



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE
CARRERA 20 No. 8-90 PISO 2 INTERIOR 2
TELEFAX 6356688

Yopal Casanare, dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015)

Referencia:	Radicación No. 85001-2333-000-2015-00132-00
Acción:	TUTELA
Demandante:	CIRO A. CABALLERO, VÍCTOR LEMUS, JHON ALEXÁNDER TORRES, BERNARDINA TORRES CAMARGO, ISRAEL GRAJALES CANO, SORAIDA MALDONADO, NOLBERTO CARO CARO, JOSÉ ALFREDO CONTRERAS, SUSANA CABALLERO, SANDRA KATHERINE C., DENIR BRILLITH C., JUAN P. CONTRERAS ROJAS, YORLENY TORRES, JOSÉ OSWALDO GAITÁN, JUAN R. MARTÍNEZ, OLGA LUCÍA SÁNCHEZ, HÉCTOR FABIO PEREZ, HUGO P. CONTRERAS ROJAS, NINI YORLY ALARCÓN BRAVO, CARLOS CONTRERAS, NORMA C. ECHEVERRI, MILENA NIETO, JOSÉ RIGOBERTO BRAVO, ELÍAS BRAVO MONTAÑEZ, MIREYA LÓPEZ CABALLERO, JOSÉ EILSON CABALLERO Y OTRA CUYO NOMBRE ES ILEGIBLE PERO IDENTIFICADA CON CÉDULA DE CIUDADANÍA NÚMERO 4075383.
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECCIÓN PARA LA DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ACCIÓN COMUNAL; NACIÓN – MINISTERIO DE TRABAJO - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO; NACIÓN - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA; AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIA AMBIENTALES “ANLA”; AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS “ANH”; OLEODUCTO CENTRAL S.A. “OCENSA”; EQUIÓN ENERGÍA LIMITED; MUNICIPIO DE TAURAMENA y JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE LA VEREDA ACEITE ALTO DEL MUNICIPIO DE TAURAMENA.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO

I.- OBJETO

Procede este Tribunal a proferir sentencia dentro del proceso indicado en la referencia.

II.- LA ACCIÓN IMPETRADA

Los ciudadanos indicados en la referencia, instauraron acción de tutela por considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso y el derecho al trabajo digno, argumentando en síntesis que:

1.- Las empresas OCENSA S.A., y Equión Energía Limited, tienen establecido que la contratación de la mano de obra se debe hacer a través de las Juntas de Acción Comunal del área de influencia donde estén realizando la operación, en este caso CPF CUSIANA ubicado en la vereda Aceite Alto del municipio de Tauramena; por tal razón, es a través de la junta de esa vereda que se realiza la intermediación laboral enviando a sus habitantes a ocupar las vacantes de personal no calificado como obreros, vigilantes y oficios varios desde hace aproximadamente 20 años.

Por lo tanto, cada vez que les correspondía el turno tenían la oportunidad de desempeñarse laboralmente en los cargos ya citados; sin embargo, la vulneración de su derecho al trabajo comenzó cuando el municipio de Tauramena, a través de un acuerdo municipal, extendió el Esquema de Ordenamiento Territorial y la vereda presuntamente pasó a ser de la zona urbana; en consecuencia, la presidencia de la Junta de Acción Comunal de

la Vereda Aceite Alto desvinculó a los tutelantes de esa organización aduciendo que en virtud del nuevo esquema de ordenamiento territorial ya no pertenecen a ella, lo que a juicio de los demandantes es falso porque se dirigieron a la Secretaría de Gobierno municipal y departamental y les indicaron que para ello hay unas etapas y que hasta que no se encuentre finalizado el proceso no los pueden desvincular de la junta.

2.- Argumentan que las Juntas de Acción Comunal no están facultadas para ejercer la intermediación laboral, pues para ello el gobierno a través de la Ley 1636 de 2013 creó la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo adscrita al Ministerio del Trabajo y además facultó al SENA, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Agencias de Gestión y Colocación Públicas, a las Agencias de Gestión y Colocación Privadas y a las Bolsas de Empleo para ejercer esa labor y así se hizo precisamente para garantizar transparencia y organización en el cubrimiento de vacantes, teniendo como prioridad las zonas en donde se llevan a cabo operaciones de hidrocarburos, utilizando una plataforma única para el registro tanto de oferentes como de demandantes.

Por esta razón en reunión celebrada el 19 de marzo de 2015, funcionarios de dicha Unidad les informaron que la provisión de empleos iba a hacerse a través de la Agencia de Gestión y Colocación ASOINTRA y ya no por las Juntas de Acción Comunal, pero eso no se ha cumplido, toda vez que Equión Energy S.A.S (sic), y OCENSA S.A. continúan solicitándole a ellas el personal para laborar en esas empresas, para el caso concreto a la Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto.

Con base en lo anterior solicitan como pretensiones las siguientes (se citan textualmente):

*“1. Con fundamento en los hechos relacionados, solicito del señor Juez disponer y ordenar a las partes accionadas y a favor de nosotros los firmantes, lo siguiente. Tutelar nuestro derecho fundamental al **DEBIDO PROCESO**, por ser desvinculado de la junta de acción comunal de la vereda Aceite Alto del municipio de Tauramena, Casanare. Y como consecuencia de lo anterior mi **DERECHO AL TRABAJO DIGNO**, ya que al ser desvinculado de la Junta en referencia no me envían a ocupar vacantes del CPF CUSIANA, de igual forma al no utilizar la plataforma del servicio público de empleo se continua con esta violación al derecho al trabajo digno, ya que las Juntas de Acción Comunal no están facultadas para ejercer la actividad de intermediación laboral.*

2. Se solicite al Ministerio del Interior y de Justicia hacerse parte en este caso a través Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal, y entre a sancionar a la Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto por violación al debido proceso al desvincularnos sin agotar las instancias descritas en la ley.

3. Se solicite explicación al Ministerio de trabajo A través de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, del por qué si ya se autorizó a la agencia de gestión y colocación ASOINTRA bajo la resolución 103 de febrero de 2015, se sigue ejerciendo la actividad de intermediación laboral por parte de la junta de acción comunal de la vereda aceite alto. De igual forma se sancione a esta junta como a las operadoras OCENSA S.A. Y EQUIÓN ENERGÍA LIMITED con las

multas estipuladas en el decreto 2852 de 2014 por ejercer ilegalmente y ser cómplice de las actividades de intermediación laboral.

4. Se solicite a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, una aclaración de la licencia ambiental para el funcionamiento del CPF CUSIANA, en cuanto a que si anteriormente se indicaba en la misma licencia que la mano de obra se debe contratar a través de las juntas de acción comunal esto ya está proscrito toda vez que entrada en vigencia de la ley 1636 de 2013 y sus decretos reglamentarios 2852 y 2089 de 2014, la intermediación laboral se debe hacer a través de las agencias debidamente autorizadas por la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. Aclaración que debe ser notificada a todas las operadoras que ejercen su actividad en el CPF CUSIANA.

5.- Que la Agencia Nacional de Hidrocarburos en el marco de una de sus funciones como lo es "8. Apoyar al Ministerio de Minas y Energía y demás autoridades competentes en los asuntos relacionados con las comunidades, el medio ambiente y la seguridad en las áreas de influencias de los proyectos hidrocarburíferos".

Se haga parte de este litigio y diseñe una estrategia de intervención prevención en resolución de conflictos acompañado de las demás entidades accionadas. O que si ya está diseñada se empiece aplicar en el área de influencia en cuestión.

6. Que las operadoras EQUIÓN ENERGY Y OCENSA, empiecen aplicar el servicio público de empleo y registren sus vacantes en la plataforma que opera la Agencia de Gestión y Colocación ASOINTRA, como única autorizada por la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo EN EL MUNICIPIO DE TAURAMENA" (Sic para todo el texto).

III.- ACTUACIÓN PROCESAL

La petición de tutela fue presentada y repartida el 1 de junio de 2015 e ingresada al despacho del magistrado sustanciador al día siguiente, el 3 del mismo mes y año se admitió y se ordenó darle el trámite que legalmente le corresponde. (fls.14).

