



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO
SALA DE DECISIÓN PENAL

TUTELA DE 1ª INSTANCIA

RADIACIÓN: 50001-22-04-000-2016-00384-00

ACCIONANTE: JAIRO HERNÁN BENJUMEA

Villavicencio, veinticuatro (24) de agosto de dos mil dieciséis (2016)

El ciudadano **JAIRO HERNÁN BENJUMEA** interpone acción de tutela en contra de la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN –DESPACHO DEL PROCURADOR-**, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA, IGUALDAD, DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO, TRABAJO y SEGURIDAD SOCIAL; por tal razón, al concurrir los requisitos establecidos en el Decreto 2591 de 1991 para la tramitación de la misma, **ADMÍTESE** la demanda constitucional y en consecuencia:

1. VINCÚLASE a la presente acción constitucional a la **OFICINA DE SELECCIÓN Y CARRERA** de la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y a la totalidad de participantes que aprobaron las etapas establecidas en el concurso de méritos de esa entidad, respecto de la **Convocatoria No. 001-2015** (Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras Grado 3 PJ - EG), es decir, aquellos que se encuentran registrados en la lista de elegibles para ocupar dichas vacantes (**Resolución No. 349 del 08 de julio de 2016**), a fin de lograr la integración del legítimo contradictorio frente a quienes pueden tener interés fidedigno y/o estar relacionados con la trasgresión de las garantías fundamentales invocadas.

2. Córrese traslado de la demanda de tutela a los titulares de las dependencias referidas y a los particulares indicados en apartes anteriores, para que ejerzan los derechos de contradicción y defensa que les asisten.

3. Solicítese a los accionados que dentro del término máximo e improrrogable de **un (1) día**, suministren la información pertinente con relación a cada uno de hechos y cuestionamientos referidos por el accionante en el libelo de amparo, remitiendo copias de las actuaciones que consideren sean de fundamento para la decisión que debe adoptarse dentro del presente asunto.



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO
SALA DE DECISIÓN PENAL

4. ORDÉNASE a la **OFICINA DE SELECCIÓN Y CARRERA** de la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, que en el término máximo e improrrogable de **UN (01) DÍA**, proceda a **NOTIFICAR¹** el contenido de la presente providencia a la totalidad de participantes que aprobaron las etapas establecidas en el concurso de méritos de esa entidad aperturado mediante **Resolución No. 040 de 2015**, respecto de la **Convocatoria No. 001-2015** (Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras Grado 3 PJ - EG), es decir, aquellos que se encuentran registrados en la lista de elegibles para ocupar dichas vacantes (**Resolución No. 349 del 08 de julio de 2016**), habida cuenta que esta Corporación carece de la información personal de los mismos y por ende, no es viable que por parte de la Secretaría de la Sala se proceda de conformidad; caso contrario, al obrar los datos de notificación de dichos sujetos en los expedientes y diversos documentos que reposan ante esa Dependencia encargada de la provisión de cargos en carrera, resulta celerar que sea dicha quien realice la notificación, atendiendo los términos perentorios con los que se cuenta para decidir de fondo la presente acción constitucional.

Aunado a lo anterior, deberá la citada dependencia suministrar a los sujetos que consecuentemente debe notificar, copia del libelo de amparo, así como de los demás elementos materiales probatorios que fueron aportados al plenario respecto de los cuales se le correrá traslado, a fin de que se ejerza en debida forma los derechos de contradicción y defensa en los términos de los numerales 2 y 3 ut supra.

Copia de las aludidas notificaciones deberán remitirse a esta Sala de Decisión Penal en el término máximo e improrrogable de **un (1) día**, contado a partir del vencimiento del término dispuesto para tal fin.

5. Ahora bien, en relación a la **MEDIDA PROVISIONAL** deprecada por el accionante, en la que solicita se ordene a la Procuraduría General de la Nación abstenerse de efectuar el nombramiento de los Procuradores Judiciales II para la Restitución de Tierras, Grado 3 PJ – EG, hasta tanto esa entidad lleve a cabo el estudio de los casos de funcionarios que ostentan la calidad de pre pensionados y establezca el procedimiento para determinar los mecanismos a seguir para garantizar dichos derechos, esta Colegiatura considera que la misma deviene **IMPROCEDENTE**

¹ Por el medio que considere expedito: página web, correo electrónico, correo físico, etc.



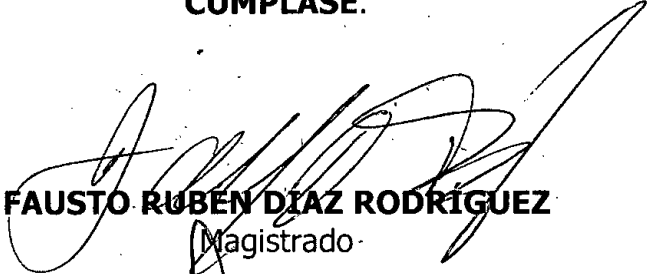
República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO
SALA DE DECISIÓN PENAL

habida cuenta que no concurren los elementos de necesidad y urgencia establecidos en el Artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, pues refulge evidente que no se pretende evitar un perjuicio irremediable entre tanto se decide de fondo la presente acción constitucional, así como tampoco se presenta la urgencia manifiesta para la protección inmediata de los derechos fundamentales invocados, aunado a que para tomar las decisiones a que haya lugar, es pertinente el pronunciamiento de las entidades accionadas, así como el examen acucioso de los elementos materiales probatorios aportados al plenario.

Así mismo, se advierte que en caso de acreditarse la presunta vulneración de las garantías fundamentales invocadas por el accionante, bien puede haber lugar a ordenar la retrotracción de las actuaciones que hubieren perpetrado tal trasgresión, logrando retomarse el *statu quo*; por lo cual, debe decirse que las pretensiones serán resueltas en el correspondiente fallo de tutela.

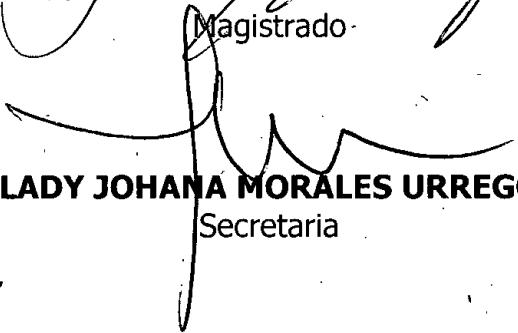
6. Por Secretaría de la Sala, librense las comunicaciones correspondientes.

CÚMPLASE.



FAUSTO RUBÉN DÍAZ RODRÍGUEZ

Magistrado



LADY JOHANA MORALES URREGO

Secretaria

(2)

Villavicencio Meta, Agosto 22 de 2016

Señores Magistrados:

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DEL META

La Ciudad.-

Ref. ACCION DE TUTELA CON MEDIDA PROVISIONAL

Accionante: **JAIRO HERNAN BENJUMEA**

Accionado: **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION**

JAIRO HERNAN BENJUMEA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 19.306.502 de Bogotá, residente en la Ciudad de Villavicencio en la Calle 15 No. 44 C -132 Casa 312, por medio del presente escrito acudo a su despacho con el fin de interponer **ACCION DE TUTELA** contra la Procuraduría General de la Nación, con el objeto de que se me proteja el **DERECHO CONSTITUCIONAL DE ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA** por tener condición de pre-pensionado, **DERECHO A LA IGUALDAD** por estar en un Régimen de pensión de Ahorro Individual el cual me genera derecho de igualdad en el trato respecto a los afiliados a Colpensiones, **DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO, DERECHO AL TRABAJO Y A LA SEGURIDAD SOCIAL**, amenazados por la entidad accionada por los siguientes

I. HECHOS

1. El Procurador General de la Nación, en uso de sus facultades constitucionales y legales, mediante Decreto 2539 del 08 de julio de 2014, Decreto 300 del 15 de enero de 2016, Decreto 292 del 21 de julio de 2016, Decreto 263 del 19 de enero de 2016 y Decreto 2907 de agosto de 2016 me nombro, en provisionalidad hasta por seis meses de manera consecutiva, en el cargo de Procurador 25 Judicial II para Restitución de Tierras, Código 3 PJ, Grado EG, con sede en la Ciudad de Villavicencio,
2. La Procuraduría General de la Nación mediante convocatoria **01 - 2015 08-2015 Procuradores Judiciales**, realizó concurso público de méritos para proveer todos los cargos de Procuradores Judiciales I y II en cumplimiento de una orden de la sentencia C-101 de 2013 de la Corte Constitucional y específicamente, *expidió la convocatoria No 001 de 2015, para proveer los cargos de Procuradores Judiciales de Restitución de Tierras, entre ellos, el de Procurador 25 Judicial II, cargo que ocupo en el momento.*

3. Estas actuaciones de la Procuraduría General de la Nación, realizadas de manera ligera y apresurada, contrarían directamente varias normas legales, especialmente las relacionadas con el **Reten Social**.
4. Según el marco legal aplicable al llamado **Reten Social**, que beneficia a los funcionarios en condición de pre pensionados, como es el caso del suscrito accionante, hare referencia a las disposiciones más importantes así:

4.1. En primer lugar, la **Ley 790 de 2002**, en su artículo 12, estableció una *Protección especial*, manifestando que: de conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.

4.2 En segundo lugar el **Decreto 190 de 2003** en su Artículo 1°. *Definiciones*. Para los efectos de la Ley 790 de 2002 y del presente decreto, se entiende por 1.5. **Servidor próximo a pensionarse**: Aquel al cual le faltan tres (3) o menos años, contados a partir de la promulgación de la Ley 790 de 2002, para reunir los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización para obtener el disfrute de la pensión de jubilación o de vejez.

De igual manera, el Decreto 190 de 2003 en su artículo 13, definió el llamado *Trámite*, para hacer efectiva la estabilidad laboral de que trata el artículo anterior. Los organismos y entidades que modifiquen sus plantas de personal dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública en el orden nacional respetarán las siguientes reglas:..... d) **Personas próximas a pensionarse**: Sin perjuicio de que el servidor público que considere encontrarse en este grupo adjunte los documentos que acreditan la condición que invoca, **los jefes de personal o quienes hagan sus veces deben verificar que a los servidores que puedan encontrarse en estas circunstancias en efecto les falten tres (3) años o menos para reunir los requisitos legales para el reconocimiento de la pensión de jubilación o de vejez, y expedir constancia escrita en tal sentido.** El jefe del organismo o entidad podrá verificar la veracidad de los datos suministrados por el destinatario de la protección.

4.3 **CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION SEGUNDA- SUBSECCION "A"-**
Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO- Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil doce (2012).- **Radicación número: 25000-23-25-000-2003-05388-01(1585-08)- Actor:**

4

ZORAYDA REYES LEYVA- Demandado: COMISION NACIONAL DE TELEVISION..... De acuerdo con las consideraciones que anteceden, **advierde la Sala que la protección analizada tiene por finalidad facilitar el cumplimiento de los requisitos necesarios para el reconocimiento de la pensión de jubilación o vejez, independientemente del régimen con el cual se encuentre cobijado el empleado.** En el caso sub – lite está demostrado que el retiro de la actora se produjo como consecuencia de la puesta en marcha del proceso de ajuste presupuestal y fiscal que el Gobierno Nacional adoptó por el aumento en los índices de corrupción de los recursos públicos representado en el crecimiento descontrolado de la estructura del Estado. Para tales efectos, a través del Departamento Nacional de Planeación se inició un proceso de reducción de las plantas de personal de las distintas entidades públicas, con el fin de controlar y reducir los gastos de funcionamiento y **sin olvidar la estabilidad reforzada que la Corte Constitucional le confería a los servidores próximos a pensionarse**, como era el caso de la actora. Corolario de lo expuesto y a efectos de verificar si hay lugar a la protección especial de que trata la Ley 790 de 2002, se hace necesario establecer el régimen pensional aplicable a la demandante afectada por el programa de renovación y modernización de la Rama Ejecutiva del Poder Público y determinar cuándo cumple con los requisitos de edad y tiempo de servicio exigidos, de modo que si los reúne dentro del período de protección previsto por el artículo 12 ibídem, le asistiría el derecho a la estabilidad laboral reforzada, derivada de su condición de pre pensionada, situación que impide su retiro del servicio hasta tanto le sea reconocida y pagada la pensión.

