



RADICADO:	080013103002-2022-00055-00
PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA (PRIMERA INSTANCIA)
ACCIONANTE:	LORENA BAYONA FONTALVO
ACCIONADAS:	COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA

Barranquilla, dos (2) de agosto de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

En la oportunidad prevista por el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, procede el despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela promovida por la señora Lorena Bayona Fontalvo, en nombre propio, para que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo, mínimo vital y acceso a los cargos públicos, los cuales considera vulnerados por la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC y la Alcaldía Distrital de Barranquilla.

ANTECEDENTES

Las circunstancias que motivaron la petición de resguardo constitucional, pasan a sintetizarse, bajo el siguiente esquema fáctico:

Peticiones: Implora la señora Lorena Bayona Fontalvo, que previo amparo de sus derechos fundamentales, se deje sin efectos el Acuerdo No. 221 de 3 de mayo de 2022 emitido conjuntamente por la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Alcaldía Distrital de Barranquilla, a través del cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección, en las modalidades de ascenso y abierto, para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al sistema general de carrera administrativa de la planta de personal de la Alcaldía Distrital de Barranquilla - Proceso de selección de entidades del orden territorial No. 2289 de 2022.

Fundamentos de las peticiones: Expone la ciudadana, que el Concejo Distrital de Barranquilla por medio del Acuerdo No. 001 de 2020 le confirió facultades al Alcalde Distrital de Barranquilla, para que desarrollara un proceso de modernización institucional de la entidad.

Que posteriormente en el marco de ese proceso, la Alcaldía Distrital de Barranquilla expidió entre el 2020 y lo que va corrido del 2022, distintos actos administrativos -Decretos y Resoluciones-, mediante los cuales entre otras, **(i)** adoptó la estructura orgánica de la administración central del Distrito, **(ii)** estableció y ajustó la planta de personal de la entidad, **(iii)** adoptó, ajustó y modificó el manual específico de funciones, y **(iv)** fijó la escala salarial de los empleos.

Sostiene que el 22 de septiembre de 2016 la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió la Circular No. 20161000000057, la cual fue dirigida a los representantes legales y unidades de personal de las entidades sometidas al régimen general de carrera, con el propósito de impartir instrucciones en relación al cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales vigentes en materia de concursos de mérito y carrera administrativa.

Afirma que la Comisión Nacional del Servicio Civil en conjunto con la Alcaldía Distrital de Barranquilla, suscribieron el Acuerdo No. CNSC-20181000006346 del 16 de octubre de 2018, por medio del cual se convocó y establecieron las reglas del primer concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes del sistema general de carrera administrativa de la entidad, el cual se denominó “proceso de selección No. 758 de 2018 – Convocatoria Territorial Norte”, donde se ofertaron 484 cargos de los 932 que estaban en vacancia definitiva al momento de la planeación de la convocatoria.



Señala que la CNSC no tuvo en cuenta que no resultaba viable llevar a cabo el proceso de planeación de la convocatoria para concurso de méritos en la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por cuanto de forma paralela, la entidad se encontraba en un proceso de modernización, lo cual conllevaba a ajustar los manuales de funciones, puntualmente en lo que concierne a formación académica, tiempos de experiencia y competencias funcionales.

De otra parte advierte que el Gobierno Nacional actuando como legislador extraordinario, en el marco de la emergencia sanitaria, expidió el Decreto Legislativo 491 de 2020, en el que dispuso el aplazamiento de los concursos de mérito que estuvieren en las etapas de reclutamiento o aplicación de pruebas, como una medida de protección frente al riesgo epidemiológico que representaba la pandemia del Covid-19.

Referencia que entre los argumentos planteados por la Alcaldía Distrital de Barranquilla frente a los requerimientos que le hiciera la Comisión Nacional del Servicio Civil para la realización del concurso de méritos, se encuentra precisamente el de la emergencia sanitaria que implicó aislamientos preventivos obligatorios.

Destaca que como el Consejo de Estado en el marco de un proceso de nulidad donde se cuestiona el Decreto 1754 de 2020¹, se emitió una medida de suspensión provisional de los efectos del mismo, en lo relacionado con la reactivación de las etapas de reclutamiento, aplicación de pruebas y periodo de prueba en los procesos de selección para proveer los empleos de carrera del régimen general, especial y específico. Esto en razón a que el mentado Decreto se excedió en su facultad reglamentaria, toda vez que trastocó el sentido de una disposición de rango legal, permitiendo que se reanudaran los procesos de concurso de méritos, estando aún vigente la declaratoria de emergencia sanitaria, la cual se levantó sólo hasta el 30 de junio de 2022.