La notificación de dicho auto a todas las entidades demandadas se efectuó el 3 de junio de 2015 y a la Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto al día siguiente (fl. 288).

IV.- RESPUESTA DE LOS TUTELADOS

1.- Agencia Nacional de Hidrocarburos (fls. 29 a 34 y 360 a 364 c.1).

Contestó oportunamente la tutela a través del jefe de la Oficina Asesora Jurídica, quien demostró esa calidad con los documentos que obran en folios 34 a 35 y 365 a y 365 a 367, sus argumentos se resumen así:

- a. Esa entidad no tuvo participación en los hechos que se plasman en la petición de tutela por lo que respecto de ella se configura falta de legitimación por pasiva, es más dentro de sus funciones no se encuentran las relacionadas con la provisión de empleos en las zonas donde se adelanten actividades de la industria de hidrocarburos.

- b. Se opone a todas las pretensiones de la acción de tutela por considerar que las mismas carecen de respaldo jurídico y no existe vulneración de los derechos fundamentales alegados por los tutelantes, es más resultaría desproporcionado disponer que esta entidad vulneró los derechos invocados en la tutela cuando ni siquiera participa en las decisiones de un organismo de participación ciudadana como lo son las juntas de acción comunal.
- c. Como fundamento jurídico de defensa acude a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y propone como excepciones las de improcedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto, la ausencia de legitimación por pasiva y la inexistencia de amenaza o lesión por parte de la ANH a derechos constitucionales fundamentales, las cuales apoyó en pronunciamientos de la Corte Constitucional¹.

2.- Unidad Administrativa Especial de Servicio Público de Empleo (fls. 36 vuelto a 38 y 203 a 205c.1).

Dio respuesta a la tutela a través de su secretaria general (aportó soportes fls.39 vuelto y 40 y 206 a 209 c.1), así:

- a. En cuanto a los hechos indicó que no le constan.
- b. Señaló que las pretensiones 1,2,4,5 y 6 no están relacionadas con las funciones de esa entidad, por lo tanto únicamente se pronunció sobre la 3, en los siguientes términos:
 - El Servicio Público de Empleo es uno de los componentes del Mecanismo de Protección al Cesante creado por la Ley 1636 de 2013, que tiene por función esencial lograr la mejor organización posible del mercado de trabajo, ayudando a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente, y a los empleadores a contratar los trabajadores apropiados según los requerimientos de las empresas.
 - El artículo 32 de la mencionada ley prescribe que se requiere autorización para realizar actividades de gestión y colocación de empleo, por lo que la ejecución de actividades tales como la preselección o remisión de oferentes de mano de obra sin contar la autorización previa constituye una ilegalidad sujeta a sanción, de lo que se desprende que cualquier junta de acción comunal que esté ejerciendo este tipo de actividades lo está haciendo indebidamente y por tanto puede ser sujeto de multas por parte del Ministerio del Trabajo.
 - Esa Unidad Administrativa ha diseñado una estrategia de promoción para la implementación del servicio en las zonas del país donde se desarrollan proyectos hidrocarburíferos que consiste en hacer jornadas de promoción y socialización con la comunidad y empleadores con el fin de generar mayor credibilidad y/o fortalecer los servicios de gestión para mejorar la empleabilidad de los oferentes de mano de obra.

En el municipio de Tauramena la prestadora de servicio autorizada hasta el momento es la Agencia Privada de Gestión y Colocación de Empleo ASOINTRA.

¹ Sentencias T 1613 de 2000, T - 1001 de 2006 y T- 519 de 2001.

- c. Propuso como excepción la falta de legitimación por pasiva teniendo en cuenta según las previsiones del artículo 2 del Decreto 2518 de 2013 no es esta Unidad la que tiene la facultad de sancionar a los prestadores del servicio público de empleo sino que estaría en cabeza del Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar.

Expresó que si bien es cierto que la función de la Unidad es la de resolver las solicitudes de autorización para la prestación de los servicios de gestión y colocación de empleo, no tiene la facultad de inspección, vigilancia y control.

Con base en los argumentos citados solicita que se niegue el amparo solicitado.

3.- Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior

Respondió la petición de tutela en escritos que reposan en folios 42 a 46, 57 vuelto a 61 y 299 a 303 del c. 1, en los cuales:

- a. Hizo una síntesis de los hechos que fundamentan la acción.
- b. Señaló que el Ministerio del Interior no tiene competencia para resolver ninguna de las solicitudes expuestas por los peticionarios y transcribió el artículo 5 del Decreto 890 de 2008 para respaldar su afirmación.
- c. La Ley Estatutaria 743 de 2002 desarrolló el artículo 38 de la Constitución y regula el derecho de asociación. Dicha ley fue reglamentada por el Decreto 2350 de 2003.
- d. El Decreto 890 de 2008 asignó a las entidades territoriales funciones de inspección, control y vigilancia sobre el desenvolvimiento y consecución de las organizaciones democráticas de acción comunal.
- e. La exclusión irregular de la organización comunal se enmarca dentro de lo que la ley denomina conflicto organizado y transcribió en su respaldo los artículos 11 del Decreto 2350 de 2003 y 46 de la Ley 743 de 2002.

Y de allí concluyó que es la Comisión de Convivencia y Conciliación de la JAC de la Vereda Aceite Alto la que debe abordar la primera etapa conciliatoria del conflicto presentado, toda vez que la génesis del mismo surge entre los afiliados y dignatarios de la asociación; si allí no se logra conciliar las diferencias se debe acudir ante las instancias superiores de la asociación o la federación.

- f. En lo que se refiere a la intermediación laboral hizo alusión al artículo 8 de la Ley 743 de 2002, a los artículos 16, 17 y 18 del Decreto 2852 de 2013 para concluir que no están incluidas para ejercer esa labor las JAC. Igualmente hizo alusión a las prestadoras de servicio público de empleo.
- g. Aseveró que la interferencia de las organizaciones comunales en la contratación de las empresas asentadas en su territorio es una clara violación al derecho al trabajo. La empresa es quien tiene absoluta libertad para decidir qué y a quién contrata para el desarrollo de sus operaciones, previo cumplimiento de los requerimientos o perfil solicitado para el desarrollo de las mismas.

Y de lo anterior concluyó que las irregularidades advertidas por los accionantes escapan a las competencias del Ministerio del Interior, motivo por el cual solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela en cabeza de esa entidad.

4.- Nación – Ministerio de Minas y Energía (fls. 47 vuelto a 52 y 289 a 293 c.1)

Su apoderado especial (aportó poder y anexos fls. 52 vuelto a 56 y 294 a 298 c.1) se pronunció sobre la tutela, en resumen en los siguientes términos:

- a. No le constan los hechos que se narran en la demanda.
- b. En cuanto a las pretensiones adujo que teniendo en cuenta que OCENSA S.A., y EQUIÓN ENERGÍA LIMITED son entidades con autonomía administrativa en cuanto a la vinculación de sus empleados es sobre ellas que recae toda la carga y conflictos laborales que surjan y no sobre el Ministerio de Minas y Energía por lo que esa entidad no estaría legitimada por pasiva, si se tiene en cuenta que sus funciones y competencias fueron adoptadas por el Decreto 381 de 2012 (las cita textualmente) y entre ellas no hay alguna que tenga relación con el asunto en litigio.

Citó además jurisprudencia del H. Consejo de Estado sobre el tema².

- c. Expuso igualmente que ese Ministerio no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados en la tutela y no es responsable de las acciones, operaciones u omisiones en que incurre un tercero.
- d. Agregó que en el presente caso la acción de tutela es improcedente y solicita que así se declare pues existe otros mecanismos legales para que los presuntamente afectados hagan valer los derechos que consideren conculcados.

5.- Autoridad de Licencias Ambientales “ANLA” (fls. 63 a 65 y 304 a 306 c.1).

