la gestión de los recursos humanos en la administración pública. // 2. Serán funciones específicas de estas unidades de personal, las siguientes: // (...) b) Elaborar el plan anual de vacantes y remitirlo al Departamento Administrativo de la Función Pública, información que será utilizada para la planeación del recurso humano y la formulación de políticas; (...).”



*[Handwritten signature]*





Rosalba Carreño Salamanca y Alfredo Maldonado Jiménez. Sobre ese asunto, el Consejo de Estado, muy recientemente en un fallo de tutela del 15 de julio 2019, radicado **2019-01744**. CP: Gabriel Valbuena Hernández, advirtió: *“La protección constitucional que pretende garantizar la estabilidad laboral de los prepensionados por vía de tutela procede aun cuando se haya proveído el cargo con quien legítimamente superó todas las etapas del proceso de selección. No obstante, aclaró que la orden de amparo no puede afectar los derechos de quien fue nombrado en el cargo que ostentaba el accionante en provisionalidad, ya que los concursantes no pueden sufrir las consecuencias de las omisiones de la entidad nominadora. (...) Todo esto tras recordar que el fundamento del reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada de los prepensionados no es un asunto que dependa de un mandato legislativo particular y concreto, sino que tiene raigambre constitucional, debido a que dicha estabilidad opera como instrumento para la satisfacción de los derechos fundamentales de estos grupos poblacionales, que se verían gravemente interferidos por el retiro del empleo público”.*

Las anteriores consideraciones llevan a este despacho a entender que existen elementos de mérito, soportados probatoriamente en el expediente, los cuales concurren y socorren la necesidad y la urgencia de la medida solicitada. Ello en razón a que, de no darse dicha medida, el normal desarrollo del concurso de mérito llevaría a aquellos concursantes que obtuvieron las mejores calificaciones a un lugar del proceso en donde adquirirían derechos muy difíciles de desposeer, lo que generaría un caos superior a un ente territorial que busca solucionar un problema.

Hasta este momento procesal, las bases estadísticas de los funcionarios que conforman la planta de personal del municipio de Sabanalarga – Atlántico no corresponden con el número de cargos ofertados, incluso es claro que dicha planta se organizó con prescindencia de un estudio técnico que la avale. Es palmario que el municipio de Sabanalarga – Atlántico adolece de un plan anual de vacantes y que no existe un plan anual de empleos, herramientas que orientan el buen trasegar del concurso. Hasta ahora, está probado que el reporte de los accionantes prepensionables, se dio extemporáneo, solo el 7 de diciembre del 2019, mucho tiempo después de haberse organizado la oferta de los cargos, incluso eso repercute en que aquel concursante que ocupe el primer puesto en los cargos de los señores Rosalba Carreño Salamanca y Alfredo Maldonado Jiménez, se vea inmerso en la materialización de su logro. Y, por último, pero no por eso menos importante, nada se ha dicho por parte de la Alcaldía Municipal de Sabanalarga – Atlántico, sobre la conformación o existencia de la Comisión de Personal, entidad que garantiza no solo la primera instancia en algunas quejas y aspectos del concurso, sino que, además, es el órgano interno que vigila el apago y el cumplimiento de las normas que regulan los concursos de mérito.

En conclusión, este despacho observa conforme la concurrencia de la necesidad y la urgencia de implementar las **medidas provisionales** solicitadas, de conformidad con el art. 7° del Decreto 2591 de 1991. Ahora bien, en lo que respecta a la suspensión de un concurso de méritos como medida cautelar, tenemos que la Corte Constitucional **T-418** de **2010** ha dejado clara su procedencia.

Igualmente se ordenará a la Comisión Nacional del Servicio Civil que en el término de dos días publique este auto y en general todo el expediente de tutela, en su página web y en el sitio web SIMO, en el link del concurso de méritos abierto No. **154** de la **“Convocatoria Territorial Norte”**, CNSC **20181000006306** del **16** de septiembre de **2018**, así como el envío del mismo a los correos electrónicos de las personas que se encuentran concursando en los cargos ofertados por el Municipio de Sabanalarga – Atlántico, de tal manera que se les haga saber que por ser terceros con un interés directo en el resultado de esta acción de tutela, pueden hacer llegar a este despacho, los escritos en donde pueden consignar todo aquello que a bien consideren en defensa de sus derechos.



262

Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Sabanalarga

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Sabanalarga – Atlántico,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: Ordenar** a la Comisión Nacional del Servicio Civil, como **medida cautelar**, suspender provisionalmente la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto No. **154** de la “**Convocatoria Territorial Norte**”, **CNSC 20181000006306** del **16** de septiembre de **2018**, única y específicamente en lo que respecta a la provisión de los **14** cargos ofertados por el municipio de Sabanalarga – Atlántico, hasta tanto no se tome una decisión de fondo dentro de la presente acción de tutela.

**SEGUNDO: Ordenar** a la Comisión Nacional del Servicio Civil que en el término de dos días publique este auto y en general todo el expediente de tutela, en su página web y en el sitio web SIMO, en el link del concurso de méritos abierto No. **154** de la “**Convocatoria Territorial Norte**”, **CNSC 20181000006306** del **16** de septiembre de **2018**, así como el envío del mismo a los correos electrónicos de las personas que se encuentran concursando en los cargos ofertados por el Municipio de Sabanalarga – Atlántico, de tal manera que se les haga saber que por ser terceros con un interés directo en el resultado de esta acción de tutela, pueden hacer llegar a este despacho, los escritos en donde pueden consignar todo aquello que a bien consideren en defensa de sus derechos.

**TERCERO:** Notifíquese esta decisión a las partes accionante y accionado, por el medio más expedito.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**GUILLERMO ALBERTO MENDOZA INSIGNARES**  
JUEZ

