



**Senador Jorge Enrique Robledo**

Bogotá, 21 de mayo de 2019

**HONORABLES MAGISTRADOS**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**

**CIUDAD**

**Ref.:** Coadyuvancia a la acción popular en contra de la Defensoría del Pueblo y Otros, con ocasión a la expedición de la Resolución 1584 del 20 de diciembre de 2018.

**Radicación:** 2019\_203

**Accionante:** Juan Guillermo Atencia Iriarte

**Accionados:** Defensoría del Pueblo y Otros

Jorge Enrique Robledo Castillo, ciudadano colombiano, identificado como aparece al pie de mi firma, respetuosamente presento ante el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, escrito de coadyuvancia a la acción popular en contra de la Defensoría del Pueblo y la Universidad Nacional de Colombia, presentada por Juan Guillermo Atencia Iriarte, con ocasión a la expedición de la resolución 1584 del 20 de diciembre de 2018, el contrato interadministrativo No. 386 del 20 de diciembre 2018, la resolución 052 del 14 de enero de 2019, incluyendo su documento anexo, y la resolución 084 del 18 de enero de 2019.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68  
Bogotá, D.C.



## **Senador Jorge Enrique Robledo**

La Ley 941 del 2005, en su artículo primero menciona que la finalidad de la Defensoría Pública es *“proveer el acceso de las personas a la Administración de Justicia en materia penal, en condiciones de igualdad y en los términos del debido proceso con respeto de los derechos y garantías sustanciales y procesales.”*, es decir, que la finalidad de este sistema, es la protección de los derechos fundamentales de defensa, debido proceso y acceso a la administración de justicia.

Aquí es menester resaltar que la función que realizan cada uno de los defensores públicos en Colombia es la de hacer real y efectivo el servicio público de la administración de justicia.

Actualmente los defensores públicos en Colombia, pese a que ejercen una función que es fundamental dentro del sistema judicial colombiano, son vinculados a través de contratos de prestación de servicios, bajo esta modalidad de contratación, no tienen garantías laborales, ni de seguridad social, de derecho efectivo de asociación y la selección de candidatos a ocupar dichos cargos está sometida a la discrecionalidad del nominador.

Es por ello, que para seleccionar el personal encargado de desempeñar tan importante función, es necesario la realización de un examen integral, que permita ponderar más allá de la simple calificación de conocimientos, y tenga en cuenta como factor de calificación la experiencia específica relacionada con el ejercicio de la labor y los conocimientos acumulados a través de los años en procesos de defensa.

Ahora bien, considero pertinente expresar algunas apreciaciones del orden constitucional, fiscal y laboral sobre las pretensiones presentadas en la acción popular. A continuación, expongo los argumentos por los que considero que el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca debe declarar que se amenazan, vulneran y agravan los derechos colectivos de los defensores públicos, y en consecuencia ordenar que se realice un concurso público de méritos para proveer tan importantes cargos, que tenga en cuenta la experiencia específica relacionada, como uno de los criterios principales.

**1. La Resolución 1584 del 20 de diciembre de 2018, el contrato interadministrativo No. 386 del 20 de diciembre 2018, la Resolución 052 del 14 de enero de 2019, incluyendo su documento anexo,**



## **Senador Jorge Enrique Robledo**

**y la Resolución 084 del 18 de enero de 2019, que materializan la práctica de la prueba de conocimientos y comportamental, en el proceso de selección de defensores públicos de la defensoría del pueblo, violan flagrantemente derechos colectivos, los fines del Estado Colombiano y los principios que orientan el ingreso y ascenso a los empleos públicos.**

La realización de un concurso, que la Resolución 052 del 14 de enero de 2019 dice “*no se constituye en un concurso de méritos que genere derechos a la carrera administrativa o vínculo laboral*”, para proveer unos cargos que se encuentran bajo la modalidad de la prestación de servicios, en épocas pre-electorales, hace que surjan cuestionamientos, del talante, de si en realidad se trata de un método objetivo de selección o por el contrario es una cortina de humo dirigida a justificar despidos masivos sin observaciones de fondo sobre el trabajo de los Defensores Públicos, con el propósito inconfesable de utilizar dichos cargos como clientela política.

Ésta prueba es inconveniente, debido a que como lo expone el anexo a la resolución que la decreta, se otorgaban ocho días (del 21 al 28 de enero de 2019) para la realización de la inscripción al proceso de selección, para la inscripción solicitaban también certificados de litigio otorgados por autoridad judicial o administrativa con requisitos de validez allí descritos, se realizaba una prueba de conocimiento y una comportamental, donde la de conocimiento era eliminatoria y la comportamental clasificatoria, sin tener en cuenta ningún otro criterio de evaluación ponderable que permitiera definir la idoneidad del personal que entraba en la lista de elegibles.