Respondió la tutela a través de apoderado debidamente constituido (en folios 74 a 77 y 316 a 320 c.1 reposan poder y anexos), en síntesis, así:

- a. Frente a la presunta vulneración del debido proceso por haber desvinculado a los tutelante de una junta de acción comunal adujo que la ANLA no tiene competencia para resolver ese tipo de situaciones.
- b. En relación con el derecho al trabajo digno indicó que:
 - Mediante Resolución 448 del 11 de junio de 1993 el Instituto Nacional de Recursos Naturales “INDERENA” otorgó licencia ambiental para la construcción del proyecto Facilidades tempranas de producción, ubicada en el municipio de Tauramena (fls. 66 a 67 y 307 a 308 c.1).

Por medio de la Resolución 1089 de 1993 el INDERENA dio licencia ambiental para la construcción de las líneas de flujo del campo Cusiana del mismo ente territorial (fl. 68 y 309 a 310 c.1).

Con la Resolución 336 de 1994 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible concedió licencia ambiental ordinaria para la operación de las facilidades centrales de producción CPF y de las líneas del flujo del

² Consejo de Estado. Sentencia del 28 de enero de 1994. C.P. Daniel Suárez Hernández.

campo Cusiana – Cupiagua fase I de la misma población (fls. 69 a 70 y 311 a 312 c.1) y posteriormente a través de la Resolución 760 de 1995 autorizó licencia ambiental ordinaria para la ampliación y operación de las facilidades del producción del capo Cusiana (fls. 71 a 73 y 313 a 315 c.1).

En ninguno de estos actos administrativos se consignó expresamente la obligación de las empresas titulares de contratar mano de obra y precisa además que la ANLA no tiene competencia para imponer condiciones más allá de las establecidas en la Constitución y la Ley para el proceso de evaluación y seguimiento ambiental que para el caso específico implicaría afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa y contractual.

- El Decreto 2089 de 2014 tiene como objeto establecer medidas para facilitar y fortalecer la contratación de mano de obra local en los municipios en los que se desarrollan proyectos de exploración y producción de hidrocarburos y además le dio competencia a la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo para hacer seguimiento a esas medidas.
- c. Se opuso a todas las pretensiones planteadas en la demanda y propuso como excepciones la falta de legitimación en la causa por pasiva, básicamente por las mismas razones hasta ahora señaladas; y la de ausencia de un perjuicio irremediable pues los accionantes no probaron ni siquiera sumariamente cuál es el perjuicio que supuestamente se les ocasionó.
- d. Arguyó que la acción de tutela es improcedente teniendo en cuenta su carácter residual pues para ventilar el caso objeto de estudio existen medios de defensa ordinarios por lo que pidió que se niegue el amparo solicitado.

6.- Equión Energía Limited (fls. 80 a 88 c.1)

Por intermedio de apoderado judicial (aportó poder fl. 103 y anexos 90 a 101) se pronunció de la siguiente manera:

- a. Lo que se describió como hechos en la tutela realmente son apreciaciones subjetivas, sin embargo, hizo las siguientes precisiones:
- A la empresa no le consta que los tutelante sean habitantes de la Vereda Aceite Alto del municipio de Tauramena ni que los hayan desvinculado de la Junta de Acción Comunal y ellos no aportaron prueba de tal situación.
 - No es cierto que EQUIÓN haga la contratación de mano de obra a través de la Junta de Acción Comunal. Por el contrario, se han realizado varias actividades para promover la implementación del Servicio Público de Empleo “SPE” y aportan soportes de ello (fls. 108 a 179 c.1).
 - Esa empresa desarrolla sus actividades en el municipio de Tauramena a través de contratistas independientes que son los que determinan el número de trabajadores que se requieren y ellos son quienes actúan como empleadores frente a la mano de obra local; por lo tanto son ellos quienes en caso determinado estarían obligados a registrar las vacantes

que se registren en dicho municipio y a acudir a los prestadores autorizados del SPE.

Además EQUIÓN ha realizado una serie de actividades para facilitar, apoyar y promover la implementación del SPE en su área de operaciones tales como: el 11 de junio de 2014 realizó una charla (fls. 157 a 161 c.1), el 10 de agosto del mismo año emitió una circular a sus contratistas informándoles de la expedición de las normas sobre el SPE y la implementación del mismo (fls. 151 a 155 c.1), el 13 de agosto, el 15 de octubre de 2014 y el 2 de febrero de 2015 llevó a cabo foros anuales con sus contratistas en el que uno de los temas fue la implementación y aplicación SPE (fls. 163 a 179 c.1).

- Por su parte EQUIÓN no cuenta con vacantes en el municipio de Tauramena, por lo tanto no tiene nada que registrar ante ASOINTRA ni ningún otro prestador autorizado ya que cuando esto ocurre, es decir, cuando hay vacantes sí se efectúa el proceso de registro (fls. 108 a 149 c.1).
- b. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones pues no hay prueba de que se estén vulnerando derechos fundamentales ni directa ni indirectamente y solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela.

7.- Ministerio del Trabajo

Presentó escrito que reposa en folios 181 a 187 y 344 a 352 que aparece suscrito por Justo Germán Bermúdez Gross quien adujo ser el jefe de la Oficina jurídica de la entidad y anexó entre otros documentos, la Resolución número 5486 del 23 de noviembre de 2011 a través de la cual el ministro del Trabajo delega en el jefe de dicha oficina, entre otras, la facultad de *recibir todas las notificaciones dispuestas por las autoridades judiciales y administrativas en general respecto de los procesos de tutela y otros*; y la de constituir apoderados. Pero no se aportó ni el acto de nombramiento ni el de posesión que acrediten que el ciudadano Bermúdez Gross ostenta ese cargo; por lo tanto, el escrito en mención no será tenido en cuenta en la presente acción de tutela.

8.- Oleoducto Central S.A “Ocensa”

Radicó escrito que reposa en folios 189 a 191 que está suscrito por el ciudadano Carlos Andrés Teófilo Pineda Estrada quien manifiesta que obra en “*condición de apoderado general de la Empresa OLEODUCTO CENTRAL S.A.-OCENSA, de conformidad con el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio*”.

Al revisar dicho documento se encuentra que la última anotación efectuada en lo que tiene que ver con el otorgamiento de poder general para la defensa jurídica de la entidad fue el dado mediante Escritura Pública número 0311 del 11 de febrero de 2015 a la doctora Ángela María Uscátegui Peñuela; sin embargo, como no hay prueba de que el poder general conferido al doctor Carlos Andrés Teófilo Pineda hubiera sido revocado, se tendrá como válida la contestación de la demanda presentada por OCENSA a través de este profesional.

En la respuesta a la demanda se indica básicamente lo siguiente:

- a. Es improcedente haber llamado a OCENSA como demandado dentro de la acción de tutela referenciada teniendo en cuenta que la misma jamás ha

tenido vinculación y/o relación con ninguno de los accionantes; tampoco tiene conocimiento sobre el presunto vínculo de los mismos con la JAC de la vereda Aceite Alto.

OCENSA ha contratado los servicios especializados de algunas contratistas independientes, las cuales obran como contratistas independientes acorde con las previsiones del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo.

Por tales motivos propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

- b. Así mismo adujo improcedencia de la acción por existir otra vía judicial para reclamar los derechos invocados en la demanda; según esta accionada el asunto debe ventilarse ante la jurisdicción laboral.
- c. Y finalmente señaló que los fundamentos de hecho y de derecho no son imputables a OCENSA, pues ella no ha requerido suplir vacantes en la zona de influencia que se discute; además tal empresa ha suscrito contratos de tipo comercial, quienes tienen la calidad de contratistas, son autónomas e independientes, obran con sus propios medios y libertad y autonomía técnica y financiera, según las previsiones del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo; OCENSA no tiene ningún vínculo legal con la JAC de la Vereda Aceite Alto ni injerencia en la zonificación urbana y rural en el municipio de Tauramena.
- d. La ley regula las JAC, sus requisitos y marco jurídico en sus relaciones con el Estado y los particulares.
- e. OCENSA no tiene la condición de empresa de exploración y explotación de petróleo ni desarrolla proyectos de esa naturaleza. Agrega que es ajena a las situaciones planteadas en la acción de tutela y no ha violado ningún derecho fundamental de los accionantes.