5. En la actualidad cuento con cincuenta y nueve (59) años de edad y tres (3) meses; lo que estaría a dos años y nueve meses de obtener mi pensión de vejez. De conformidad con lo normado en el Reten Social; presento en mi historia laboral afiliación a: Dos Cajas de Previsión Social, Seguro Social y en la actualidad Fondo de Pensiones **PROTECCION**, en la modalidad de ahorro individual; y, con calidad de pre pensionado, según el artículo 64 de la Ley 100 de 1.993, el cual enuncia lo siguiente:

“Los afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad tendrán derecho a una pensión de vejez a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual superior al 110% del salario mínimo mensual legal vigente a la fecha de expedición de esta ley, reajustando anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE. Para el cálculo de dicho monto se tendrá en cuenta el valor del bono pensional, cuando a este hubiere lugar. Cuando a pesar de cumplir los requisitos para acceder a la pensión en los términos del inciso anterior, el trabajador opte por continuar cotizando, el empleador estará obligado a efectuar las cotizaciones a su cargo, mientras dure la relación laboral, legal o reglamentaria, y hasta la fecha en la cual el trabajador cumpla sesenta (60) años si es mujer y sesenta y dos (62) años de edad si es hombre.

Según datos consignados por el Fondo de Pensiones **PROTECCION** al cual a la fecha me encuentro afiliado, cuento con los aportes económicos suficientes para ser pensionado por cuanto en la actualidad tengo más del valor equivalente al 110% de cotización al bono pensional, *faltándome solamente tres (3) años para cumplir los 62 años que estipula el artículo 64 de la ley 100 de 1.993*

De conformidad con el principio de la igualdad y el debido proceso, es claro que las personas afiliadas a los Fondos Privados de Pensiones, como lo es el caso de **PROTECCION**, tenemos los mismos derechos que le asisten a las personas afiliadas a **COLPENSIONES** para acceder a la pensión de vejez cumpliendo con los requisitos establecidos por la ley para tal evento.

Los Fondos privados de Pensiones fueron creados por la ley y con vigilancia del Gobierno Nacional específicamente para el manejo del factor pensión en una gran parte de la población Colombiana; por lo que sus afiliados como lo es mi caso particular, tenemos el derecho indiscutible de acceder a la pensión de vejez, de acuerdo con las normas que consagran el ahorro individual con solidaridad, tal y como lo prescribe el artículo 64 de la ley 100 de 1.993.

5. El ARTICULO 13 de la Constitución Nacional consagro el llamado **PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY Y LAS AUTORIDADES**, señalando que: 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.

6. Según oficio de respuesta dada al Derecho de Petición instaurado por la Sra. Marcela Duarte Torres Procuradora Judicial Penal de la Procuraduría General de la Nación de Santander y otros Procuradores el día 09 de Febrero, en donde se solicitaba información relacionada con la pregunta a si existía lista de pre pensionados se reconociera esta situación y se abstuvieran de convocar a los cargos de quienes ostentan tal calidad, la Procuraduría General de la Nación dio respuesta con oficio No 00292 del 27 de Febrero de 2015 (SIAF) estableciendo en el literal b en cuanto a la condición de pre pensionados lo siguiente: ... *"Corresponderá a la administración una vez se expida las listas de elegibles determinar los funcionarios que pueden tener la especial protección por su condición de prejubilado y analizar los casos concretos. Por tanto la información*

que se solicita en relación con este aspecto solo debe ser consolidada en dicho momento y no ahora, pues como se indicó, la orden de la Corte Constitucional es ofertar todos los cargos a Procuradores Judiciales”.

7.El día 11 de Julio de 2016 mediante Resolución 349 la Procuraduría General de la Nación Público la lista de elegibles para ocupar todos los cargos de Procuradores Judiciales II concretándose así una amenaza cierta e inminente de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Nacional toda vez que de acuerdo a lo provisto en la Resolución 040 del 20 de Enero de 2015 (Por medio de la cual se da apertura y se reglamenta la convocatoria del proceso de selección para proveer los cargos de carrera de Procuradores Judiciales) en su artículo vigésimo primero señala que: el nombramiento se hará dentro de los veinte días hábiles siguientes a la publicación de la lista de elegibles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Decreto Ley 262 de 2000. A pesar, que la Procuraduría General de la Nación tiene conocimiento que varios Procuradores Judiciales (entre los que se encuentra el suscrito) gozamos de la protección especial y constitucional de pre pensionados, situación especial que no fue considerada por la entidad a pesar que la respuesta del 27 de Febrero de 2015 (oficio 00292) manifestó que una vez se expidieran las listas de legibles determinaría *“Los funcionarios que pueden tener la especial protección por su condición de prejubilado y analizar los casos concretos”*, observando que en la reglamentación del concurso no aparece ningún termino para llevar a cabo esta revisión y el pronunciamiento sobre esta condición, tampoco se dispuso un procedimiento o unos requisitos para llevar a cabo dicho análisis vulnerando así mis derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital y de acceder a una pensión de vejez.

8.La Procuraduría General de la Nación como protectora de derechos y garantías fundamentales tenía la obligación de conformidad con su artículo 13 y 277 de la Constitución Nacional de prever todas las medidas necesarias para conocer que funcionarios de la entidad tienen la condición especial de pre pensionados, que le permitiera como lo anuncio con anterioridad, hacer el estudio concreto de cada caso, para garantizar que los funcionarios con esta condición no sean desvinculados de la entidad hasta que se consolide el reconocimiento del derecho fundamental a la pensión de vejez; *y, no lo hizo, incurriendo como autoridad pública en una omisión que amenaza y vulnera derechos fundamentales.*

II. MEDIDA PROVISIONAL

Como medida provisional, y con el propósito de garantizar los derechos fundamentales que se invocan como vulnerados, solicito al Sr Magistrado se ordene a la Procuraduría General de la Nación, Suspende el nombramiento de Procuradores Judiciales II para Restitución de Tierras, Grado 3 PJ- EG hasta tanto la Procuraduría General de la Nación lleve a cabo el estudio de los casos de Procuradores Judiciales en condición de pre pensionados, establezca el procedimiento para determinar esta condición y determine qué mecanismos ha previsto para garantizar estos derechos.

②

Esta medida procede en razón a que la Resolución No 349 del 08 de Julio de 2016 así como la Resolución No 040 del 20 de Enero de 2015, señalan un término de 20 días hábiles para el nombramiento en periodo de prueba a partir de la publicación de la lista de elegibles, que se dio en mi caso el 11 de Julio de 2016; y, no existe como le he mencionado ni el término ni el procedimiento ni los mecanismos para llevar a cabo la revisión de los casos concretos como lo enuncio la entidad con lo cual se desconocen los derechos fundamentales de quienes gozamos de esta protección, habida consideración de que, de no suspenderse los nombramientos, estos se harían sin agotar previamente el estudio y la aplicación de los mecanismos de protección que ordena la corte constitucional.

III. COMPETENCIA

Es competente Señor Magistrado para conocer de la presente Acción de Tutela en virtud de lo previsto en el Decreto 2591 de 1991.

IV. MANIFESTACION BAJO JURAMENTO

Debo manifestar bajo la gravedad de juramento que no he presentado Acción de Tutela por los mismos hechos y/o circunstancias señaladas en el presente escrito, relacionada con la solicitud de la aplicación legal del llamado Reten Social. Sin embargo debo aclarar, que en la Acción de Tutela presentada por la Doctora Sandra Eugenio Zarate, coadyuve, pero los hechos circunstancias y motivación son muy distintos a los fundamentos legales de la presente acción ya que esta era relacionada con la calificación del concurso de méritos. De igual manera, se presentó Acción de Tutela con fundamento en la temporalidad del cargo de Procurador Judicial para Restitución de Tierras con fundamento en la Ley 1448 de 2011 que tiene una vigencia de 10 años de los cuales ya han transcurrido 5, restando tan solo 5 años de vigencia de la ley que fundamenta la existencia de los cargos de Procuradores Judiciales para Restitución de Tierras, lo cual no justifica ser incluidos en la planta global de la institución pues al terminar la vigencia de la ley quedarían desfinanciados los cargos y sin soporte jurídico para continuar existiendo.

V. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Invoco nuevamente las disposiciones jurídicas atinentes al llamado **Reten Social** que se consignaron en el capítulo de los HECHOS de este escrito, más las siguientes disposiciones:

ARTICULO 13 DE LA C.N

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.

8

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, 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.

La Procuraduría General de la Nación no adoptó las medidas necesarias a favor de las personas que nos encontramos en condición de protección especial, pues convocó a concurso a todos los cargos sin llevar a cabo ningún estudio, análisis de casos ni de mecanismos de protección para los funcionarios próximos a pensionarse.

La Procuraduría General de la Nación **OMITIO** en la reglamentación de la convocatoria del proceso de selección de carrera de Procuradores Judiciales y en actos administrativos independientes prever los mecanismos necesarios para garantizar que las personas próximas a pensionarse, es decir, a aquellas a las que les falte tres años o menos para obtener su derecho a la pensión no sean desvinculadas de la entidad hasta tanto se concrete ese derecho bajo el argumento que la Corte Constitucional, en sentencia C101 de 2013 le ordeno convocar a concurso a todos los cargos de Procurador Judicial sin distinción alguna como lo expreso en el oficio 00292 (SIAF 070124) del 27 de Febrero de 2015.

La Procuraduría en su escrito de respuestas antes citado, refiere la forma en que la Corte Constitucional (Sentencia T-186 de 2003) indica a la entidad el camino para proteger los derechos tanto de la persona que supero el concurso de méritos como el derecho de quienes están próximos a pensionarse, sin embargo no aplica los mecanismos allí indicados; y, convoca la totalidad de los cargos cuando por totalidad de cargos podía entenderse todas las áreas penal, conciliación, tierras etc., pero una vez excluidos los cargos de los servidores que ostentamos el derecho a permanecer en la estabilidad reforzada.

De esta manera como lo señala la H. Corte se dejaba un margen de maniobra para la administración y se cumplía con la orden de la H. Corte; pues, ella de ninguna manera señalo o preciso que para efectos de cumplir su decisión se desconocieran derechos constitucionales como los que se invocan en protección de esta Tutela, tal como lo preciso la misma Corporación en Sentencia SU 446 de 2011 cuando expreso que:

Sin embargo la Fiscalía General de la Nación pese a la discrecionalidad de la que gozaba si tenía la obligación de dar un trato preferencial, como una medida de acción afirmativa a: 1) Las madres y padres cabeza de familia, 2) las personas que estaban próximas a pensionarse entiéndase quienes para el 24 de Noviembre de 2008 fecha en la que se expidió el acuerdo 007 de 2008 – les faltare tres años o menos para cumplir los requisitos y obtener la respectiva pensión. 3) Las personas en situación de discapacidad.

ARTICULO 23 DE LA C.N.

El derecho de petición, es un derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política según el cual, toda persona puede presentar peticiones respetuosas a las autoridades y obtener de ellas pronta resolución. Por lo tanto, goza de una protección especial e inmediata en caso de ser vulnerado.

La PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION no dio respuesta de fondo al Derecho de Petición de fecha 12 de abril de 2016, por cuanto la respuesta de fecha 29 de abril de 2016 NO RESOLVIO de fondo la petición, sólo Informó que el Señor Procurador daría una respuesta *"en el evento en que lo estime necesario y de conformidad con sus facultades constitucionales y legales"*, lo cual no corresponde con lo previsto en la ley, pues toda petición debe tener una respuesta efectiva a lo peticionado y no puede quedar pendiente de una decisión discrecional del jefe de la entidad, en responder o no la petición.

ARTICULO 29 DE LA C.N.

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....

LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN no resolvió la condición de pre pensionados teniendo conocimiento de los soportes y certificaciones laborales que acreditan el tiempo de servicio durante el cual se cotizó para seguridad social, además de la edad, omitiendo el deber que tenía de dar un trato preferencial como una medida de acción afirmativa a las personas que estamos próximos a pensionarnos ya que nos faltan menos de tres años para cumplir con los requisitos de pensión de vejez, cuando publicó la convocatoria para el concurso de procuradores judiciales, omitió pronunciarse sobre la situación de protección de pre pensionados, en razón a que como lo he manifestado, no existe ni un mecanismo, ni un procedimiento o término para conocer la posición de la entidad frente a esta situación legal.

Artículo 48 de la C. N.

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social...

El derecho a obtener la pensión de vejez es un derecho de raigambre constitucional, e Imperativo, tal como lo expreso la H. Corte Constitucional en Sentencia T-186 de 2013; toda vez, que opera como instrumento para satisfacer derechos fundamentales de las personas próximas a pensionarse que se verían gravemente afectadas por el retiro del empleo público.

En el presente caso, la entidad no ha considerado ni se ha pronunciado sobre mi derecho a permanecer o no en el cargo, a ser reubicado en otro de igual o superior jerarquía, como tampoco considero mi condición al convocar mi cargo y en este momento al publicar la lista de elegibles sin excluir los que corresponden a cargos ocupados por funcionarios pre pensionados.

Artículo 86 de la C. N.

Toda persona podrá hacer uso de la Acción de Tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

El objeto de la Acción de Tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la OMISIÓN de cualquier autoridad pública o de los particulares.

LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, **OMITIÓ**, en la reglamentación de la Convocatoria del proceso de selección de carrera de Procuradores Judiciales, Resolución No 040 de 20 de Enero de 2015, prever mecanismos necesarios para garantizar mi derecho a permanecer en la entidad hasta tanto se concrete el derecho a una pensión de vejez.

En consecuencia, solicito se ordene a la entidad accionada **NO PROVEER** el cargo que actualmente ocupo como Procurador 25 Judicial II para Restitución de Tierras, con sede en la ciudad de Villavicencio, hasta tanto se concrete mi derecho pensional, para lo cual se debe ordenar a la entidad, que establezca los mecanismos necesarios para elaborar la relación de los funcionarios en condición de pre pensionados, revise el número de personas que hacen parte de las listas de elegibles Vs. Número de cargos convocados; y, en forma concreta señale el mecanismo que puede ofrecerme para garantizar mi derecho. Se ordene a la Procuraduría **NO DESVINCULARME** del cargo de Procurador 25 Judicial II para Restitución de Tierras, en la Ciudad de Villavicencio, hasta tanto se concrete mi derecho pensional, pues de ocurrir en dicha desvinculación, se amenazan mis derechos constitucionales tales como derecho al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida digna, a la Igualdad y la Protección especial de la Estabilidad Laboral Reforzada.

En el evento en que haya sido nombrada a otra persona en mi cargo de Procurador 25 Judicial II para Restitución de Tierras Código 3 PJ, Grado EG, con Sede en la Ciudad de Villavicencio, se ordene proceder al **REINTEGRO** del suscrito, al cargo que actualmente ostento hasta el cumplimiento de los 62 años de edad.

FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA T-663 /2011

La jurisprudencia constitucional ha señalado que el anterior criterio "Proviene de la necesidad de un mecanismo célere y expedito para dirimir esta clase de conflictos cuando el afectado es un sujeto que amerite la estabilidad laboral reforzada, (...). Ante tales eventos, la acción constitucional aventaja al mecanismo ordinario de defensa judicial, por resultar eficaz en medida y oportunidad, frente a las circunstancias particulares del actor para cada caso concreto"¹.

CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA T-186/13

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO-Procedencia excepcional para solicitar el reintegro de servidores públicos por ser pre pensionado. **PROVISIÓN DE CARGOS DE LA LISTA DE ELEGIBLES PREVIO CONCURSO DE MERITOS Y LA PROTECCION ESPECIAL DE LAS PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD, MADRES Y PADRES CABEZA DE FAMILIA Y PREPENSIONADOS**-Reiteración de jurisprudencia

La jurisprudencia constitucional ha asumido el estudio de asuntos en los cuales entran en tensión, de un lado, la estabilidad laboral reforzada de servidores públicos que ejercen empleos de carrera en provisionalidad; y, del otro, los derechos de acceso a esos mismos cargos de quienes superan el concurso público de méritos. El primer tópico que estudia ese precedente refiere a la procedencia excepcional de la acción de tutela en esos eventos. Es claro que la remoción del cargo de los servidores que los ejercen en empleos públicos en provisionalidad, se efectúa a través de la expedición de actos administrativos que declaran la insubsistencia, merced de la obligación constitucional y legal de ingresar al cargo a quien ha superado el concurso público de méritos.

ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE MADRE CABEZA DE FAMILIA Y PERSONAS PROXIMAS A PENSIONARSE-Garantía

Se ha señalado que la permanencia en los empleos de carrera debe responder a reglas constitucionales o legales, de índole objetiva, lo que impide el retiro del cargo a partir de criterios meramente discrecionales. Uno de los factores que ha evaluado la jurisprudencia para la permanencia en el empleo es la estabilidad laboral reforzada de los sujetos de especial protección constitucional, entre ellos los servidores públicos próximos a pensionarse, denominados comúnmente como pre pensionados. El aspecto central de este tópico consiste en que para determinados grupos de funcionarios, como madres y padres cabeza de familia, discapacitados o pre pensionados, concurre una relación de dependencia intrínseca entre la permanencia en el empleo público y la garantía de sus derechos fundamentales, particularmente el mínimo vital y la igualdad de oportunidades. De allí que se sostenga por la jurisprudencia que la eficacia de esos derechos depende del reconocimiento de estabilidad laboral en aquellos

casos, a través de un ejercicio de ponderación entre tales derechos y los principios que informan la carrera administrativa.

RETEN SOCIAL A PREPENSIONADOS-Reiteración de jurisprudencia sobre su aplicación y alcance

El retén social es una especie de mecanismo, dentro de los múltiples que pueden considerarse para garantizar los derechos fundamentales concernidos por la permanencia en el empleo público de los servidores próximos a pensionarse. En otras palabras, el fundamento de la estabilidad laboral de los pre pensionados tiene origen constitucional y, por ende, resulta aplicable en cada uno de los escenarios en que entren en tensión los derechos al mínimo vital y la igualdad, frente a la aplicación de herramientas jurídicas que lleven al retiro del cargo, entre ellas el concurso público de méritos, como se explica enseguida.

PROVISIÓN DE CARGOS DE LA LISTA DE ELEGIBLES PREVIO CONCURSO DE MÉRITOS Y LA PROTECCIÓN ESPECIAL DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD, MADRES Y PADRES CABEZA DE FAMILIA Y PREPENSIONADOS-

Aplicación de criterios de razonabilidad y proporcionalidad ante la tensión entre estabilidad laboral reforzada de pre pensionados y provisión de cargo de carrera mediante concurso

La problemática surge cuando el servidor público próximo a pensionarse ejerce un cargo público en provisionalidad, el cual es ofertado a concurso público de méritos y asignado al aspirante que supera dicho concurso. En ese escenario entran en tensión dos derechos de raigambre constitucional. El primero, que refiere al derecho subjetivo del aspirante a acceder al empleo público por haber superado el concurso público de méritos, que es a la vez el mecanismo preferente y general para el acceso a los empleos del Estado. El segundo, que tiene que ver con la protección de los derechos fundamentales del pre pensionado, que se verían intervenidos por el retiro del cargo, lo que lo dejaría en estado de vulnerabilidad económica. La jurisprudencia de la Corte ha considerado que este asunto no puede resolverse simplemente a través de la opción a favor de alguno de los derechos en conflicto. Al contrario, ha planteado la necesidad que en el caso concreto se efectúe un ejercicio de ponderación entre esos derechos, el cual no afecte el núcleo esencial de cada uno de los extremos en cuestión. Para ello ha enfatizado en dos tipos de argumentos centrales: (1) la necesidad que las autoridades del Estado interpreten las normas de forma razonable, proporcionada y compatible con los derechos fundamentales de los afectados; (2) la obligación que esas mismas autoridades hagan una evaluación objetiva de las circunstancias del caso, diferente a una adjudicación aleatoria, en la cual se determine si es posible proteger concomitantemente los derechos del pre pensionado y del aspirante.

ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE MADRE CABEZA DE FAMILIA Y PERSONAS PROXIMAS A PENSIONARSE

Orden de reintegrar al accionante por ser pre pensionado.

Un escenario distinto de vigencia de la estabilidad laboral reforzada de las personas próximas a pensionarse concurre ante la provisión de cargos por concurso público de méritos. La problemática surge cuando el servidor público próximo a pensionarse ejerce un cargo público en provisionalidad, el cual es ofertado a concurso público de méritos y asignado al aspirante que supera dicho concurso. En ese escenario entran en tensión dos derechos de raigambre constitucional. El primero, que refiere al derecho subjetivo del aspirante a acceder al empleo público por haber superado el concurso público de méritos, que es a la vez el mecanismo preferente y general para el acceso a los empleos del Estado. El segundo, que tiene que ver con la protección de los derechos fundamentales del pre pensionado, que se verían intervenidos por el retiro del cargo, lo que lo dejaría en estado de vulnerabilidad económica.

La jurisprudencia de la Corte ha considerado que este asunto no puede resolverse simplemente a través de la opción a favor de alguno de los derechos en conflicto. En contrario, ha planteado la necesidad que en el caso concreto se efectúe un ejercicio de ponderación entre esos derechos, el cual no afecte el núcleo esencial de cada uno de los extremos en cuestión. Para ello ha enfatizado en dos tipos de argumentos centrales: (1) la necesidad que las autoridades del Estado interpreten las normas de forma razonable, proporcionada y compatible con los derechos fundamentales de los afectados; (2) la obligación que esas mismas autoridades hagan una evaluación objetiva de las circunstancias del caso, diferente a una adjudicación aleatoria, en la cual se determine si es posible proteger concomitantemente los derechos del pre pensionado y del aspirante.

En cuanto a lo primero, la Corte ha insistido que la interpretación mecánica y aislada de las normas de la carrera administrativa no es acertada, en cuanto puede llegar a afectar derechos constitucionales, que a su vez tienen la misma fundamentación superior que el mérito como mecanismo para el acceso a los empleos del Estado. Esa interpretación razonable implica, necesariamente, que la autoridad debe incluir entre su análisis de la regla legal de la carrera administrativa, todas aquellas variables relacionadas con la vigencia de los derechos fundamentales del aspirante y de quien ejerce el cargo en condición de provisionalidad. Esto con el fin de evitar que una maximización de alguno de estos derechos permita llegar a resultados manifiestamente injustos, entre ellos los que significan la grave afectación de las posiciones jurídicas que la Constitución garantiza a los sujetos de especial protección. Así, se ha considerado en la jurisprudencia, para el caso particular del pre pensionado, las siguientes premisas, útiles para resolver la tensión expuesta:

"Al dar cumplimiento a sus deberes constitucionales, legales y reglamentarios, los servidores públicos siempre deben tener presentes los principios, valores, finalidades estatales y derechos humanos consagrados en la Carta Política, procurando adoptar decisiones y cumplir sus funciones de manera tal que se maximice en cada situación concreta el imperio y la vigencia de la Constitución, y se minimicen los impactos negativos sobre los derechos fundamentales. En este preciso sentido, en la sentencia T-715/992 la Corte explicó que en el cumplimiento de sus funciones, los servidores públicos deben siempre tener presentes las finalidades constitucionales de promover la vigencia de un orden justo, la primacía de los derechos fundamentales de la persona y el servicio a la

comunidad, sin obrar en forma mecánica sino de manera razonable, ponderada, creativa y proactiva.