Reprocho el hecho de que se pretenda realizar un símil de un concurso de méritos, sin las garantías que la ley y la Constitución Política han definido como parámetros para su realización, así como que se pretendan proveer cargos que no necesitan reglamentariamente de este proceso de selección sin justificación alguna, pero igualmente desconociendo la precaria situación laboral de los defensores públicos.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68  
Bogotá, D.C.

**Senador Jorge Enrique Robledo**

Resulta evidente que como criterio de ponderación de la idoneidad para el desarrollo del cargo de defensor público, se deba tener en cuenta la experiencia del funcionario, así como sus capacitaciones, estudios, publicaciones y demás, que demuestren que el ejercicio de esta profesión no es meramente un test de conocimientos generales, sino que en realidad califiquen los conocimientos específicos que se requieren para el excelente desempeño de las funciones propias del cargo de defensor público.

Ahora bien, la Ley 909 de 2004, en su artículo 28, menciona que los procesos selección, como el concurso de méritos, deben estar orientados por los siguientes principios:

**“Artículo 28. Principios que orientan el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa.** *La ejecución de los procesos de selección para el ingreso y ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa, se desarrollará de acuerdo con los siguientes principios:*

*a) Mérito. Principio según el cual el ingreso a los cargos de carrera administrativa, el ascenso y la permanencia en los mismos estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos;*

*b) Libre concurrencia e igualdad en el ingreso. Todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en las convocatorias podrán participar en los concursos sin discriminación de ninguna índole;*

*c) Publicidad. Se entiende por esta la difusión efectiva de las convocatorias en condiciones que permitan ser conocidas por la totalidad de los candidatos potenciales;*

*d) Transparencia en la gestión de los procesos de selección y en el escogimiento de los jurados y órganos técnicos encargados de la selección;*

*e) Especialización de los órganos técnicos encargados de ejecutar los procesos de selección;*

*f) Garantía de imparcialidad de los órganos encargados de gestionar y llevar a cabo los procedimientos de selección y, en especial, de cada uno de los miembros responsables de ejecutarlos;*

*g) Confiabilidad y validez de los instrumentos utilizados para verificar la capacidad y competencias de los aspirantes a acceder a los empleos públicos de carrera;*

*h) Eficacia en los procesos de selección para garantizar la adecuación de los candidatos seleccionados al perfil del empleo;*

**Senador Jorge Enrique Robledo**

*i) Eficiencia en los procesos de selección, sin perjuicio del respeto de todas y cada una de las garantías que han de rodear al proceso de selección.” (negritas fuera del texto)*

Es decir, que el proceso de selección de los defensores públicos de la Defensoría del Pueblo, debe tener como fin, demostrar las calidades académicas, la experiencia y las competencias **requeridas para el desempeño de los empleos**; pero como se dijo anteriormente, dicha prueba solo contenía el examen de conocimientos y comportamental para el acceso al cargo.

Pese a que se insiste en que para proveer cargos que -aunque reprochable- la Ley reglamenta, se deben realizar por medio de contrato de prestación de servicios; si era necesario garantizar la libre concurrencia e igualdad en el ingreso, de una manera eficaz, para los puestos que se iban a proveer.

**2. La finalidad del proceso de selección de defensores públicos de la Defensoría del Pueblo, NO concuerda con los principios de la ejecución de los procesos de selección.**

Como es evidente la prueba comportamental y de conocimientos no es un concurso de méritos y no cumple de manera general ni específica con los principios por los cuales debe estar orientado un proceso de selección público, tales como economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y equidad.

Es por ello que considero, que al no cumplir la finalidad a la que está llamado, un proceso de selección de un costo de cuatro mil ciento veintidós millones de pesos (\$4.122'000.000 COP), generaría un perjuicio patrimonial para el Estado por *“el menoscabo, disminución, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión antieconómica e ineficaz que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los fines del Estado”*.<sup>1</sup>

**3. La necesidad de un concurso de méritos real, eficaz y eficiente, así como la modificación reglamentaria de la relación contractual actual de los defensores públicos.**

---

<sup>1</sup> Disponible en : <https://www.contraloria.gov.co/control-fiscal/responsabilidad-fiscal>



## Senador Jorge Enrique Robledo

La función que desempeñan los defensores públicos en Colombia es una función en cumplimiento de un servicio público, y como tal, debe ser provista de una carrera administrativa, con procesos de selección legítimos, que tengan en cuenta verdaderamente los aspectos esenciales que se encuentran dentro de la denominación del “*mérito*”, como lo son las calidades académicas, las competencias requeridas y **la experiencia**, sin que ello conlleve al uso indebido de los recursos de la entidad, puesto que al día de hoy no existe necesidad alguna de proveer dichos cargos mediante listas de elegibles.