Y con base en los anteriores argumentos solicitó desvincular de la presente acción a esta demandada y que esta sea declarada improcedente.

9.- Municipio de Tauramena

Esta entidad territorial por intermedio de su alcalde contestó la tutela en escrito que reposa en folios 201 vuelto a 202 donde en resumen expuso:

- a. No le constan los hechos.
- b. La tutela debe ser rechazada por improcedente teniendo en cuenta que según el artículo 29 de la Constitución Política el derecho al debido proceso se garantiza en cualquier actuación judicial o administrativa y solo en algunos casos entre particulares, casos que son señalados expresamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Agregó que dentro de ellos no encuadra el expuesto por los accionantes.

En lo que respecta al informe solicitado dijo que al modificar el Esquema de Ordenamiento Territorial, en el sentido de expandir el área urbana del municipio, ello trae como consecuencia la modificación del territorio de la vereda que se afecta con la expansión. Por lo tanto, si antes de la modificación una vivienda quedaba en la vereda y en virtud de ella se convierte en parte de la zona urbana, los habitantes quedan incorporados a esta.

En lo concierne a la desvinculación de la persona que pertenecía a la JAC de la vereda dijo que en su criterio solo puede obedecer al agotamiento del procedimiento previsto en la Ley 743 de 2002, su Decreto Reglamentario 2350 de 2003 y los Estatutos de la JAC, pues las desafiliaciones de dichos organismos comunales son de competencia de los mismos y no del municipio.

10.- Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto del Municipio de Tauramena (fls. 212 a 214 c.1)

Se pronunció a través de su presidente quien aportó los documentos que lo acreditan como tal (fls. 215 a 217 c.1) e indicó que los salientes dignatarios realizaron un proceso de desafiliación en el marco de la Ley 743 de 2002 con el beneplácito de la Secretaría de Gobierno Departamental; y contra dicho trámite no se interpuso ningún recurso.

Expresó que no es cierto que la Junta esté vulnerando derechos fundamentales, lo que él realizó como presidente fue solicitar a la Oficina de Planeación Municipal que le emitiera una certificación de conformidad con el Acuerdo 001 de 2014 o Esquema de Ordenamiento Territorial de Tauramena.

Indicó que las decisiones que tomen las empresas que manejan hidrocarburos en el sector son de su única responsabilidad. Agregó que no está probado que esas empresas le hubieran hechos requerimientos a ese organismo comunal para ocupar sus vacantes y menos que la Junta les envíe hojas de vida.

Al igual que los demás accionados, se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

III. CONSIDERACIONES

1.- PRONUNCIAMIENTO SOBRE NULIDADES Y COMPETENCIA

Revisada la actuación surtida hasta el momento, no se observan irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad total o parcial de lo actuado. Por el contrario, se encuentra cumplido el procedimiento previsto en el Decreto 2591 de 1991, es decir, se agotó el debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política.

De otra parte, este Tribunal es competente para adelantar el presente proceso si se tiene en cuenta que la mayoría de las entidades públicas accionadas son del orden nacional. En lo que se refiere a las demás, la competencia se deriva del fuero de atracción de aquellas.

2.- Cuestión previa

El señor Ciro Antonio Caballero radicó un oficio (fl. 371 c.2) en el que manifestaba desistir de la acción de tutela y además en el interrogatorio de parte que rindió expresó que cuando firmó no le fue informado que era para la presentación de la acción sino para un tema relacionado con servicios públicos, tema sobre el cual es pertinente señalar lo siguiente:

La Corte Constitucional en Sentencia T-547 de 2001, reiterando lo expresado en otros fallos, señaló:

*“En varios pronunciamientos emitidos por esta Corporación³, ha quedado esclarecido el alcance de la posibilidad de **desistir** de la acción de tutela, que depende de la etapa procesal en la cual se encuentre el respectivo trámite, así como de la naturaleza y trascendencia de los derechos cuya protección se pretende lograr a través de dicha acción.*

En efecto, a partir de lo estatuido en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, es claro que procede el desistimiento de la acción de tutela mientras que ésta estuviere “en curso”, lo que se ha interpretado como que debe presentarse antes de que exista una sentencia al respecto”.

Teniendo en cuenta estos precedentes y que el desistimiento se presentó antes de emitirse sentencia se aceptará respecto de este tutelante y seguirá el proceso respecto de los demás.

3.- PROBLEMAS JURÍDICOS

Del análisis del escrito de tutela en relación, con sus respuestas, las pruebas aportadas y nuestro ordenamiento jurídico se establece que los problemas jurídicos son los siguientes:

¿Existe vulneración al derecho fundamental al debido proceso cuando por cambio del Esquema de Ordenamiento Territorial parte de una vereda pasa de ser sector rural a parte del casco urbano y como consecuencia de ello algunas personas son excluidas como usuarios de una Junta de Acción Comunal?

¿Es procedente o no a través de la acción de tutela proteger el derecho al trabajo cuando se aduce que por el hecho de haber sido desvinculados de una Junta de Acción Comunal las empresas de Hidrocarburos y operadoras no los contratan para las labores de mano de obra no calificada?

Para resolverlos consideraremos los siguientes aspectos:

3.1.- LA ACCIÓN DE TUTELA

Nuestro ordenamiento jurídico, más específicamente el artículo 86 de la Constitución Política, consagra la acción de tutela como un procedimiento preferente y sumario para la protección de los derechos constitucionales fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o por la omisión de autoridades públicas o de los particulares en los casos en que ella es procedente. Y el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 reitera esta disposición.

La Carta Magna, art. 86 inciso 3º dispone taxativamente que esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

³ Ver, entre otras, las sentencias T-550 de 1992, T-260 de 1995, T-575 de 1997, T-010 de 1998 (en todas ellas M. P. José Gregorio Hernández Galindo), T-433 de 1993 (M. P. Fabio Morón Díaz), T-294 de 1994 (M. P. Alejandro Martínez Caballero), T-412 de 1998 (M. P. Hernando Herrera Vergara) y T-129 de 2008 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto); además, los autos A-313 de 2001 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra) y A-314 de 2006 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández).

El artículo 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991 reitera esta preceptiva, cuando consagra como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Y agrega que la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

Frente a la subsidiariedad la Corte Constitucional, desde sus inicios⁴ resaltó su carácter esencial cuando señaló:

“La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales los de la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan solo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; el segundo puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

La doctrina mencionada se ha mantenido, como lo demuestra lo señalado en la Sentencia T – 613/05, cuya parte pertinente nos permitimos transcribir:

“4. Subsidiariedad de la acción de tutela.

Como es suficientemente conocido, la acción de tutela fue consagrada por el Constituyente de 1991 como un mecanismo al alcance de todas las personas cuando consideren vulnerados o amenazados sus derechos constitucionales fundamentales ante la actuación u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos establecidos en la Constitución y la ley, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial (mecanismo principal), o cuando a pesar de la existencia del mismo la acción sea interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Ahora bien, en relación con el medio alternativo de defensa judicial la Corte desde sus inicios ha sostenido que el mismo debe servir, ser idóneo y eficaz en relación con el fin perseguido, que no es otro que la protección de los derechos constitucionales fundamentales. En ese sentido, en la sentencia de unificación SU 086 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, se dijo:

“[t]ambién ha sido clara esta Corporación al señalar, fundada en la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.) y en la necesidad, impuesta por la Carta, de dar efectividad a los derechos fundamentales (arts. 2, 5 y 86 C.P.), que en cada caso concreto el juez de tutela debe establecer la eficacia del medio judicial que formalmente se muestra como alternativo, para establecer si en realidad, consideradas las circunstancias del solicitante, se está ante un instrumento que sirva a

⁴ T- 01 de 1992

la finalidad específica de garantizar materialmente y con prontitud el pleno disfrute de los derechos conculcados o sujetos a amenaza.