(...)

A este respecto cobra particular relevancia el principio de igualdad que rige el ejercicio de la función administrativa de conformidad con el artículo 209 de la Constitución. En cumplimiento de este principio, los servidores públicos llamados a ejercer funciones administrativas -por ejemplo, proveer los cargos de carrera en sus respectivas instituciones-deben prestar cuidadosa atención a las características específicas y particulares de cada caso individual, en forma tal que cuando se hayan de adoptar decisiones susceptibles de afectar los derechos fundamentales se evite incurrir en discriminación, y se garantice la provisión de un trato diferenciado a quien por sus circunstancias particulares y sus derechos individuales asilo amerita legítimamente.

También son de relevancia directa, en aplicación de esta pauta de comportamiento de los servidores públicos, las disposiciones constitucionales consagradas en los artículos 2 -asegurar la vigencia de un orden justo como uno de los fines esenciales del Estado-, 4 -prevalencia absoluta de la Constitución Política en tanto norma de normas- y 5 -primacía de los derechos inalienables de la persona- de la Constitución; son estos mandatos del constituyente los que deben guiar el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos en cada decisión y cada actuación que adopten, para efectos de procurar, constantemente, el evitar resultados manifiestamente injustos, violar lo dispuesto en la letra o el espíritu de la Constitución Política, o desconocer la prevalencia imperativa de los derechos fundamentales.

Lo anterior implica, en lo que resulta relevante para el caso bajo examen, que cuando una autoridad administrativa tiene a su disposición diversas alternativas para dar cumplimiento a sus deberes y obligaciones, debe optar por aquella que mejor materialice los derechos, valores y principios constitucionales, y que en menor grado afecte los derechos fundamentales, especialmente si afecta a sujetos de especial protección constitucional. Más concretamente, al tomar decisiones relativas a la provisión de cargos de carrera administrativa, las autoridades nominadoras deben obrar en cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales en forma razonable, ponderada, y habiendo procurado no desconocer los derechos fundamentales de quienes se habrán de ver afectados por sus actos, para así no desencadenar resultados injustos que pueden ser evitados.

La interpretación razonable de las normas sobre carrera administrativa, de acuerdo con el precedente expuesto, se funda en la evaluación de las diversas alternativas de decisión en cada caso concreto, de modo que se llegue a aquella opción que mejor desarrolle los derechos, principios y valores constitucionales, entre ellos los relacionados con la estabilidad laboral reforzada de los sujetos de especial protección y los que se predicen del aspirante que supera satisfactoriamente el concurso público de méritos.

13

En esta premisa se funda el segundo argumento que ha permitido a la Corte adelantar la ponderación entre derechos antes explicada. De tal modo, se ha considerado que la definición acerca del acceso del ganador del concurso de méritos al empleo público, que en todo caso es un derecho constitucionalmente prevalente, debe definirse de forma que consulte condiciones objetivas y no de manera aleatoria. Esto significa, en concreto, que en aquellas circunstancias en que sea posible garantizar correlativamente los derechos de carrera y la estabilidad laboral reforzada, particularmente porque se está ante la pluralidad de cargos, sin que todos ellos se hayan proveído por el concurso, la autoridad administrativa estará obligada a preferir una solución razonable, basada en la protección simultánea de los derechos constitucionales del aspirante y del pre pensionado.

Estas fueron las consideraciones plasmadas por la Corte en la sentencia T-729/10, reiterada en la decisión T-017/12. En aquella oportunidad, se estudió el caso de un ciudadano que se desempeñaba en provisionalidad en el cargo de Delegado Departamental en la Registraduría Nacional del Estado Civil y quien había sido desvinculado del mismo porque el empleo que ocupaba se proveyó en propiedad mediante concurso, esto a pesar de que, con acompañamiento de la propia entidad, había radicado la solicitud de pensión de jubilación ante Cajanal. La Corte constató que se conformó una lista de elegibles de 43 personas para la provisión de 64 cargos de Delegados Departamentales que habían sido ofertados a través del concurso de méritos, por lo que al no haberse proveído en propiedad todos los empleos, la Administración no podía decidir al azar qué personas iban a ser removidas, ni tampoco desvincular a todas las personas que se encontraran en provisionalidad, pues debía considerar las circunstancias particulares de cada caso, como el del accionante, quien por tener en trámite su solicitud de reconocimiento de la pensión de jubilación hacía parte de un grupo vulnerable, en tanto la desvinculación de su trabajo podía implicar la solución de continuidad entre sus ingresos recibidos como contra prestación al trabajo y el goce efectivo de sus mesadas pensionales.

Para sustentar esta conclusión, la Sala de Revisión planteó las siguientes premisas, que al mostrarse dirimientes para resolver el asunto planteado, son transcritas in extenso.

"[Estima la Sala que la efectiva celebración de los concursos públicos de méritos es una causa que cumpliría con las condiciones necesarias para imponer una afectación a la estabilidad laboral del afectado. (1), porque el concurso solo se realiza si el cargo se encuentra en vacancia, lo que excluye de plano que pueda afectar a funcionarios nombrados en propiedad. En consecuencia, (2) los funcionarios que se ven afectados por la celebración del concurso de la Registraduría Nacional del Estado Civil son aquellos que se encuentran nombrados en provisionalidad, así que son conscientes del carácter precario de su estabilidad; y, (3) porque en la sentencia C-588 de 2009, la Sala Plena de este Tribunal consideró que la inscripción extraordinaria en carrera (medida destinada a proteger a todos quienes se hallaban en provisionalidad al momento de iniciarse los concursos de méritos) afecta el núcleo del sistema democrático, tal como fue concebido por el constituyente de 1991.

En el mismo sentido, la decisión de desvincular a quienes no aprobaron fases decisivas del concurso de méritos, resultaba idónea para garantizar la eficacia del mandato democrático de asegurar el ingreso a la carrera solo en razón del mérito.

Sin embargo, la medida no es necesaria, debido a que la convocatoria 003 de 2008 se abrió para la provisión de 64 cargos de delegado departamental, y el resultado del concurso de méritos produjo la elaboración de una lista de elegibles conformada por 43 nombres. Esto significa que 21 de los cargos no se encuentran actualmente provistos mediante concurso de méritos, y que la entidad, en virtud de los principios de ausencia de arbitrariedad del estado de derecho: de razonabilidad y proporcionalidad que limitan las limitaciones a los derechos fundamentales en el estado constitucionalidad, y en atención al carácter de derecho fundamental y principio esencial del estado social que ostenta el derecho al trabajo, no podía decidir por azar cuáles funcionarios debían mantenerse en sus cargos y cuáles debían ser retirados: pero tampoco podía decidir desvincularlos a todos sin tomar en cuenta su situación particular, pues ello constituye un desconocimiento del artículo 13 constitucional (particularmente en sus incisos 3o y 4o).

El hecho de que la entidad le haya informado al actor, días antes de declarar la insubsistencia de su nombramiento, que había sido incluido en el plan de pre pensionados de la entidad, destinado a acompañarlo en los trámites para la obtención de su pensión de vejez, sí permite acreditar que la parte accionada conocía plenamente su situación, y que era consciente de su estado de vulnerabilidad.

Por lo tanto, no podía aplicar lo que podría denominarse la "real absoluta de exclusión", para evitar la "exclusión al azar", como se infiere de la contestación a la demanda sino que, en aplicación de los principios de buena fe y solidaridad social, debía tomar en cuenta la situación del actor, quien además de encontrarse en trámite de reconocimiento pensional prestó sus servicios profesionales a la entidad por más de 28 años" (subrayas no originales).

A partir de los precedentes expuestos, se tiene que la Corte ha concluido que (1) la decisión de la Administración de excluir del empleo público a quien lo ejerce en provisionalidad, debido a la necesidad de permitir el ingreso de quien ha superado el concurso de méritos, es una medida constitucionalmente adecuada, pues se sustenta en el carácter preminente de esa modalidad de provisión de cargos; (2) sin embargo, la medida no resulta necesaria cuando quien ejerce el empleo en provisionalidad es un sujeto de especial protección constitucional, como sucede con las personas próximas a pensionarse y, a su vez, concurre un margen de maniobra para la Administración en cuanto a la provisión del empleo, en razón de la diferencia entre las plazas ofertadas y aquellas proveídas mediante la lista de elegibles correspondiente; y (3) una decisión de ese carácter se muestra compatible con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, a la vez que se resulta respetuosa de los derechos fundamentales de dichos sujetos de especial protección.

(12)

Conforme lo señalado, es clara la posición de la Corte Constitucional en cuanto a que es a la misma entidad a quien corresponde evaluar objetivamente los casos, por tanto no podría por amparado en una orden judicial general, desconocer tales derechos o dejarlo en manos de los jueces.

LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN debe entonces analizar en forma concreta mi caso, ofrecer los mecanismos de protección y garantizar mi permanencia en la entidad hasta que sea incluido en nómina de pre pensionados porque soy sujeto de protección constitucional por estar próximo a pensionarme hecho que es conocido por la entidad; ya que en la oficina de personal reposa toda la información de mi hoja de vida, por tanto no debería proveer el cargo hasta tanto cuente con el mecanismo de protección al que tengo derecho.

CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA T-156/14

3.1 La estabilidad laboral de los funcionarios públicos nombrados en provisionalidad

3.2. La carrera administrativa es el mecanismo preferente para el acceso y la gestión de los empleos públicos, quien supere satisfactoriamente las etapas del concurso de méritos adquiere un derecho subjetivo de ingreso al empleo público, el cual es exigible tanto a la Administración como a los funcionarios públicos que están desempeñando el cargo ofertado en provisionalidad. Sobre esto, la Corte ha sostenido que los cargos en provisionalidad no pueden equipararse a los de carrera administrativa en cuanto a su vinculación y retiro. Esto, en tanto existen marcadas diferencias entre los funcionarios inscritos en carrera administrativa y los funcionarios públicos provisionales.

En relación con los primeros, se trata de funcionarios que acceden a estos cargos mediante el concurso de méritos, por lo que su permanencia en el cargo implica mayor estabilidad al haber superado las etapas propias del concurso, lo que impide el retiro del cargo a partir de criterios meramente discrecionales. De ahí, que el acto administrativo por medio del cual se desvincula a un funcionario de carrera administrativa deba además de otros requisitos que debe cumplir, ser motivado para que la decisión sea ajustada a la Constitución.

Por su parte, los funcionarios públicos que desempeñan en provisionalidad cargos de carrera gozan de una estabilidad laboral relativa o intermedia, que implica que el acto administrativo por medio del cual se efectúe su desvinculación debe estar motivado, es decir, debe contener las razones de la decisión, lo cual constituye una garantía mínima derivada, entre otros, del derecho fundamental al debido proceso y del principio de la igualdad.