Como expuse, tanto en la audiencia pública por la Dignidad de la Defensa Pública en Colombia (Anexo No. 1), como en este escrito, resalta la importancia de la necesidad de un cambio radical en la forma de contratación de los defensores públicos, puesto que es necesario que se respete el derecho a la igualdad, a la no discriminación, al reconocimiento de lo real por encima de lo formal, al derecho a trabajo igual salario igual, entre otras disposiciones que se ven vulneradas con la contratación por medio de contrato civil de prestación de servicios. Por lo tanto, NO puede el Estado pretender prestar un servicio público para la defensa de los Derechos Fundamentales y Humanos, por medio de una figura contractual que resulta violatoria de tales derechos fundamentales.

Así mismo, deben tenerse en cuenta los siguientes elementos, **i)** el primero es que el diseño actual de la Defensoría del Pueblo está contenido en los artículos 281 y 284 de la Constitución Política, y depende de los defensores públicos la eficacia y la promoción de los derechos humanos, la Defensoría se concibió como un ente autónomo, funcional y económicamente, sin embargo este principio no se ha respetado, basta únicamente comparar la Defensoría del Pueblo con la Fiscalía General de la Nación, instituciones que creó la Constitución de 1991, bajo el mismo diseño constitucional, pero que frente a la vinculación de sus funcionarios tienen profundas diferencias que carecen de justificación a la luz de las finalidades que persiguen.

Para el presente caso, es preciso traer a colación la alarmante la situación laboral de los defensores públicos, debido a que ellos prestan un servicio público mediante un sistema contractual de servicios, bajo la legislación civil, lo cual hace evidente el inapropiado uso de esta figura contractual a la relación laboral que tienen los Defensores Públicos, pues mientras el resto de funcionarios de la Nación que

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



## Senador Jorge Enrique Robledo

prestan un servicio público, en su mayoría están vinculados mediante contrato laboral, los defensores públicos no, violando flagrantemente el principio de igualdad contenido en nuestra Constitución Política y que ha protegido en instancia judiciales mediante la la figura del contrato realidad. Los defensores i) no cuentan con seguridad social; ii) no cuentan con un emolumento equivalente a las personas que prestan sus servicios análogos en otras áreas como la Procuraduría, la Rama Judicial o la Fiscalía; iii) no tienen derecho a vacaciones; iv) no tienen derecho a prima de servicios; v) no tienen derecho de asociación, entro otras prerrogativas que si tienen otros funcionarios de la Rama Judicial.

Los defensores públicos a su vez hacen parte del Ministerio Público, pero no han tenido en cuenta la cláusula constitucional que equipara los emolumentos del Ministerio Publico con los de la Rama Judicial, haciendo que esta discriminación no solamente carezca de fundamento lógico, sino también que sea **abiertamente inconstitucional**.

Sin embargo, esta discriminación se encuentra contenida en leyes de la República, pero la grave situación no culmina allí, sino que a ello se le suma el ingreso a estas plazas o cargos, que es el tema central de la discusión planteada por la acción popular, puesto que las plazas que son para el cubrimiento de cargos en la administración pública, tienen un sistema típico de carrera administrativa, el cual para el caso particular, pese a que considero en derecho debería hacerse mediante esta figura, no sucede, pues los defensores públicos con la contratación por prestación de servicios profesionales, se les viola derechos fundamentales, entre ellos el derecho al trabajo, no solo por acceso al mismo, si no por el conjunto de garantías mínimas que hacen parte de un trabajo digno, y de los estándares fijados por la OIT como constitutivos de un trabajo decente.

Ha sido responsabilidad del Estado haber cercenado los derechos de los Defensores Públicos durante todo este tiempo, así mismo se ha hecho caso omiso frente a la disposición laboral que consagra “a trabajo igual, salario igual”, es por ello que **i)** rechazo la forma de contratación a través de la cual deben prestar el servicio público que se les encomienda; y **ii)** me sumo a exigir un adecuado proceso de selección para los Defensores Públicos mediante un concurso público de méritos, que provea tales cargos en carrera administrativa.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68  
Bogotá, D.C.



## **Senador Jorge Enrique Robledo**

### **4. Conclusión**

Mediante este escrito he presentado las razones por las que considero que la Resolución 1584 del 20 de diciembre de 2018, el Contrato Interadministrativo No. 386 del 20 de diciembre 2018, la Resolución 052 del 14 de enero de 2019, incluyendo su documento anexo, y la Resolución 084 del 18 de enero de 2019, deben cesar sus efectos de manera definitiva, debido a que amenazan, vulneran y lesionan los derechos colectivos cuya protección solicitan los accionantes, en especial los derechos colectivos al acceso al servicio público esencial de la administración de justicia, a que el mismo sea en condiciones de calidad, eficiencia y oportunidad, así como el derecho colectivo al patrimonio público, la moralidad administrativa y los derechos de los usuarios de la administración de justicia.