En otros términos, el medio alternativo de defensa judicial debe ser evaluado y calificado por el juez de tutela respecto de la situación concreta que se pone en su conocimiento”.

(...)

No obstante lo expresado, el examen de la idoneidad del medio ordinario de defensa judicial no puede restringirse a establecer cuál es el que podrá resolver con mayor prontitud el conflicto, pues si tal ejercicio se fundara exclusivamente en dicho criterio, la jurisdicción de tutela, por los principios que la rigen y los términos establecidos para decidir, desplazaría por completo a las demás jurisdicciones y acciones, con salvedad del habeas corpus. Si se admitiera tal consideración se desdibujaría la configuración constitucional sobre la tutela. Por ello, la Corte ha precisado que aquel “análisis impone tomar en cuenta que el juez ordinario al resolver respecto de la acción contenciosa está en la capacidad de brindar al conflicto una solución clara, definitiva y precisa, pudiendo ordenar, además, el pago de la indemnización respectiva si a ello hubiere lugar. Lo contrario, sería pasar por alto que la ley ha dispuesto una jurisdicción y un trámite al servicio de la resolución de controversias de esta naturaleza”.

La acción de tutela, como se señaló, también puede ser interpuesta como mecanismo transitorio aun ante la existencia de otro medio de defensa judicial, siempre y cuando su finalidad no sea otra que la de evitar un perjuicio irremediable, el cual se estructura a partir de la existencia concurrente de ciertos elementos, a saber: la inminencia, el cual se relaciona con la exigencia de medidas inmediatas; la urgencia que tiene la persona por salir del perjuicio inminente; y, la gravedad de los hechos que hace impostergable la tutela como un mecanismo indispensable para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales.

Sobre el particular, esta Corporación ha sostenido que “[e]l perjuicio irremediable consiste en un riesgo inminente que se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental, que de ocurrir no existiría forma de reparar el daño. La gravedad de los hechos debe ser de tal magnitud que haga impostergable la tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos; además, debe resultar urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en que se encuentra”.

3.2.- De los derechos presuntamente vulnerados

3.2.1. - Del debido proceso

El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso que es aplicable a *toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

La Corte Constitucional en numerosas oportunidades se ha pronunciado sobre la noción y el alcance del derecho fundamental al debido proceso, así por ejemplo, en la sentencia C-980 de 2010, no solo estudió su ámbito de aplicación sino que también señaló cuáles son las garantías que hacen parte del mismo, veamos:

“Como es sabido, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”. En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos. Según lo ha destacado este Tribunal, el derecho al debido proceso tiene como propósito específico la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1° y 2° de la C.P).

(...)

De manera general, hacen parte de las garantías del debido proceso: a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso. d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables. e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo. f)

El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”⁵

3.2.2.- El derecho al trabajo

Está contemplado en el artículo 25 de la Constitución Política y tiene el carácter de fundamental y así también lo ha establecido la Corte Constitucional en diferentes sentencias, entre ellas, en la C - 355 de 2003, en los siguientes términos:

(...) la protección del derecho al trabajo es una obligación primordial del Estado. De conformidad con el artículo 25 de la Carta, aquel debe prestar una especial protección a los trabajadores, ya que del ejercicio libre de las fuerzas laborales dependen la estabilidad económica y social del país y la nivelación de las desigualdades de los asociados; y, además, porque por la vía de su protección se garantiza la realización y dignificación de la persona humana.

Ahora bien, el deber de protección del derecho al trabajo comprende la preservación de su núcleo esencial. En términos generales, y siguiendo al profesor Peter Haberle, la Corte ha precisado que el núcleo esencial de un derecho fundamental consiste, en el “ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o de las formas en que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyuntura o ideas políticas.”⁶. En la misma línea, la Corporación sostuvo que “El núcleo esencial de un derecho fundamental consiste en su naturaleza, es decir, en su esencia como principio de operación, en la esfera irreductible del derecho; en otras palabras, el núcleo esencial es el constitutivo del ente jurídico que determina su calidad de inherente a la persona. Aquel bien que por esencia se le debe a la criatura racional y en algunos casos a la persona moral, de manera incondicional.”⁷

En tratándose del núcleo esencial del derecho al trabajo, la jurisprudencia constitucional prescribe que éste reside en “la libertad para seleccionarlo, por lo que, salvo las restricciones legales, consiste en la realización de una actividad libremente escogida por la persona dedicando a ella su esfuerzo intelectual o material, sin que puedan impedírselo los particulares ni el Estado a quien, por el contrario, le compete adoptar las políticas y medidas tendientes a su protección y garantía.”⁸

La Corte dijo además que:

“Este derecho...comporta la exigencia de su ejercicio en condiciones dignas y justas, es decir, su realización en un entorno sin características humillantes o degradantes o que desconozca los principios mínimos fundamentales establecidos por la Constitución, y además que permita su desarrollo en condiciones equitativas para el trabajador.” (Sentencia C-107 de 2002)

No obstante, pese a que el núcleo esencial del derecho al trabajo goza de indudable protección constitucional, también es claro que no todos sus aspectos relacionados están igualmente amparados por la Carta. La Corporación ha dejado establecido que la protección constitucional de esta garantía no incluye la obligación de que el Estado provea efectivamente de

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-980/10. Sala Plena. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO. Referencia: expediente D-8104. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 22 (parcial) de la Ley 1383 de 2010 “por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones”. Demandantes: Julián Arturo Polo Echeverri y Diana Alejandra González Martínez.

⁶ Sentencia T-002/92 M.P. Alejandro Martínez Caballero

⁷ Sentencia T-047/95, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁸ Sentencia C-107 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández

fuentes de trabajo a todos los asociados, como tampoco la obligación de mantener individuos en cargos determinados por tiempo indefinido. Esta protección tampoco implica que el Estado deba soportar el ejercicio de actividades laborales en cualquier sitio y por tiempo no establecido, pues un principio de orden social exige que las autoridades reglamenten el ejercicio de las actividades laborales cuando éstas lleguen a afectar derechos ajenos.

Así las cosas, el derecho al trabajo puede ser sometido a restricciones en aras de permitir su ejercicio pacífico y compatible con los derechos ajenos. La Corte ha seguido la misma tesis en múltiples pronunciamientos, como es el caso del contenido en la Sentencia T-047 de 1995. En este fallo la Corte consideró que "el derecho al trabajo, al ser reconocido como fundamental, exige la protección a su núcleo esencial, pero no la trae consigo la facultad de obtener una vinculación concreta, porque ésta también puede constituir una legítima expectativa de otros, con igual derecho. Así, pues, en aras del derecho a la igualdad, no hay que proceder contra los intereses ajenos, sino en concordancia con ellos, de suerte que se realice el orden social justo, es decir, la armonía de los derechos entre sí"

"Así las cosas, debe entenderse que el derecho al trabajo no consiste en la pretensión incondicional de ejercer un oficio o cargo específico, en un lugar determinado por el arbitrio absoluto del sujeto, sino en la facultad, in genere, de desarrollar una labor remunerada en un espacio y tiempo indeterminados."
(Sentencia T-047 de 1995)

Precisando el concepto la Corte dijo:

"Es cierto que el derecho al trabajo es fundamental, y, por tanto, su núcleo esencial es incondicional e inalterable. Pero lo anterior no significa que los aspectos contingentes y accidentales que giran en torno al derecho al trabajo, sean, per se, tutelables, como si fueran la parte esencial.

"(...)

"Así las cosas, debe entenderse que el derecho al trabajo no consiste en la pretensión incondicional de ejercer un oficio o cargo específico, en un lugar determinado por el arbitrio absoluto del sujeto, sino en la facultad, in genere, de desarrollar una labor remunerada en un espacio y tiempo indeterminados."
(Sentencia T-047/95. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa)

3.2.3.- El derecho a la libertad de asociación

El máximo organismo de la jurisdicción constitucional también ha tratado este tema en diferentes oportunidades, muestra de ello es la sentencia C-399 de 1999 donde señaló:

"De la libertad de asociación.