3.3. Esta Corporación ha reconocido que cuando un funcionario ocupa en provisionalidad un cargo de carrera, y es además sujeto de especial protección constitucional, como por ejemplo, madres o padres cabeza de familia, funcionarios que están próximos a pensionarse o funcionarios que padecen discapacidad física, mental, visual o auditiva, "concorre una relación de dependencia intrínseca entre la permanencia en el empleo público y la garantía de sus derechos fundamentales, particularmente el mínimo vital y la igualdad de

oportunidades. De allí que se sostenga por la jurisprudencia que la eficacia de esos derechos depende del reconocimiento de estabilidad laboral en aquellos casos, a través de un ejercicio de ponderación entre tales derechos y los principios que informan la carrera administrativa"

Si bien estas personas no tienen un derecho a permanecer de manera indefinida en el cargo, pues este debe proveerse por medio de concurso de méritos, si debe otorgárseles un trato preferencial como acción afirmativa, antes de efectuar el nombramiento de quienes ocuparon los primeros puestos en la lista de elegibles del respectivo concurso de méritos, con el fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Ello, en virtud de los mandatos contenidos en los incisos 2o y 3o del artículo 13 Superior, relativos a la adopción de medidas de protección a favor de grupos vulnerables y personas en condición de debilidad manifiesta, y en las cláusulas constitucionales que consagran una protección reforzada para ciertos grupos sociales, tales como las mujeres (art. 43 CP), los niños (art. 44 CP.), las personas de la tercera edad (art. 46 CP) y las personas con discapacidad (art. 47 CP.).

3.4. En relación con el tema, la Corte Constitucional ha precisado algunas medidas adoptadas para garantizar los derechos fundamentales de quienes ameritan una especial protección constitucional por estar en condiciones de vulnerabilidad. Por ejemplo, en la sentencia de unificación SU-446 de 2011, esta Corporación hizo un pronunciamiento en torno a la relación existente entre la provisión de cargos de carrera mediante concurso de méritos y la protección especial de las personas que ocupan dichos cargos en provisionalidad y se encuentran en circunstancias administrativas en cuanto a su vinculación y retiro. Esto, en tanto existen marcadas diferencias entre los funcionarios inscritos en carrera administrativa y los funcionarios públicos provisionales.

En relación con los primeros, se trata de funcionarios que acceden a estos cargos mediante el concurso de méritos, por lo que su permanencia en el cargo implica mayor estabilidad al haber superado las etapas propias del concurso, lo que impide el retiro del cargo a partir de criterios meramente discrecionales. De ahí, que el acto administrativo por medio del cual se desvincula a un funcionario de carrera administrativa deba además de otros requisitos que debe cumplir, ser motivado para que la decisión sea ajustada a la Constitución.

Por su parte, los funcionarios públicos que desempeñan en provisionalidad cargos de carrera gozan de una estabilidad laboral relativa o intermedia, que implica que el acto administrativo por medio del cual se efectúe su desvinculación debe estar motivado, es decir, debe contener las razones de la decisión, lo cual constituye una garantía mínima derivada, entre otros, del derecho fundamental al debido proceso y del principio de publicidad.

3.5. Esta Corporación ha reconocido que cuando un funcionario ocupa en provisionalidad un cargo de carrera, y es además sujeto de especial protección constitucional, como por ejemplo, madres o padres cabeza de familia, funcionarios que están próximos a pensionarse o funcionarios que padecen discapacidad física, mental, visual o auditiva, "concorre una relación de dependencia intrínseca entre la permanencia en el empleo público y la garantía

de sus derechos fundamentales, particularmente el mínimo vital y la igualdad de oportunidades. De allí que se sostenga por la jurisprudencia que la eficacia de esos derechos depende del reconocimiento de estabilidad laboral en aquellos casos, a través de un ejercicio de ponderación entre tales derechos y los principios que informan la carrera administrativa”

Si bien estas personas no tienen un derecho a permanecer de manera indefinida en el cargo, pues este debe proveerse por medio de concurso de méritos, si debe otorgárseles un trato preferencial como acción afirmativa, antes de efectuar el nombramiento de quienes ocuparon los primeros puestos en la lista de elegibles del respectivo concurso de méritos, con el fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Ello, en virtud de los mandatos contenidos en los incisos 2o y 3o del artículo 13 Superior, relativos a la adopción de medidas de protección a favor de grupos vulnerables y personas en condición de debilidad manifiesta, y en las cláusulas constitucionales que consagran una protección reforzada para ciertos grupos sociales, tales como las mujeres (art. 43 CP), los niños (art. 44 CP.), las personas de la tercera edad (art. 46 CP) y las personas con discapacidad (art. 47 CP.). PJJ

3.6. En relación con el tema, la Corte Constitucional ha precisado algunas medidas adoptadas para garantizar los derechos fundamentales de quienes ameritan una especial protección constitucional por estar en condiciones de vulnerabilidad. Por ejemplo, en la sentencia de unificación SU-446 de 2011,132] esta Corporación hizo un pronunciamiento en torno a la relación existente entre la provisión de cargos de carrera mediante concurso de méritos y la protección especial de las personas que ocupan dichos cargos en provisionalidad y se encuentran en circunstancias especiales por tratarse de personas con disminución física, sensorial o psíquica, madres y padres cabeza de familia o pre pensionados. Al respecto expresó:

"Los servidores en provisionalidad, tal como reiteradamente lo ha expuesto esta Corporación, gozan de una estabilidad relativa, en la medida en que sólo pueden ser desvinculados para proveer el cargo que ocupan con una persona de carrera, tal como ocurrió en el caso en estudio o por razones objetivas que deben ser claramente expuestas en el acto de desvinculación. En consecuencia, la terminación de una vinculación en provisionalidad porque la plaza respectiva debe ser provista con una persona que ganó el concurso, no desconoce los derechos de esta clase de funcionarios, pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados bajo esta modalidad, cede frente al mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de méritos".

3.7. Pese a la potestad de desvincular a los funcionarios públicos nombrados en provisionalidad en un cargo de carrera con observancia de los requisitos propios de la estabilidad relativa o intermedia de que son titulares, la sentencia en cita señaló que deben respetarse los derechos fundamentales de aquellos funcionarios que están en condición de vulnerabilidad. Se sostuvo al respecto:

"Sin embargo, la Fiscalía General de la Nación, pese a la discrecionalidad de la que gozaba, sí tenía la obligación de dar un trato preferencial, como una medida

de acción afirmativa a: 1) las madres y padres cabeza de familia; 2) las personas que estaban próximas a pensionarse, entendiéndose a quienes para el 24 de noviembre de 2008 -fecha en que se expidió el Acuerdo 007 de 2008- les faltaren tres años o menos para cumplir los requisitos para obtener la respectiva pensión; y 3) las personas en situación de discapacidad".

En esta ocasión debe tenerse en cuenta que el actor es un funcionario público que fue nombrado como provisional en un empleo de carrera, pero además tiene la condición de pre pensionado, de conformidad con el artículo 1o del Decreto 3905 de dos mil nueve (2009).

4. Cargos de carrera, ocupados en provisionalidad por personas que tienen la condición de pre pensionado

4.1. Debe la Sala precisar en relación las afirmaciones realizadas en el proceso de tutela, por parte de la Secretaría de la Función Pública del Departamento de Cundinamarca y luego consignadas en el fallo por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el cual se sostuvo que el señor Riveros no es beneficiario de la figura del retén social, en cuanto éste sólo aplica a los empleados de aquellas entidades estatales que están en procesos de renovación o de reestructuración.

En esta ocasión no se trataba de un proceso de reorganización de la planta de personal de la entidad accionada originada en una reestructuración de la misma, sino que se llevó a cabo un concurso de méritos para proveer los cargos que se encontraban ocupados por personal en provisionalidad. Sin embargo, ello no implica que el señor Riveros no tuviera derecho a la estabilidad laboral relativa, en virtud de la protección establecida en el Decreto 3905 de 2009 "Por el cual se reglamenta la Ley 909 de 2004 y se dictan normas en materia de carrera administrativa" y en el Acuerdo 121 de 2009 "Por medio del cual se establece el procedimiento a seguir para implementar lo dispuesto en el Decreto 3905 de 2009", aquellos funcionarios provisionales que ostentan la condición de pre pensionados tienen derecho a permanecer en sus empleos hasta tanto causen su derecho a la pensión.

Mecanismos de protección de los funcionarios públicos pre pensionados que ocupan cargos de carrera en provisionalidad en el marco de un concurso de méritos

4.2. La figura del retén social no puede confundirse con la estabilidad laboral de quienes ocupan cargos públicos en provisionalidad, ya que mientras que el retén social se predica de aquellos funcionarios públicos que, en el marco del programa de reestructuración de las entidades del Estado, ostentan la condición de padres o madres cabeza de familia, personas con limitación física, mental, visual o auditiva y funcionarios próximos a pensionarse, la figura de la estabilidad relativa de los empleados que ocupan cargos en provisionalidad y que se acogieron al beneficio establecido en el Decreto 3905 de dos mil nueve (2009), hace referencia a aquellos funcionarios: (1) que fueron nombrados en tales cargos antes del veinticuatro (24) de septiembre de dos mil cuatro (2004), (2) a cuyos titulares a la fecha de expedición del Decreto 3905 de 2009 les falte tres

años o menos para causar el derecho a la pensión de jubilación, razón por la cual (3) sus puestos serán ofertados por la Comisión Nacional del Servicio Civil una vez el servidor cause su respectivo derecho pensional.

4.3. El Presidente de la República expidió el Decreto 3905 de 2009 "Por el cual se reglamenta la Ley 909 de 2004 y se dictan normas en materia de carrera administrativa", con el fin de otorgar una protección especial frente a la permanencia en el empleo, en el marco de la realización del concurso de méritos, a los funcionarios públicos que se encuentran próximos a pensionarse y se desempeñan en cargos de carrera en provisionalidad. Esto, en aras de evitar la desvinculación del servicio de manera inmediata y sin consideración alguna de su condición de pre pensionado.

Mediante el Acuerdo 121 de dos mil nueve (2009) "Por medio del cual se establece el procedimiento a seguir para implementar lo dispuesto en el Decreto 3905 de 2009" se dijo en el artículo que en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 3905 de dos mil nueve (2009), los jefes de los organismos o entidades deberán reportar a la CNSC, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de publicación del referido Decreto, los empleos que se encuentren ocupados en las siguientes condiciones: (1) Que se trate de un empleo vacante en forma definitiva que pertenezca al sistema de carrera general, a los sistemas específicos y al sistema especial del Sector Defensa; (2) Que esté siendo desempeñado con personal vinculado mediante nombramiento provisional efectuado antes del veinticuatro (24) de septiembre de dos mil cuatro (2004); (3) Que quien esté desempeñado dicho empleo en las anteriores condiciones, a la fecha de expedición del Decreto 3905 de 2009, estos es, ocho (8) de octubre, le falten tres (3) años o menos para causar su derecho a la pensión de jubilación; (4) Finalmente, resaltó que se entiende que se ha causado el derecho a la pensión cuando se cumpla con la totalidad de los requisitos, que conforme a las normas vigentes, le permitan al servidor solicitar su reconocimiento pensional.

El artículo 12 del Acuerdo en cita, consagra la condición suspensiva en que queda sometida la posibilidad de ofrecer un cargo ocupado en provisionalidad por un pre pensionado en el concurso de méritos: "Los empleos reportados ante la CNSC desempeñados por servidores provisionales en condición de pre pensionados que cumplan con los requisitos establecidos en el Decreto 3905 de dos mil nueve (2009), estarán sometidos a una condición suspensiva, en la medida en que sólo serán ofertados por la CNSC una vez el servidor cause su respectivo derecho pensional".