Es necesario realizar un esfuerzo mancomunado para modificar la forma de vinculación contractual a la cual están sometidos actualmente los defensores públicos, razón por la cual solicito a los H. Magistrados para que exhorten al Gobierno Nacional y al Congreso de la República para que modifiquen las Leyes 941 del 2005 y 24 de 1992, para que a los defensores públicos se les vincule como funcionarios de planta con todas las garantías laborales y de seguridad social previstas en la normatividad para este tipo de funcionarios. Igualmente, resulta necesario insistir las leyes vigentes a la fecha de ninguna manera pueden erigirse como un obstáculo para la directa y efectiva protección de los derechos colectivos y fundamentales que se encuentran lesionados.

El examen que se promovió no es un concurso de méritos aun cuando pretenda emularlo. Sus estándares de evaluación tienen como criterios únicos el test de conocimiento y el test comportamental, resaltando a la vista el gigantesco error de no contemplar como requisito ponderable en la clasificación de las plazas la experiencia del candidato, puesto que es el ejercicio de la profesión el que genera la experticia en la materia, y la experticia en la materia hace parte de los atributos con los que deben contar los funcionarios que hacen efectivos los servicios públicos del Estado.

Por último, éste no es un problema meramente de la legalidad o no del proceso de selección de los defensores públicos, sino más bien de la conveniencia, idoneidad del mismo y la correcta utilización de

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68  
Bogotá, D.C.





## Senador Jorge Enrique Robledo

los recursos públicos del Estado, para que se pueda concretar el esfuerzo de la Defensoría del Pueblo, para mejorar los servicios que presta de una manera eficiente, eficaz y transparente.

### Pretensiones

Por todo lo anterior, solicito a los Honorables Magistrados:

1. **DECLARAR** que mediante la expedición de la Resolución no. 1584 del 20 de diciembre de 2018, “Acto administrativo de justificación de contratación directa”; la posterior suscripción del Contrato Interadministrativo No. 386 del 20 de diciembre de 2018; y la consecuente expedición de la Resolución 052 del 14 de enero de 2019, “por la cual se da apertura al proceso de selección de defensores públicos de la defensoría del pueblo”, se vulneran los derechos colectivos de los Defensores Públicos, relacionados con la moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público.
2. **DECLARAR** que mediante la expedición de la Resolución no. 1584 del 20 de diciembre de 2018, “Acto administrativo de justificación de contratación directa”; la posterior suscripción del Contrato Interadministrativo No. 386 del 20 de diciembre de 2018; y la consecuente expedición de la Resolución 052 del 14 de enero de 2019, “por la cual se da apertura al proceso de selección de defensores públicos de la defensoría del pueblo”, se vulneran los derechos colectivos de los usuarios del sistema y servicio nacional de defensoría pública, y su derecho al acceso y la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos.
3. **SE ORDENE** la cesación de los efectos definitivos de: a) la Resolución no. 1584 del 20 de diciembre de 2018, “Acto Administrativo de justificación de contratación directa”; b) la Resolución 052 del 14 de enero de 2019, “por la cual se da apertura al proceso de selección de defensores públicos de la defensoría del pueblo”, y su documento anexo suscrito por el Director Nacional de Defensoría Pública y c) la Resolución 084 del 18 de enero de 2019 “por la cual se modifica el título final del anexo de la Resolución 052 de 2019”, por cuanto con su vigencia y efectos vulneran los derechos e intereses colectivos relacionados con la moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público, así como los derechos colectivos de los usuarios del sistema

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



**Senador Jorge Enrique Robledo**

y servicio nacional de defensoría pública, y su derecho al acceso y la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos.

4. **ORDENE** a la Defensoría del Pueblo adelantar el proceso de concurso público de méritos para aprovisionar los cargos de defensa pública, que es un asunto propio de sus funciones constitucionales que no puede ser prestado por contratistas, razón por la cual la vinculación de este tipo de funcionarios debe ser de carrera administrativa con garantía plena de todos los derechos y prestaciones sociales que tienen sus contrapartes públicas equivalentes.

**Notificaciones.**

Para todos los efectos, recibiré notificaciones en la Carrera 7 No. 8 – 68, Oficina 611B, de la ciudad de Bogotá y los correos [robledosenado@gmail.com](mailto:robledosenado@gmail.com) y [abogadospda@gmail.com](mailto:abogadospda@gmail.com).

Agradezco la atención prestada,

**JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO**

**C.C. 14.204.889**

**Senador de la República**

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8-68  
Bogotá, D.C.