3. En reiteradas oportunidades, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho de asociación, -entendido como el resultante de la acción concertada de varias personas que persiguen objetivos comunes de vinculación "para la realización de un designio colectivo" -, es un derecho constitucional reconocido por diversos tratados internacionales (Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 20-2 ; Pacto de Derechos Civiles y Políticos, art.22), que contiene en sí mismo dos aspectos complementarios : uno positivo, - el derecho a asociarse-, y otro negativo, - el derecho a no ser obligado directa o indirectamente a formar parte de una asociación determinada-, los cuales son elementos del cuadro básico de la libertad constitucional y garantizan en consecuencia el respeto por la autonomía de las personas. En ese orden de ideas, el primer aspecto del derecho de asociación, - de carácter positivo-, puede ser descrito como la "facultad de toda persona

para comprometerse con otras en la realización de un proyecto colectivo, libremente concertado, de carácter social, cultural, político, económico, etc. a través de la conformación de una estructura organizativa, reconocida por el Estado", capacitada para observar los requisitos y trámites legales instituidos para el efecto y operar en el ámbito jurídico. El segundo, de carácter negativo, conlleva la facultad de todas las personas de "abstenerse a formar parte de una determinada asociación y la expresión del derecho correlativo a no ser obligado, -ni directa ni indirectamente a ello-, libertad que se encuentra protegida por los artículos 16 y 38 de la Constitución"

3.3. – Relación y síntesis de las pruebas:

Al proceso se aportaron en forma regular y oportuna las siguientes pruebas:

DOCUMENTALES:

- i. Resolución número 000103 de 2015 por medio de la cual la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo autorizó a la Asociación Integral de Trabajadores de Tauramena "ASOINTRA" para la prestación del servicio público de empleo e indicó cuáles serían los servicios básicos que prestaría, entre ellos: registro de oferentes demandantes y vacantes, orientación ocupacional a oferentes y demandantes, preselección, remisión, evaluación psicotécnica, estudio de seguridad básico y estudio de seguridad avanzado (fls. 7 a 11 c.1).
- ii. Resolución 043 del 28 de mayo de 2015 mediante la cual se inscribió la elección de dignatarios de la Junta de Acción Comunal de la vereda Aceite Alto del municipio de Tauramena y como presidente se registró a Jorge Iván Cortés Rodríguez (fls. 215 a 217 c.1).
- iii. Copia parcial del proceso declarativo tramitado para la desafiliación de 210 personas que se encontraban afiliadas a la Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto del municipio de Tauramena, del cual se destaca:
 - Oficio de fecha 21 de mayo de 2015 suscrito por José Antonio Leguizamón y Margoth Bello en calidad de conciliadores y dirigido al director técnico de convivencia y desarrollo comunitario, cuyo asunto se describió como "*Justificación y aclaración proceso de desafiliación personal JAC Vereda Aceite Alto Tauramena Casanare*". En dicho documento, entre otras cosas, se indica que el proceso de desvinculación se llevó a cabo en cumplimiento de los lineamientos exigidos por la ley y la Constitución y que cada integrante de la comunidad tuvo pleno conocimiento de él, además que sus derechos fueron respetados a cabalidad (fls. 220 a 221 c.1).
 - Auto número 01 emitido por la comisión de convivencia y conciliación de la Junta de Acción Comunal de la vereda en cuestión mediante el cual se dio inicio al proceso declarativo contra cada uno de los afiliados a esa organización comunal. En él se ordenó comunicar a todos los afectados la apertura del proceso para que clarificaran su situación, aportaran pruebas y ejercieran las demás acciones que consideraran pertinentes. Se anexa un listado de 216 personas (fls. 222 a 229).
 - Fallo número 001 mediante el cual se excluyeron a algunas personas de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto, se ordenó notificar, actualizar el registro de afiliados, y se hizo saber que contra dicha decisión procedía recurso de reposición y apelación y el término para proponerlos

(fls. 266 a 267 c.1). Enseguida reposa un documento que se denomina "LISTADO EN FIRME" y está conformado por 203 personas y el edicto mediante el cual se dio a conocer el fallo citado (fl. 230 c.1).

- Listado de personas que en la parte superior dice "*personas que hicieron apelaciones*" y otro "*personal que no pasaron las apelaciones*" (Sic para todo el texto).
 - Documentos aportados por las personas que presentaron reclamación por haber sido excluidos (fls. 234 a 265 c.1).
- iv. Acuerdo 001 del 25 de febrero de 2014 por medio del cual se adoptó el nuevo Esquema de Ordenamiento Territorial en el municipio de Tauramena (fls. 275 a 277 c.1). Como el aportado no está completo, oficiosamente se acudió a internet, se descargó de la página del municipio de Tauramena y se incorporó al proceso en un C.D (fl. 372).
 - v. Actas 01 y 02 de la Junta de Acción Comunal en las que se trataron temas relacionados con el nuevo Esquema de ordenamiento Territorial (fls. 278 a 281 c.1).
 - vi. Derecho de petición presentado al presidente de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto por unos ciudadanos en el que se pide que se inicie el proceso declarativo (fl. 282 a 283 c.1).
 - vii. Oficios a través de los cuales miembros del Comité Conciliador que adelantaba el proceso de exclusión solicitan algunas aclaraciones al alcalde municipal de Tauramena sobre el Acuerdo número 001 de 2014 (fls. 284 a 286 c.1).
 - viii. Oficio mediante el cual la secretaria de la Junta de Acción Comunal de la vereda Aceite Alto se dirige a los miembros del Comité de Conciliación indicándoles que la administración municipal hizo entrega de nuevo croquis de la vereda con el fin de que hagan visita a las personas que quedaron excluidos del sector en virtud del nuevo EOT (fl. 287 c.1).
 - ix. Oficio 320-0614 del 10 de junio de 2010, por el que el director técnico de convivencia y desarrollo comunitario del departamento de Casanare informa que en ese despacho no reposan los libros de afiliados porque estos son llevados por la respectiva Junta de Acción Comunal; señaló igualmente que en ellos se anotan los nombres y demás datos de todas las personas que pertenecen a la junta, las sanciones por suspensión y las desafiliaciones y para ello el organismo comunal es autónomo. Por lo tanto, los únicos competentes para certificar si las personas enunciadas se encuentran desafiliadas es la misma junta a través de su secretario (fl. 211 c.1).
 - x. Resolución 0292 de 2013 por medio de la cual se aprueban los Estatutos de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto del municipio de Tauramena que en su artículo 11 prevé los requisitos para la admisión y entre ellos están: ser persona natural, residir en el territorio de la junta, tener más de 14 años etc. Y además se indica que la residencia hace referencia al lugar donde esté ubicada la vivienda permanente de la persona que solicita la afiliación o donde desarrolle su actividad económica permanente en calidad de propietario de un establecimiento de comercio ubicado en la vereda.