Finaliza diciendo que por esa razón, el actual Acuerdo de convocatoria No. 221 de 3 de mayo de 2022, que tiene como objeto convocar a un nuevo concurso de méritos para proveer los empleos de carrera administrativa vacantes de manera definitiva en la Alcaldía Distrital de Barranquilla, vulnera sus derechos fundamentales, en la medida a que se expidió en una fecha en la que aún no se había superado la situación de emergencia sanitaria. (Documento No. 01).

Trámite procesal: Efectuado el reparto de la acción constitucional, correspondió a este despacho judicial, el cual por auto del 18 de julio de 2022 asumió su conocimiento, ordenando notificar a las entidades cuestionadas, para que en el término de veinticuatro (24) horas expusieran sus defensas.

A la vez, se vinculó al Concejo Distrital de Barranquilla, Secretaría Distrital de Hacienda de Barranquilla, Secretaría Distrital de Gestión Humana de Barranquilla, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Departamento Administrativo de la Función Pública, Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Salud y Protección Social, así como también, a los participantes inscritos del proceso de selección “Entidades del Orden Territorial No. 2289 de 2022”, a quienes se les concedió un término igual, para que si a bien lo tenían, se pronunciaran frente a los hechos y pretensiones de la acción. (Documento No. 4).

Informe de la Comisión Nacional del Servicio Civil: Principalmente manifestó entre muchos otros aspectos, que la presente acción de tutela era improcedente, por cuanto no cumplía el requisito de subsidiariedad; esto en la medida a que la accionante ataca las normas contenidas en el Acuerdo de Convocatoria de “Entidades del Orden Territorial 2022”, para lo cual tiene a su disposición los medios ordinarios de nulidad previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, con más razón, cuando mucho menos acreditó una situación que demuestre la inminencia, urgencia, gravedad y carácter impostergable del amparo.

¹ Por medio del cual se reglamenta el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020.



Además, fue enfática en que las decisiones tomadas por el Consejo de Estado respecto al artículo 14 del Decreto 491 de 2020, reglamentado a la vez por el Decreto 1754 de 2020, no afectan ni mucho menos invalidan el desarrollo del proceso de selección de “Entidades del Orden Territorial 2022”, dado que la emergencia sanitaria finalizó el 30 de junio de 2022, pero aún más, por cuanto la nulidad decretada por esa Corporación Judicial, opera únicamente desde la fecha de emisión de la providencia, esto es, desde el 3 de junio de 2022, tras habersele dado efectos Ex nunc.

En síntesis, afirma que la institución ha sido garante del debido proceso administrativo, toda vez que actuaron de conformidad con lo dispuesto a la normatividad vigente, así como también, han procedido a emitir los Acuerdos de Convocatoria, conforme a los insumos que reportan las entidades territoriales, reiterando la facultad que tiene cada entidad en actualizar y modificar su manual de funciones. (Documento No. 13).

Informe de la Alcaldía Distrital de Barranquilla: Expuso que la Secretaría de Gestión Humana no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante, toda vez que, no es la encargada de revisar lo cuestionado por ésta. Que además, la entidad realizó todos los trámites de acuerdo con los lineamientos y cronograma de la CNSC, la cual revisó y aprobó los procedimientos sin manifestar falencias en la mesa de trabajo realizada; razón por lo que el ampro resultaba improcedente. (Documento No. 11).

Informe del Ministerio de Salud y Protección Social: Solicitó se declarara improcedente el amparo, debido a que aun cuando si bien la accionante cuenta con otros medios ordinarios de defensa judicial, también es cierto, que por parte del Ministerio no existe legitimación en la causa por pasiva, pues éste no tiene dentro de sus funciones “...decidir o intervenir en las diferentes convocatorias que buscan proveer cargos de carrera en las entidades del Estado Colombiano...”. (Documento No. 07).

Informe del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República: Además de señalar que no ha incurrido en ninguna vulneración de derechos, solicitó se les desvinculara del proceso o en su defecto se declarara improcedente la acción de tutela, debido a que el vínculo que la accionante pretende enrutar no es de recibo para la entidad, en la medida a que se deduce que no son responsables el menoscabo alegado. (Documento No. 08).

Informe del Departamento Administrativo de la Función Pública: Se opuso a la prosperidad del amparo argumentando que no tenía injerencia alguna en los hechos que motivaron la acción constitucional, dado que no era el ente encargado de desarrollar o vigilar el proceso de convocatoria.

En otro punto fue contundente en advertir, que evidentemente la accionante contaba con otros mecanismos de defensa para cuestionar la legalidad y/o desacuerdos del proceso de selección, motivo por el que entonces no se cumplía con el requisito de subsidiariedad, ni si quiera de forma excepcional, debido a que no se acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable. (Documento No. 09).