4.4. Como se observa, el Decreto 3905 de dos mil nueve (2009) y el Acuerdo 121 de dos mil nueve (2009), tienen entre sus finalidades que aquellos empleos que se encuentren ocupados por funcionarios provisionales pre pensionados nombrados antes del veinticuatro (24) de septiembre de dos mil cuatro (2004), puedan ser identificados y excluidos del concurso por estar sometidos a una condición suspensiva, en la medida en que sólo serán ofertados por la CNSC una vez el servidor cause su respectivo derecho pensional.

4.5. Lo expuesto, pone de presente la relevancia constitucional de garantizar una protección especial frente a la estabilidad en el empleo a las personas próximas

a pensionarse, que se encuentren bien sea en el marco de un proceso de reestructuración del Estado, de liquidación de una entidad, o de cualquier otra situación en la cual entren en tensión los derechos al mínimo vital y al trabajo, frente a la aplicación de disposiciones que impliquen el retiro del cargo; en aras de garantizar el disfrute de la pensión de vejez como manifestación del derecho a la seguridad social.

5. La acción de tutela procede de manera excepcional para controvertir los actos administrativos.

5.1. Para resolver el asunto que convoca a la Sala, se realizará el análisis acerca de la procedibilidad de la acción de tutela. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el mecanismo judicial previsto por el ordenamiento jurídico para controvertir los actos administrativos, es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, ejercida ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Sin embargo, siguiendo lo expresado por esta Corporación en la sentencia T-186 de dos mil trece (2013), las acciones judiciales que se pueden ante esa jurisdicción en ocasiones no resultan idóneas para las personas próximas a pensionarse que ven amenazados sus derechos, quienes dependen económicamente del ingreso derivado del ejercicio de un cargo público. En dicha sentencia se indicó que ello se debe a:

"[...] que la duración usual de estos procesos excede ampliamente los requerimientos propios de la satisfacción del mínimo vital del afectado. Por ende, como lo ha señalado la Corte, dicha tesis de improcedencia "(...)se fundamenta en las siguientes premisas: el reconocimiento de un derecho pensional, de acuerdo con lo establecido por esta Corporación, debe darse en el término de 4 meses, y la inclusión en nómina de pensionados del interesado, en un término de 2 meses adicionales; de otra parte, según jurisprudencia constante de este Tribunal, la suspensión extendida en el pago de salarios, por más de dos meses, permite presumir la afectación al mínimo vital (SU-955 de 2000).

En ese marco, para que el mecanismo judicial sea efectivo, debería asegurar una respuesta en el término de dos (2) a tres (3) meses o, en cualquier caso, en un término inferior a seis (6) meses. No hace falta recurrir a estadísticas relacionadas con el nivel de congestionamiento o la duración en promedio de un proceso judicial para asumir que difícilmente la respuesta al problema jurídico podría producirse en menos de seis (6) meses, pues esa situación puede considerarse un hecho notorio. Por lo tanto, en este escenario constitucional y, específicamente, si el propósito de la acción es evitar la solución de continuidad entre el pago de salarios y el pago de pensiones, los mecanismos judiciales alternativos (plausiblemente la acción de nulidad y restablecimiento del derecho) carecen de efectividad suficiente para la protección de los derechos fundamentales amenazados".

5.2. Bajo este contexto, esta Sala considera que en el presente caso la acción de tutela es el mecanismo eficaz para la salvaguarda de los derechos del accionante, en tanto exigirle al señor Fernando Riveros Triviño acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa no resulta eficaz, teniendo en cuenta su

condición de pre pensionado y que su salario es la única fuente de ingresos propia y de su familia compuesta por él y su cónyuge.

la Procuraduría General de la Nación SI tiene la obligación de dar un trato preferencial como una medida de acción afirmativa a las personas próximas a pensionarse y es su deber ofrecer los mecanismos para garantizar dicha condición antes de proferir el acto de desvinculación o de vinculación del aspirante de lista de elegibles, para lo cual debe suspender la provisión de los cargos de pre pensionados, bajo la condición suspensiva de manera que solo se pueden proveer con la lista de elegibles cuando se obtenga el reconocimiento pensional.

CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA T-326/14

Si bien, estas personas no tienen un derecho a permanecer de manera indefinida en el cargo, pues este debe proveerse por medio de un concurso de méritos, sí debe otorgárseles un trato preferencial como acción afirmativa, antes de efectuar el nombramiento de quienes ocuparon los primeros puestos en la lista de elegibles del respectivo concurso de méritos, con el fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Ello, en virtud de los mandatos contenidos en los incisos 2o y 3o del artículo 13 Superior, relativos a la adopción de medidas de protección a favor de grupos vulnerables y personas en condición de debilidad manifiesta, y en las cláusulas constitucionales que consagran una protección reforzada para ciertos grupos sociales, tales como las mujeres (art. 43 CP), los niños (art. 44 CP), las personas de la tercera edad (art. 46 CP) y las personas con discapacidad (art. 47 CP).

3.4. En relación con la estabilidad laboral relativa de que gozan los funcionarios que ocupan cargos de carrera en provisionalidad, la Corte Constitucional ha precisado algunas medidas adoptadas para garantizar los derechos fundamentales de quienes ameritan una especial protección constitucional por estar en condiciones de vulnerabilidad. Por ejemplo, en la sentencia de unificación SU-446 de 2011, esta Corporación hizo un pronunciamiento en torno a la relación existente entre la provisión de cargos de carrera mediante concurso de méritos y la protección especial de las personas que ocupan dichos cargos en provisionalidad y se encuentran en circunstancias especiales por tratarse de madres y padres cabeza de familia, pre pensionados o personas en situación de discapacidad. Al respecto expresó:

"Los servidores en provisionalidad, tal como reiteradamente lo ha expuesto esta Corporación, gozan de una estabilidad relativa, en la medida en que sólo pueden ser desvinculados para proveer el cargo que ocupan con una persona de carrera, tal como ocurrió en el caso en estudio o por razones objetivas que deben ser claramente expuestas en el acto de desvinculación. En consecuencia, la terminación de una vinculación en provisionalidad porque la plaza respectiva debe ser provista con una persona que ganó el concurso, no desconoce los derechos de esta clase de funcionarios, pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados bajo esta modalidad, cede frente al mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de méritos."

"[...] Sin embargo, la Fiscalía General de la Nación, pese a la discrecionalidad de la que gozaba, sí tenía la obligación de dar un trato preferencial, como una medida de acción afirmativa a: 1) las madres y padres cabeza de familia; 2) las personas que estaban próximas a pensionarse, entiéndase a quienes para el 24 de noviembre de 2008 -fecha en que se expidió el Acuerdo 007 de 2008-les faltaren tres años o menos para cumplir los requisitos para obtener la respectiva pensión; y (3) las personas en situación de discapacidad. "En estos tres eventos la Fiscalía General de la Nación ha debido prever mecanismos para garantizar que las personas en las condiciones antedichas, fueran las últimas en ser desvinculadas, porque si bien una cualquiera de las situaciones descritas no otorga un derecho indefinido a permanecer en un empleo de carrera, toda vez que prevalecen los derechos de quienes ganan el concurso público de méritos. Como el ente fiscal no previó dispositivo alguno para no lesionar los derechos de ese grupo de personas, estando obligado a hacerlo, en los términos del artículo 13 de la Constitución, esta Corte le ordenará a la entidad que dichas personas, de ser posible, sean nuevamente vinculadas en forma provisional en cargos vacantes de la misma jerarquía de los que venían ocupando"

3.5. Entonces, pese a la potestad de desvincular a los funcionarios públicos nombrados en provisionalidad en un cargo de carrera, para no vulnerar los derechos fundamentales de aquellas personas que están en condición de vulnerabilidad deben observarse unos requisitos propios de la estabilidad relativa o intermedia de que son titulares, entre ellos (1) la adopción de medidas de acción afirmativa tendientes a proteger efectivamente el especial contexto de las personas vinculadas en provisionalidad, y (2) la motivación del acto administrativo de desvinculación. En esta ocasión debe tenerse en cuenta, de un lado, que la señora Ana Isabel Velásquez Arias fue desvinculada del cargo de carrera en el cual estaba nombrada en provisionalidad, para posesionar a quien se encontraba ocupando la segunda posición en la lista de elegibles correspondiente al cargo Auxiliar Área Salud, código 412, grado 04, No. 24027 (561: de otro lado, que la accionante es una persona que goza de especial protección por tener la calidad de pre pensionada y ser madre cabeza de familia.

Para evitar un perjuicio irremediable la procuraduría general de la nación no debe vulnerar derechos fundamentales de las personas que nos encontramos en condición de vulnerabilidad garantizando la permanencia en la entidad hasta tanto no accedamos al disfrute de la pensión de vejez.

6. La estabilidad laboral relativa en el marco de un concurso público de méritos: aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

6.1. Un escenario distinto de vigencia de la estabilidad laboral de las personas próximas a pensionarse concurre ante la provisión de cargos por concurso público de méritos. La problemática surge cuando el servidor público próximo a pensionarse ejerce un cargo público en provisionalidad, el cual es ofertado a concurso público de méritos y asignado al aspirante que supera dicho concurso. En ese contexto entran en tensión dos derechos de raigambre constitucional. El primero, que refiere al derecho subjetivo del aspirante a acceder al empleo público por haber superado el concurso público de méritos, que es a la vez el mecanismo preferente y general para el acceso a los empleos del Estado. El

segundo, que tiene que ver con la protección de los derechos fundamentales de pre pensionado, que se verían intervenidos por el retiro del cargo, lo que lo dejaría en estado de vulnerabilidad económica.

En la sentencia T-186 de 2013 se consideró que este asunto no puede resolverse simplemente a través de la opción a favor de alguno de los derechos en conflicto. Al contrario, se planteó la necesidad de que en el caso concreto se efectúe un ejercicio de ponderación entre esos derechos, que no afecte el núcleo esencial de cada uno de los extremos en cuestión. Para ello enfatizó en dos tipos de argumentos centrales: (1) la necesidad de que las autoridades del Estado interpreten las normas de forma razonable, proporcionada y compatible con los derechos fundamentales de los afectados, y (2) la obligación de que estas mismas autoridades hagan una evaluación objetiva de las circunstancias del caso, diferente a una adjudicación aleatoria, en la cual se determine si es posible proteger concomitantemente los derechos del pre pensionado y del aspirante.

6.2. En cuanto a lo primero, la Corte ha insistido en que la interpretación mecánica y aislada de las normas de carrera administrativa no es acertada, porque puede llegar a afectar derechos constitucionales que a su vez tienen la misma fundamentación superior que el mérito como mecanismo para el acceso a los empleos del Estado. Esta interpretación razonable implica, necesariamente, que la autoridad debe incluir entre su análisis de la regla legal de la carrera administrativa, todas aquellas variables relacionadas con la vigencia de los derechos fundamentales del aspirante y de quien ejerce el cargo en condición de provisionalidad. Esto con el fin de evitar que una maximización de alguno de estos derechos permita llegar a resultados manifiestamente injustos, entre ellos los que significan la grave afectación de las posiciones jurídicas que la Constitución garantiza a los sujetos de especial protección. Al respecto, la Sala Primera de Revisión consideró en la sentencia T-017 de 2012, para el caso particular del pre pensionado, las siguientes premisas útiles para resolver la tensión expuesta:

"Al dar cumplimiento a sus deberes constitucionales, legales y reglamentarios, los servidores públicos siempre deben tener presentes los principios, valores, finalidades estatales y derechos humanos consagrados en la Carta Política, procurando adoptar decisiones y cumplir sus funciones de manera tal que se maximice en cada situación concreta el imperio y la vigencia de la Constitución, y se minimicen los impactos negativos sobre los derechos fundamentales. En este preciso sentido, en la sentencia T-715/99 la Corte explicó que en el cumplimiento de sus funciones, los servidores públicos deben siempre tener presentes las finalidades constitucionales de promover la vigencia de un orden justo, la primacía de los derechos fundamentales de la persona y el servicio a la comunidad, sin obrar en forma mecánica sino de manera razonable, ponderada, creativa y proactiva..."