INTERROGATORIOS DE PARTE

Se recibió interrogatorio de parte a los señores Ciro Antonio Caballero, quien encabeza la lista de firmantes de la acción de tutela y a Jorge Iván Cortés Rodríguez, en su calidad de presidente de la Junta de Acción Comunal y accionado dentro del presente proceso, con los siguientes resultados:

Exponente	Síntesis del interrogatorio
<p>Jorge Iván Cortés Rodríguez</p>	<p>Indicó que reside en la vereda Aceite Alto hace 27 años y es presidente de la junta de esa vereda desde el 28 de mayo de 2015.</p> <p>En esa vereda opera el CPF de Cusiana y como operadores está OCENSA, EQUIÓN y los subcontratistas que cada una de las petroleras tiene.</p> <p>EQUIÓN es quien tiene la licencia y OCENSA actúa por convenio pero no tiene conocimiento cuáles son sus condiciones.</p> <p>La industria petrolera llegó a esa vereda aproximadamente en el año 1990 con BP EXPLOTATION.</p> <p>Señaló que la contratación se hace a través de las Agencias Públicas de Empleo por ser una disposición legal. Antes de que existiera esa ley la contratación se hacía por intermedio de asociaciones y teniendo en cuenta los sindicatos.</p> <p>Manifestó que en el año 2014 se sancionó el nuevo Esquema de Ordenamiento Territorial, además les dieron a conocer la cartografía de la vereda y de acuerdo a ello parte de ella pasó a ser urbana, por esta razón les tocó hacer una depuración de los afiliados dejando únicamente los que realmente residían allí o que su actividad económica se encontrara en el sector.</p> <p>La Junta de Acción Comunal, en cabeza de su antecesor, realizó un proceso declarativo para la exclusión del personal que quedó dentro del casco urbano, los usuarios tuvieron conocimiento de dicho proceso,</p>

incluso se realizó asamblea general exclusiva para informarles sus derechos y deberes. En el trámite del proceso pasaron algunas solicitudes y a ellas el comité de conciliación les dio respuesta, también hubo 20 personas que interpusieron recurso de apelación y en esa impugnación se les dio la razón porque aportaron pruebas que demostraban que tenían el derecho de pertenecer a la vereda Aceite Alto, por ende siguieron perteneciendo a la junta.

En total fueron 211 usuarios excluidos por haber pasado a la zona urbana y otros por fallecimiento.

La exclusión no tuvo ninguna incidencia en la generación de empleo con las empresas que operan en el sector porque la Junta de Acción Comunal no actúa como intermediario.

Esta es la primera reclamación que se da por el tema de la exclusión de usuarios.

Señaló que la contratación con esas empresas se hace con las Agencias de Empleo y con las Asociaciones que tienen los municipios, para el caso de Tauramena está ASOJUNTAS, ASOPRACA, ASOINTRA y otra.

Para ello la empresa publica sus vacantes y las asociaciones realizan el porcentaje que requieran para cumplir esas vacantes y la empresa solicitante es la que escoge a la persona que crea competente para ejercer la actividad (por cada puesto ofertado hay tres hojas de vida).

También se manejan unos proyectos productivos y pueden participar quienes sean habitantes del municipio de Tauramena; en estos la Junta da una certificación de residencia de las personas para que ellos sean sus beneficiarios.

Los porcentajes de mano de obra no calificada se controlan mediante el seguimiento que se hace a los

	<p>contratos en las reuniones que hacen las empresas con las asociaciones.</p> <p>Por último indicó que todo el procedimiento de vinculación laboral y exclusión de usuarios está amparado en la ley.</p>
Ciro Antonio Caballero Rincón	<p>Manifestó que vivía en Tauramena hace 4 años en un lugar que antes pertenecía a la Vereda Aceite Alto y actualmente con el Esquema Territorial pasó a ser de la zona urbana.</p> <p>Señaló que nunca tuvo un turno para trabajar en las petroleras, y que aparece en la lista firmando porque una de las personas que vive en la vereda hizo un listado (Víctor Lemus) y él firmó pero no es porque él peleó por eso porque es consiente que ahora es habitante del pueblo, le dijeron que las firmas era para pedir unos servicios públicos, por lo que no sabe porque esas firmas aparecieron acá.</p> <p>Expresó que incluso trae un escrito en el que renuncia a la acción de tutela, y no le consta si los demás que firmaron lo hicieron con conocimiento de causa o no.</p> <p>Al ser cuestionado si tenía conocimiento de cómo operaba lo de los "turnos" él manifestó que se anotaban en un libro y los iban llamando por orden pero que a él nunca lo llamaron y no sabe si la junta servía de intermediario.</p> <p>Por último insiste en que él no quiere ser parte de esa tutela.</p>

3.4.- Valoración Probatoria

Las pruebas relacionadas y sintetizadas en precedencia fueron regular y oportunamente allegadas al proceso; todas son pertinentes, pues existe relación directa entre el objeto y los medios de prueba aportados; todas tienen el carácter de conducentes, si se tiene en cuenta que estamos en presencia de una acción de tutela, donde no hay reserva probatoria especial para demostrar los hechos, por una parte y por otra, porque fueron incorporadas en forma lícita; todas son eficaces, pues no se demostró su invalidez a través de tacha de falsedad; y finalmente todas se caracterizan por ser útiles, porque son aptas para llevar al convencimiento del juzgador los hechos que se pretenden demostrar.

Analizado el acervo probatorio incorporado en forma regular y oportuna al proceso se encuentran probados los siguientes hechos relevantes:

- a. En el municipio de Tauramena y específicamente en la Vereda Aceite Alto se realiza explotación petrolera y actualmente las empresas que operan allí son Equión Energía Limited y OCENSA.
- b. Mediante Acuerdo 001 de 2014 se modificó el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Tauramena y en virtud de ello parte de la Vereda Aceite Alto pasó a ser sector Urbano.

A raíz de esa situación, el Comité de Conciliación de la Junta de Acción Comunal de la vereda mencionada, tal como lo prevén sus estatutos (artículos 105 y siguientes de la Resolución 292 de 2013) se encargó de adelantar el proceso declarativo para la exclusión de los afiliados que a partir de ese momento dejaron de pertenecer a la vereda.

Pese a que no se allegó todo el proceso, de los documentos aportados por el presidente de la Junta de Acción Comunal y del interrogatorio de parte vertido por él se pueden establecer los siguientes aspectos relevantes:

- i. Su iniciación se dio a conocer a todos los afiliados a la Junta de Acción Comunal a través de la publicación de edictos.
 - ii. Quienes no estuvieron conformes con la decisión interpusieron recurso de apelación, sin embargo al revisar la lista de los recurrentes, en ella no figuran ninguna de las personas que firmó la presente acción de tutela.
- c. De acuerdo con la información suministrada por la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, ella es quien se encarga de organizar de la mejor forma posible el mercado laboral, ayudando a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente y a los empleadores a contratar los trabajadores apropiados según los requerimientos de las empresas; para ellos se apoya en una red de prestadores como los son las agencias públicas y privadas de empleo, las Cajas de Compensación Familiar y las agencias públicas y privadas de gestión y colocación de empleo; para el caso del municipio de Tauramena la agencia que se encuentra autorizada para ejercer la función descrita es ASOINTRA.
 - d. De los soportes allegados por la empresa EQUIÓN ENERGÍA LIMITED se evidencia que esta empresa provee las vacantes a través de las agencias autorizadas para ello, por eso las publican con los respectivos perfiles y escogen de los interesados los que cumplan sus requerimientos. Ellos aseguran que no han publicado vacantes en el municipio de Tauramena porque no tienen.

3.5.- De las Juntas de Acción Comunal

Nuestra Constitución Política, desde el preámbulo prevé la participación ciudadana como uno de los fundamentos de la democracia. En su artículo 1 reitera la participación y el pluralismo como fundamento del Estado Social de Derecho que lo rige; en su artículo 38 garantiza el derecho libre de asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en la sociedad; y en el artículo 40, como un derecho político de los ciudadanos establece que ellos pueden

participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, pudiendo elegir y ser elegido, tomar parte en todas las formas de participación democrática, etc.

Estas disposiciones constitucionales tienen múltiples desarrollos en la ley, entre ellas la Ley 743 de 2002, por medio de la cual se regulan las organizaciones comunales, se fijan sus objetivos, principios, reglas y demás aspectos relacionados con este tipo de organismos. Además define que la acción comunal es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad.