Informe del Ministerio de Educación Nacional: Planteó la improcedencia del amparo, en razón a que afirma que de parte del Ministerio no ha existido ninguna violación a los derechos fundamentales de la accionante, mucho menos una acción que produzca ese resultado. (Documento No. 10).

Informe del Concejo Distrital de Barranquilla: Indicó que actuó en ejercicio de un deber legal al momento de expedir el acuerdo 001-2020, el cual goza de presunción de legalidad conforme a lo consagrado en el artículo 88 de la Ley 1437 del 2011.

Que igualmente tampoco existía nexo de causalidad entre su actuar y lo que requiere la accionante; pero que no obstante, la acción de tutela también incumplía con el requisito de subsidiariedad, debido a que existían otros medios de defensa judicial ante la jurisdicción contenciosa para atacar ese acuerdo. (Documento No. 12).



Informe de los demás vinculados: Los demás sujetos vinculados a este trámite constitucional, siendo notificados en debida forma, no hicieron ningún pronunciamiento frente a la solicitud de tutela.

Problema jurídico: De conformidad a los anteriores antecedentes, los cuestionamientos que deberá despejar el Despacho, estarán orientados a determinar, si en el presente caso se cumple con el requisito general de subsidiariedad, de modo que se pueda establecer, si es viable abordar un estudio de fondo que permita verificar si se encuentran siendo vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo, mínimo vital y acceso a los cargos públicos de la señora Lorena Bayona Fontalvo.

Para resolver lo anteriormente expuesto, procede el Juzgado a emplear las previas y siguientes,

CONSIDERACIONES

Competencia: Con fundamento en las reglas de competencia contenidas en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, así como las reglas de reparto previstas en el artículo 1° del Decreto 333 de 2021²; resulta competente este Despacho para conocer en primera instancia la acción de tutela propuesta, esto entre otras, debido a la naturaleza jurídica de la entidad demandada.

Generalidades de la acción de tutela: De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona que vea amenazados o vulnerados sus derechos constitucionales fundamentales, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí mismo o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de los mismos. Sin embargo, esta acción sólo es permisible en aquellos casos establecidos en la Ley, donde se evidencie afectación grave y directa de un derecho fundamental, o respecto de quien el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión, y sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o cuando quien la promueva, sea un sujeto de especial protección constitucional, para el cual los demás medios ordinarios de defensa no resulten ser los remedios idóneos para ver resuelta su situación.

El caso concreto: El punto en discordia que se extrae del libelo tutelar, se proyecta en la inconformidad manifestada por la accionante, quien alega que el Acuerdo No. 221 de 3 de mayo de 2022 emitido conjuntamente por la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Alcaldía Distrital de Barranquilla, a través del cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección, en las modalidades de ascenso y abierto, para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al sistema general de carrera administrativa de la planta de personal de la Alcaldía Distrital de Barranquilla - Proceso de selección de entidades del orden territorial No. 2289 de 2022; se encuentra viciado de nulidad, pues en su sentir, tal convocatoria tuvo fases que se ejecutaron o desarrollaron cuando estaba vigente la emergencia sanitaria declarada por el Estado Colombiano producto de la pandemia derivada del Covid-19, circunstancia que en apariencia, contraría lo previsto en el Decreto Legislativo 491 de 2020, que suspendió las etapas de reclutamiento, aplicación de pruebas y periodos de prueba en el marco de procesos de selección por méritos.

Por su lado la Comisión Nacional del Servicio Civil se opone a la prosperidad del amparo e informa que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la actora, en la medida a que arguye que las decisiones tomadas por el Consejo de Estado respecto al artículo 14 del Decreto 491 de 2020, reglamentado a la vez por el Decreto 1754 de 2020, no afectan ni mucho menos invalidan el desarrollo del proceso de selección de "Entidades del Orden Territorial 2022", dado que la emergencia sanitaria finalizó el 30 de junio de 2022,

² Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.



pero aún más, por cuanto la nulidad decretada por esa Corporación Judicial, opera únicamente desde la fecha de emisión de la providencia, esto es, desde el 3 de junio de 2022.

Adicionalmente dicha institución plantea que la acción de tutela no satisface el presupuesto de subsidiariedad, argumento que también comparten en su mayoría las demás entidades vinculadas; toda vez que insisten en que, la proponente del amparo cuenta con las acciones de nulidad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, espacio donde podría discutir la legalidad del acuerdo de convocatoria.