"A este respecto cobra particular relevancia el principio de igualdad que rige el ejercicio de la función administrativa de conformidad con el artículo 209 de la Constitución. En cumplimiento de este principio, los servidores públicos llamados a ejercer funciones administrativas -por ejemplo, proveer los cargos de carrera en sus respectivas instituciones- deben prestar cuidadosa atención a las

características específicas y particulares de cada caso individual, en forma tal que cuando se hayan de adoptar decisiones susceptibles de afectar los derechos fundamentales se evite incurrir en discriminación, y se garantice la provisión de un trato diferenciado a quien por sus circunstancias particulares y sus derechos individuales así lo amerita legítimamente.

"También son de relevancia directa, en aplicación de esta pauta de comportamiento de los servidores públicos, las disposiciones constitucionales consagradas en los artículos 2 -asegurar la vigencia de un orden justo como uno de los fines esenciales del Estado-, 4 -prevalencia absoluta de la Constitución Política en tanto norma de normas- y 5 -primacía de los derechos inalienables de la persona- de la Constitución; son estos mandatos del constituyente los que deben guiar el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos en cada decisión y cada actuación que adopten, para efectos de procurar, constantemente, el evitar resultados manifiestamente injustos, violar lo dispuesto en la letra o el espíritu de la Constitución Política, o desconocer la prevalencia imperativa de los derechos fundamentales.

"Lo anterior implica, en lo que resulta relevante para el caso bajo examen, que cuando una autoridad administrativa tiene a su disposición diversas alternativas para dar cumplimiento a sus deberes y obligaciones, debe optar por aquella que mejor materialice los derechos, valores y principios constitucionales, y que en menor grado afecte los derechos fundamentales, especialmente si afecta a sujetos de especial protección constitucional. Más concretamente, al tomar decisiones relativas a la provisión de cargos de carrera administrativa, las autoridades nominadoras deben obrar en cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales en forma razonable, ponderada, y habiendo procurado no desconocer los derechos fundamentales de quienes se habrán de ver afectados por sus actos, para así no desencadenar resultados injustos que pueden ser evitados".

6.3. La interpretación razonable de las normas sobre carrera administrativa, de conformidad con las posiciones expuestas, se funda en la evaluación de las diversas alternativas de decisión en cada caso concreto, de modo que se llegue a aquella opción que mejor desarrolle los derechos, principios y valores constitucionales, entre ellos los relacionados con la estabilidad laboral reforzada de los sujetos de especial protección y los que se predicen del aspirante que supera satisfactoriamente el concurso público de méritos.

En esta premisa se funda el segundo argumento que ha permitido a la Corte adelantar la ponderación entre derechos antes explicada. De tal modo, se ha considerado que la definición acerca del acceso del ganador del concurso de méritos al empleo público, que en todo caso es un derecho constitucionalmente prevalente, debe definirse de forma que consulte condiciones objetivas y no de manera aleatoria. Esto significa, en concreto, que en aquellas circunstancias en que sea posible garantizar correlativamente los derechos de carrera y la estabilidad laboral reforzada, particularmente porque se está ante la pluralidad de cargos, sin que todos ellos hayan sido provistos por el concurso, la autoridad administrativa estará obligada a preferir una solución razonable, basada en la

protección simultánea de los derechos constitucionales del aspirante y del pre pensionado.

6.4. A partir de las posiciones fijadas por diferentes salas de revisión de tutelas, se puede concluir que (1) la decisión de la Administración de excluir del empleo público a quien lo ejerce en provisionalidad, debido a la necesidad de permitir el ingreso de quien ha superado el concurso de méritos, es una medida constitucionalmente adecuada, pues se sustenta en el carácter preeminente de esa modalidad de provisión de cargos; (2) sin embargo, la medida no resulta necesaria cuando quien ejerce el empleo en provisionalidad es un sujeto de especial protección constitucional, como sucede con las personas próximas a pensionarse y, a su vez, concurre un margen de maniobra para la Administración en cuanto a la provisión del empleo, en razón de la diferencia entre las plazas ofertadas y aquellas provistas mediante la lista de elegibles correspondiente, y (3) una decisión en este sentido se muestra compatible con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, a la vez que resulta respetuosa de los derechos fundamentales de dichos sujetos de especial protección.

7. Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos que desvinculan a funcionarios públicos que ocupan cargos de carrera en provisionalidad

7.1. Teniendo en cuenta que en el presente caso las respuestas de la E.S.E. Hospital San Rafael de Facatativá y la Comisión Nacional del Servicio Civil, se sustentaron, parcialmente, en que la accionante disponía de otro medio de defensa judicial, como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, para debatir la legalidad de la resolución mediante la cual fue declarada insubsistente en el cargo de carrera que ocupaba en provisionalidad, es necesario abordar la procedencia de la acción de tutela antes de dar respuesta al problema jurídico.

7.2. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución Política y 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario de protección de los derechos fundamentales de las personas cuando estos se vean amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o excepcionalmente de un particular. Esta acción se caracteriza por ser subsidiaria y residual, lo cual implica que será procedente cuando (1) no exista un mecanismo de defensa judicial o de existir no resulta eficaz, o (2) se promueva como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Así, entonces, la jurisprudencia constitucional ha entendido que por regla general la acción de tutela es improcedente cuando se solicita el reintegro de empleados públicos a sus cargos, pues para controvertir los actos administrativos por medio de los cuales la administración decide separarlos de los mismos, existe la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, la cual desplaza a la acción de tutela.

7.3. No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha admitido la procedencia excepcional de la tutela para solicitar el reintegro de servidores públicos a los

cargos de los que han sido desvinculados, cuando en el caso concreto se advierte la vulneración de un derecho fundamental y se evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable, toda vez que en estos eventos la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no proporciona una protección eficaz y adecuada a los derechos amenazados o vulnerados. Sobre este punto ha dicho la Corte:

"[...] como regla general, la acción de tutela es improcedente para solicitar el reintegro de los empleados públicos, pues en el ordenamiento jurídico está prevista la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, luego existe un medio de defensa judicial propio, específico y eficaz que excluye la prevista en el artículo 86 Constitucional. No obstante la Corte ha manifestado que, excepcionalmente ante un perjuicio irremediable, puede resultar procedente el amparo cuando la acción de nulidad y restablecimiento del derecho resulta inadecuada para la efectividad de los derechos fundamentales violados, dada la situación que afronta el accionante".

En consecuencia, estima esta Sala que el presente caso debe examinarse en perspectiva del amparo definitivo de los derechos, pues se pretende evitar la solución de continuidad entre el retiro del servicio de la accionante y su inclusión en la nómina de pensionados, lo que materialmente no podría lograrse en un proceso contencioso administrativo, teniendo en cuenta la duración del mismo.

Sobre este aspecto señaló la Sala Novena de Revisión:

"Esa tesis se fundamenta en las siguientes premisas: el reconocimiento de un derecho pensional, de acuerdo con lo establecido por esta Corporación, debe darse en el término de 4 meses, y la inclusión en nómina de pensionados del interesado, en un término de 2 meses adicionales; de otra parte, según jurisprudencia constante de este Tribunal, la suspensión extendida en el pago de salarios, por más de dos meses, permite presumir la afectación al mínimo vital (SU-955 de 2000). En ese marco, para que el mecanismo judicial sea efectivo, debería asegurar una respuesta en el término de 2 a 3 meses o, en cualquier caso, en un término inferior a 6 meses.

"No hace falta recurrir a estadísticas relacionadas con el nivel de congestión o la duración en promedio de un proceso judicial para asumir que difícilmente la respuesta al problema jurídico podría producirse en menos de 6 meses, pues esa situación puede considerarse un hecho notorio. Por lo tanto, en este escenario constitucional y, específicamente, si el propósito de la acción es evitar la solución de continuidad entre el pago de salarios y el pago de pensiones, los mecanismos judiciales alternativos (plausiblemente la acción de nulidad y restablecimiento del derecho) carecen de efectividad suficiente para la protección de los derechos fundamentales amenazados".

7.4. Si bien el artículo 229 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra la posibilidad de que en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, desde la misma demanda se solicite con la debida motivación, el decreto y práctica de medidas cautelares antes de la notificación del auto admisorio de la demanda,

con el fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; por la novedad de esa jurisprudencia que apenas está formándose, pues todavía es muy reciente la norma, en la actualidad es difícil establecer con certeza el impacto y el grado de eficacia e idoneidad de dichos instrumentos judiciales para la protección de los derechos fundamentales de la accionante.

Por lo anterior, la tutela resulta procedente pues los derechos fundamentales de la señora Ana Isabel Velásquez Arias requieren de una protección inmediata que no puede ser proporcionada a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez que es un hecho notorio la prolongada duración de este tipo de procesos. En consecuencia, la señora Ana Isabel no cuenta con un mecanismo de defensa judicial idóneo para la protección de sus derechos fundamentales, que provea una protección eficaz, diferente a la acción de tutela.

JUZGADO 10 CIVIL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA RADICADO: 2016-009

b) De la protección constitucional a los pre pensionados, en virtud del artículo 13 de la Constitución Nacional

De conformidad con el artículo 13 de la Constitución, el Estado en la obligación de adoptar medidas tendientes a la protección de personas en condición de debilidad manifiesta ya sea por sus situaciones especiales.

En tal virtud, la H. Corte Constitucional considera pertinente pronunciarse sobre el derecho a la estabilidad reforzada en personas próximas a pensionarse, teniendo en cuenta que se trataba de sujetos con condiciones especiales. Así, sin realizar distinción sobre si los pre pensionados laboraban en una entidad "en proceso de reestructuración o liquidación", vio la necesidad de crear un mecanismo de protección que cobijara a la totalidad de los trabajadores.

Teniendo en cuenta lo anterior, en la sentencia T 176 de 2013 indicó:

"Aunque la protección laboral reforzada que el legislador otorgó a aquellas personas que se encontraban en las condiciones descritas por el artículo 12 de la ley 790 de 2002, se circunscribió en su momento, a aquellos trabajadores que eventualmente pudieran verse afectados en desarrollo del programa de renovación de la administración pública, la Corte Constitucional ha sentenciado que dicha protección, es de origen supra legal, la cual se desprende no solamente de lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución que establece la obligación estatal de velar por la igualdad real y efectiva de los grupos tradicionalmente discriminados y de proteger a las persona en circunstancias de debilidad manifiesta, sino de los artículos 42, 43, 44 y 48 superiores; se trata en consecuencia de una aplicación concreta de las aludidas garantías constitucionales que están llamadas a producir sus efectos cuando quiera que el ejercicio de los derechos (si) fundamentales de estos sujetos de especial protección pueda llegar a verse conculcado".

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA, SUBSECCION "B" CONSEJERO PONENTE: DOCTOR GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá D.C., veintinueve (29) de febrero de dos mil dieciséis (2016). REF: EXPEDIENTE No. 050012333000201200285-01 NUMERO INTERNO 3685-2013 AUTORIDADES DEPARTAMENTALES. ACTOR: EDGAR AUGUSTO ARIAS BEDOYA

4.1.2.1. De la protección especial de los servidores públicos que se encuentran próximos a pensionarse.

En cuanto al argumento relacionado con la protección especial de la cual gozan las personas en situaciones particulares de vulnerabilidad, entre quienes se encuentran los servidores públicos próximos a pensionarse, denominados por la jurisprudencia "pre pensionados", la Corte Constitucional ha sostenido que son sujetos de especial protección, estableciendo a su favor, condiciones para la garantía de la estabilidad laboral reforzada; tal es el caso de los empleados que ejercen en provisionalidad (Sentencia T-504 de 2008) en empleos públicos de carrera, y de los empleados de carrera que se enfrentan a la supresión del cargo como desarrollo de procesos de reestructuración administrativa (Ley 790 de 2002), con el propósito de evitar la solución de continuidad entre el pago de salarios y el pago de pensiones.