Pues bien, del examen de esta ley para los efectos de la presente acción de tutela, cabe resaltar lo siguiente:

3.5.1 - Fija los siguientes principios rectores del desarrollo de la comunidad:

- a) Reconocimiento y afirmación del individuo en su derecho a ser diferente, sobre la base del respeto, tolerancia a la diferencia, al otro;
- b) Reconocimiento de la agrupación organizada de personas en su carácter de unidad social alrededor de un rasgo, interés, elemento, propósito o función común, como el recurso fundamental para el desarrollo y enriquecimiento de la vida humana y comunitaria, con prevalencia del interés común sobre el interés particular;
- c) El desarrollo de la comunidad debe construirse con identidad cultural, sustentabilidad, equidad y justicia social, participación social y política, promoviendo el fortalecimiento de la sociedad civil y sus instituciones democráticas;
- d) El desarrollo de la comunidad debe promover la capacidad de negociación y autogestión de las organizaciones comunitarias en ejercicio de sus derechos, a definir sus proyectos de sociedad y participar organizadamente en su construcción;
- e) El desarrollo de la comunidad tiene entre otros, como principios pilares, la solidaridad, la capacitación, la organización y la participación.

3.5.2.- Clasifica las organizaciones del primero al cuarto orden.

3.5.3.- Establece que el territorio de los organismos de acción comunal podrá modificarse cuando varíen las delimitaciones territoriales por disposición de autoridad competente.

3.5.4.- Regula la constitución y la forma de hacerlo y su duración.

3.5.5.- Con fundamento en las reglas, principios y demás aspectos regulados en la ley, los organismos de acción comunal de primero, segundo, tercer y cuarto grado se darán libremente sus propios estatutos.

3.5.6.- Establece las causales de desafiliación, además de los que determinen los estatutos.

3.5.7.- Regula lo relacionado con elección de dignatarios, órganos de dirección y control, funciones de los mismos, quorum, convocatorias, etc.

3.5.8.- Dispone que en todas las juntas de acción comunal existirá una comisión de convivencia y conciliación, que se integrará por las personas que designe la

asamblea general, a la cual le corresponde, entre otras, la función de avocar, mediante procedimiento de conciliación en equidad, los conflictos comunitarios que sean susceptibles de transacción, desistimiento, querrela y conciliación, para lo cual dispone de un término de 15 días y 45 para resolver.

Al organismo comunal de grado inmediatamente superior o en su defecto a la entidad que ejerce la inspección, vigilancia y control le corresponde conocer de las demandas de impugnación contra la elección de dignatarios de los organismos comunales y las demás decisiones de sus órganos.

3.6.- Análisis del caso

3.6.1.- De la presunta vulneración al derecho al debido proceso

De acuerdo a lo afirmado por los tutelantes las entidades accionadas vulneraron el debido proceso al haberlos desvinculado de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Aceite Alto, sobre lo cual es pertinente señalar:

- a. Las pruebas relacionadas y sintetizadas en presencia evidencian que efectivamente ellos fueron excluidos de dicha organización, pero para ello precedió la expedición del Acuerdo Municipal 001 de 2014, a través del cual se modificó el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Tauramena y como consecuencia parte de la vereda Aceite Alto pasó a ser zona urbana.
- b. Los estatutos de la JAC en cuestión prevén que para ser miembro o afiliado a ese organismo, entre otras cosas, se requiere que la persona resida en la vereda o ejerza su actividad económica allí.
- c. El Comité de Convivencia y Conciliación adelantó el procedimiento establecido en sus estatutos para realizar formalmente la exclusión y así actualizar sus libros de afiliados. El presidente de la JAC manifestó que los excluidos conocieron la existencia de este procedimiento y pudieron intervenir en él: los tutelantes no presentaron algún medio probatorio que indicara que no fueron enterados de dicho proceso y que por lo tanto no les fue posible ejercer sus derechos de contradicción y defensa.

Contra la decisión adoptada por el comité de Conciliación procedían recursos, pero ninguno de los tutelantes hizo uso de ellos, como lo demuestra el listado de los apelantes, algunos de los cuales obtuvieron decisión a favor.

Así las cosas, la Corporación no encuentra probada la supuesta vulneración al derecho al debido proceso y por tanto así lo declarará.

3.6.2.- De la supuesta vulneración al derecho al trabajo

En lo que tiene que ver con este derecho, como se explicó en precedencia, aunque tiene el carácter de fundamental, en el presente caso no se encuentra vulnerado.

En efecto:

- a. Los tutelantes manifestaron que la Junta de Acción Comunal servía de intermediaria ante Equión Energía Limited y Ocesa para la provisión de empleos de mano de obra no calificada; sin embargo, esto no pasa de ser una mera afirmación, pues no demostraron que esto realmente ocurriera. Por el contrario en el expediente obra prueba con la que se desvirtúa tal

afirmación pues por una lado la primera empresa nombrada, además de manifestar que sus vacantes las publicaba en las agencias del empleo autorizadas, indicó que en Tauramena no lo ha hecho simplemente porque en el momento no necesita trabajadores, de lo cual allegó soportes.

Y por otro lado, el presidente de la Junta de Acción Comunal en su interrogatorio señaló que antes de la entrada en vigencia de la Ley 1636 de 2013 (creó el Servicio Público de Empleo), cuando se presentaban vacantes en esas empresas, ellas se las daban a conocer a las diferentes asociaciones que existían en el municipio, entre ellas, a ASOINTRA y se hacían las convocatorias, se recibían hojas de vida y se enviaba 3 por cada cargo a las empresas, pero finalmente son estas las que deciden a quien van a contratar y no puede ser de otra manera pues como empresa tiene definidos unos objetivos y para su cumplimiento establecen las cantidades y las cualidades del personal que contrata.

- b. Si bien es cierto que el derecho al trabajo es un derecho fundamental que tiene especial protección del Estado, es improcedente pretender que por el hecho de que se resida en una vereda donde se realizan labores de exploración o explotación petrolera, necesariamente tengan derecho los residentes en la misma a desempeñar los cargos de mano de obra no calificada que se presenten en dichas actividades, simple y llanamente porque ello va en contra del principio de igualdad, pues los demás habitantes del territorio nacional que reúnan los requisitos de capacidad y experiencia necesarios para el desempeño de esos cargos, tienen igual derecho que los habitantes de esa vereda.
- c. Aunque el derecho de asociación es un derecho fundamental constitucionalmente protegido, tampoco resulta procedente afiliarse a la JAC de la vereda en que residen para que ella intervenga con las empresas petroleras, operadoras o contratistas, a fin de que estas en forma rotativa los contraten, pues ello no solamente va en contra de la finalidad de las JAC sino de la ley, si se tiene en cuenta que el legislador organizó el SPE, que es el medio por el cual se canaliza las ofertas laborales. Si quieren laborar en esas empresas, deben sujetarse al trámite ordinario establecido en la Ley 1636 de 2013 y demás normas que la han reglamentado.

En consecuencia, tampoco se protegerá este derecho al no encontrarse configurada su vulneración.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: ACEPTAR el desistimiento a la acción de tutela hecho por el señor Ciro Antonio Caballero, por los motivos indicados en las consideraciones.

SEGUNDO: NEGAR el amparo solicitado por las razones señaladas en la parte considerativa.

TERCERO: RECONOCER personería a los doctores Manuel Francisco Reyes, identificado con cédula de ciudadanía número 1.073.814.239 y titular de la T.P 241.378 como apoderado de la Nación Ministerio de Minas y Energía; Yolanda María Leguizamón Malagón, identificada con cédula de ciudadanía número 53.044.682 y titular de la T.P 206.086 como apoderado de la ANLA y Carlos Andrés

Teófilo Pineda Estrada, identificado con cédula de ciudadanía número 79.804.191 y titular de la T.P 125.917 y Karina Nieto Zapata, identificada con cédula de ciudadanía número 52.117.354 y titular de la T.P 81.735 como apoderada de Equión Energía Limited.

CUARTO: NOTIFÍQUESE este fallo por el medio más expedito a los sujetos procesales.

QUINTO: Si este fallo no fuere impugnado dentro de los tres días siguientes a su notificación, **ENVÍESE** el expediente al día siguiente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

Aprobado en sesión de la fecha, según acta N°

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado


NÉSTOR TRUJILLO GOZÁLEZ
Magistrado


HÉCTOR ALONSO ÁNGEL ÁNGEL
Magistrado