Pues bueno, comoquiera que la Corte Constitucional en reiterada y uniforme jurisprudencia, en armonía con lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política y el Decreto 2591 de 1991, definió la acción de tutela como un mecanismo judicial, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales, de carácter subsidiario, limitando su procedencia al cumplimiento de determinados requisitos generales, entre ellos el de subsidiariedad, este despacho delantamente declarará la improcedencia del amparo constitucional suplicado, por las breves razones que seguidamente se explican.

Sin lugar a dudas, de una lectura desprevenida de la solicitud de protección, fácil resulta entender, que lo que pretende la señora Lorena Bayona Fontalvo, es que se declare la nulidad de un acto administrativo de contenido general y abstracto, cual es el Acuerdo No. 221 de 3 de mayo de 2022 emitido conjuntamente por la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Alcaldía Distrital de Barranquilla, a través del cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección de entidades del orden territorial No. 2289 de 2022, que concierne a las modalidades de ascenso y abierto para proveer empleos de carrera de la planta de personal de dicho ente territorial.

Para ello desde luego habría que abordar un análisis demasiado profundo que fehacientemente escapa de la órbita constitucional, residual y sumaria de este mecanismo; debate en el que inclusive, se tendría que entrar a estudiar aspectos de planeación de la convocatoria, trazabilidad del proceso de modernización del Distrito de Barranquilla, vigencia, aplicación y efectos del Decreto Legislativo 491 de 2020, así como las implicaciones normativas producidas por las decisiones del Consejo de Estado que declararon la nulidad del Decreto Reglamentario 1754 de 2020.

Quiere decir todo lo anterior, que la accionante debe hacer uso de los medios judiciales ordinarios pertinentes para atacar el acto administrativo de carácter general que no comparte, como lo es, la acción de nulidad prevista en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, escenario en el que bajo un trámite judicial reglado ante la jurisdicción contenciosa administrativa, podrá aportar, controvertir y debatir tanto pruebas como argumentos, con el único propósito de demostrar la existencia de la aparente irregularidad que le enrostra a esa determinación de convocatoria. Es más, si lo desea, podrá pedir medidas cautelares, como lo sería la suspensión provisional de los efectos del acto.

Además, tampoco puede perderse de vista que no se encuentra acreditado en el plenario la existencia de un perjuicio irremediable, que permita obviar el requisito de subsidiariedad para conceder si quiera un amparo transitorio, esto, debido a que de la revisión de los elementos de convicción aportados con el escrito introductor y demás informes rendidos tanto por las entidades accionadas como por los sujetos vinculados, no se logra advertir *prima facie*, un daño inminente ni grave que requiera medidas urgentes e impostergables, mucho menos, que la señora Lorena Bayona Fontalvo se encuentre en una situación de debilidad manifiesta o que detente la calidad de sujeto de especial protección constitucional.

Entonces, no es la acción de tutela el mecanismo llamado a definir la presente controversia, pues como se anunció en precedencia, las pretensiones objeto de la solicitud de amparo escapan de la órbita residual y subsidiaria de este tipo de acciones constitucionales; por lo que desde luego, de aceptar que dicha discusión siga esta senda de protección, "...se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas



autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última...”³.

Con fundamento en estos breves enunciados, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo invocado por la señora LORENA BAYONA FONTALVO, en nombre propio, contra la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC y la ALCALDÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, para sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo, mínimo vital y acceso a los cargos públicos, según se dijo en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFICAR la decisión mediante comunicación electrónica o por cualquier otro medio expedito a los sujetos de este trámite constitucional.

TERCERO: ORDENAR a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC, publicar en el menor tiempo posible en su página web oficial, la presente sentencia de primera instancia, a fin de que se surta el enteramiento de los participantes inscritos en el proceso de selección “Entidades del Orden Territorial No. 2289 de 2022”, los cuales fueron vinculados a este trámite constitucional. Igualmente se deberá efectuar la notificación a través de aviso que la misma entidad debe remitir a cada uno de los correos electrónicos suministrados por dichos interesados al momento de su inscripción en el concurso desde la plataforma SIMO.

CUARTO: Si oportunamente no se impugna la decisión, remítase el expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión de este fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EL JUEZ,

LUIS GUILLERMO BOLAÑO SÁNCHEZ

AJAR.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-590 del 8 de junio de 2005. M. Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Citada en la sentencia T-060 del 15 de febrero de 2016. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

Firmado Por:
Luis Guillermo Bolano Sanchez
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Civil 002
Barranquilla - Atlantico

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: **1fce746f5fd2b95b670c3939ed449faf93f54376f653e6f50506b0c79ef9a2d2**

Documento generado en 04/08/2022 10:50:44 PM

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