Así pues, en tratándose de las personas próximas a pensionarse, la protección especial se ha venido concretando por la Corte Constitucional en las siguientes reglas jurisprudenciales con el fin de asegurar la estabilidad laboral reforzada en los procesos de reestructuración administrativa:

"En ese marco, el legislador profirió la ley 790 de 2002 previendo mecanismos especiales de estabilidad para los trabajadores o funcionarios que se verían particularmente afectados en los procesos de reforma institucional, como concreción de los mandatos contenidos en los incisos 3o y 4o del artículo 13 Superior, relativos a la adopción de medidas de protección a favor de grupos vulnerables y personas en condición de debilidad manifiesta, y en las cláusulas constitucionales que consagran una protección reforzada para ciertos grupos sociales, tales como las mujeres (art. 43 CP), los niños (art. 44 CP.), las personas de la tercera edad (art. 46 CP), y las personas con discapacidad (art. 47 CP.). Las medidas contenidas en la ley 790 de 2002¹¹ se conocen como retén social.

En la citada Ley, el Congreso de la República estableció, como ámbito de aplicación del retén social "los programas de renovación o reestructuración de la administración pública del orden nacional"; determinó que su finalidad es la de "garantizar la estabilidad laboral y el respeto a la dignidad humana para las personas que de hecho se encuentren en la situación de cabezas de Sentencia T-729 de 2010, posteriormente complementada y modificada por la ley 812 de 2003, y los decretos 190 y 396 de 2003, conjunto normativo que suele agruparse bajo el nombre de retén social: Mujeres cabeza de familia, los discapacitados y *los servidores públicos próximos a pensionarse*, (C-795 de 2009), prohibiendo su retiro del servicio; y fijó, como límite temporal de la protección, el vencimiento de las facultades extraordinarias conferidas al presidente mediante la citada ley.

(...)

En torno a la condición de sujeto pre pensionado, la Corte delimitó el concepto para efectos de la protección reforzada reconocida por el legislador, en la sentencia C-795 de 2009:

"(1) [Definición de pre pensionado:] (...) tiene la condición de pre pensionado para efectos de la protección reforzada reconocida por el legislador a sujetos de especial vulnerabilidad, en el contexto de procesos de renovación de la administración pública, el servidor público próximo a pensionarse al cual le falten tres (3) o menos años para reunir los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización para obtener el disfrute de la pensión de jubilación o vejez" si está afiliado al Seguro Social hoy COLPENSIONES. Si se está afiliado a un fondo privado de pensiones reconocido y vigilado por el gobierno nacional en la modalidad de ahorro individual de conformidad con el artículo 64 de la ley 100 de 1993 deberá estarse al cumplimiento del total de ahorro previsto para acceder a la pensión mensual superior al 110 % del salario mínimo legal vigente.

"(2) El momento a partir del cual se [debe contabilizar] el parámetro temporal establecido para definir la condición de pre pensionado (...) En relación con el (...) momento histórico a partir del cual se contabilizarían esos tres (3) años [previos al cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de vejez], este debe adecuarse al nuevo contexto normativo generado por la expedición de la Ley 812 de 2003 y el pronunciamiento de la Corte efectuado en la sentencia C-991 de 2004 sobre esta norma. En ese nuevo marco, la jurisprudencia ha estimado que el término de tres (3) años o menos, 12 En la sentencia C-964 de 2003, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de algunas disposiciones de la Ley 82 de 1993, "Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial la mujer cabeza de familia", en el entendido, que los beneficios establecidos en dichos artículos a favor de las personas dependientes de la mujer cabeza de familia se harán extensivos a los hijos menores y a los hijos impedidos dependientes del hombre que, de hecho, se encuentre en la misma situación que una mujer cabeza de familia, en los términos y bajo el requerimiento del artículo 2 de la misma Ley.

Bajo tal entendimiento, la Corte Constitucional ha precisado que el fundamento del reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada de los "pre pensionados" no es un asunto que dependa de un mandato legislativo particular y concreto, sino que tiene raigambre constitucional, es decir, "opera para la satisfacción de los derechos fundamentales de estos grupos poblacionales, que se verían gravemente interferidos por el retiro del empleo público"; así las cosas, sostuvo que la mencionada estabilidad no solo es aplicable en los casos que el retiro del cargo se sustenta en su supresión ante la liquidación de la entidad, o en el marco de los procesos de restructuración de la Administración Pública (retén social), siendo estos casos, apenas una especie de mecanismo, dentro de los múltiples que pueden considerarse para garantizar los derechos fundamentales involucrados por la permanencia en el empleo público de los servidores próximos a pensionarse. (Criterio sostenido en la sentencia T-089 de 2009)

Es por lo anterior que la estabilidad laboral de los pre pensionados se convierte en un imperativo constitucional en cada uno de los escenarios en que se materialice alguna de las causales que lleven al retiro del servicio, evento en el cual, será necesario efectuar un ejercicio de ponderación entre los derechos al mínimo vital e igualdad de los pre pensionados y la satisfacción del interés general del buen servicio público, con el fin de no afectar el núcleo esencial de cada uno de los extremos en cuestión.

Al respecto, la Subsección A de la Sección Segunda de la Corporación, ha sostenido que el simple hecho de estar próximo a consolidar el status pensional, con el cumplimiento de los requisitos legales, no produce un fuero de estabilidad relativa en el empleo de libre nombramiento y remoción; lo anterior, implica que en cada caso particular y concreto, será necesario que el nominador analice la situación en la que se encuentra el empleado, en aras de realizar una ponderación razonable, adecuada y proporcionada al momento de ejercer la facultad discrecional, con el fin de materializar el interés general del buen servicio público pero sin afectar la protección especial del personal próximo a ser pensionado.

CONCLUSIONES

De las consideraciones esbozadas, la Sala concluye lo siguiente:

a) La protección especial de estabilidad laboral conferida a quienes están próximos a consolidar el status pensional, es aplicable tanto a empleados en provisionalidad, como a empleados de libre nombramiento y remoción y de carrera, respecto de cualquier escenario que materialice una causal objetiva de retiro del servicio...

El Consejo de Estado al igual que la Corte Constitucional consideran que el reconocimiento y protección del derecho de estabilidad reforzada a quienes estamos próximos a pensionarnos es un imperativo constitucional y en tal sentido la Procuraduría General de la Nación debe garantizarlo tomando todas las medidas necesarias para garantizar su protección en la entidad máxime cuando es la abanderada de la protección de derechos y garantías fundamentales no solo de la comunidad sino de las personas que laboran en ella y al representan.

VI. PRETENSIONES

1. Se tutelen mis derechos fundamentales del debido proceso administrativo, al trabajo, al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social y a la vida digna, a la Igualdad y la Protección especial de la Estabilidad Laboral Reforzada, por tener mi condición de Pre Pensionado, que están siendo amenazados por la Procuraduría General de la Nación.

2. Ordenar a la Procuraduría General de la Nación ABSTENERSE de nombrar de la lista de elegibles en el cargo de Procurador 25 Judicial II Código y grado 3 PJ-EG para Restitución de Tierras con sede en la ciudad de Villavicencio, hasta tanto se tomen todas las medidas necesarias para garantizar mi DERECHO DE ESTABILIDAD REFORZADA tales como: la elaboración del listado de

Procuradores Judiciales para Restitución de Tierras Grado II, en condición de pre pensionados, la suspensión condicionada del nombramiento para este cargo hasta tanto se reconozca mi pensión de vejez, o cualquier otra que garantice mi derecho hasta que obtenga la pensión de vejez y este incluido en la nómina de pensionados: que se ordene igualmente emitir y comunicar una respuesta efectiva sobre mi condición de pre pensionado y sobre las garantías que me ofrece la entidad para permanecer en el cargo o en otro de igual o superior categoría.

3. En el evento de que se hubiere nombrado a una persona, por parte de la Procuraduría General de la Nación, en mi cargo de Procurador 25 Judicial II Código y grado 3 PJ-EG, de Restitución de Tierras, con sede en la ciudad de Villavicencio (Meta); se ordene el reintegro del suscrito al mencionado cargo hasta el cumplimiento de los 62 años y la inclusión en la nómina de pensionados.

VII. PRUEBAS

1. Copia de los Decretos Números: 2539 del 08 de julio de 2014, Decreto 300 del 15 de enero de 2016, Decreto 292 del 21 de julio de 2016, Decreto 263 del 19 de enero de 2016 y Decreto 2907 de agosto de 2016, mediante los cuales fui nombrado, en provisionalidad hasta por seis meses de manera consecutiva, en el cargo de Procurador 25 Judicial II para Restitución de Tierras, Código 3 PJ, Grado EG, con sede en la Ciudad de Villavicencio (Meta).

2. Certificación de la Procuraduría General de la Nación en la que prueba mi vinculación con la entidad en el cargo de Procurador 25 Judicial II para Restitución de Tierras en la ciudad de Villavicencio.

3. Copia de la Resolución 349 del 08 de julio de 2016 por medio del cual se publica la lista de elegibles de la Convocatoria 004 de 2015 Procuradores Judiciales II para Restitución de Tierras.

4. Copia del oficio No. 000292 SIAF 070124 del 27 de febrero de 2015

5. Copia del derecho de petición del 8 de abril de 2016 dirigido a la Procuraduría General de la Nación, recibido por ésta el 12 de abril del año en curso.

6. Copia de la Respuesta que remitió la Procuraduría el 29 de Abril de 2016, suscrita por la Doctora ANA MARIA SILVA ESCOBAR, Secretaria General de la Procuraduría General de la Nación, a una petición elevada por la Procuradora Judicial 170 respecto a la solicitud de reconocimiento en la condición de pre pensionada.

7. Copia de las constancias expedidas por el Fondo de pensiones PORVENIR en la cual se hace constar la existencia de los bonos pensionales relacionados con mis aportes a pensión en mis cargos públicos ejercidos en el Departamento del Guaviare, y del Vichada, los aportes al ISS en el tiempo laborado para la Lotería la Nueve Millonaria, como también los aportes directos al Fondo de Pensiones PORVENIR, en la cual se dispone haber llegado al cumplimiento de

la cuantía necesario para obtener la pensión de vejez de conformidad con las disposiciones del régimen de ahorro individual.

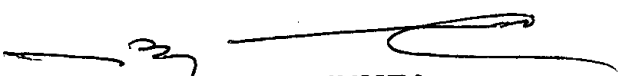
8. Copia de la Cédula de Ciudadanía del suscrito.

VIII. NOTIFICACIONES

La entidad Accionada a través del Procurador General de la Nación, Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado, en la Kra. 5 No. 15 – 60 de la Ciudad de Bogotá D. C.

El suscrito Procurador 25 Judicial II para Restitución de Tierras, la recibiré en calle 38 No. 31 – 58 piso 6 oficina 602 del edificio Centro Comercial y Bancario de la ciudad de Villavicencio (Meta); correo institucional jbenjumea@procuraduría.gov.co; y, en mi correo personal jairohbenjumea@hotmail.com.

H. Magistrados,



JAIRO HERMAN BENJUMEA

Procurador 25 Judicial II para Restitución de Tierras
Villavicencio.

C.C. No. 19.306.502 de Bogotá

