



Valledupar, 12 de octubre de 2022

Referencia: Acción de Tutela  
Radicado: 20001 31 03 004 2022 00188 00  
Accionante: OSCAR DAVID ESPINOZA NAVARRO  
Accionado: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC y  
LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL  
Vinculados: INTEGRANTES LISTA DE ELEGIBLES CÓDIGO OPEC No. 129612 empleo  
denominado DRAGONEANTE Código 4114 Grado 11 del INSTITUTO  
NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC  
Decisión: Niega Amparo

## SENTENCIA

El despacho decide la acción de tutela promovida por OSCAR DAVID ESPINOZA NAVARRO a través de apoderado judicial contra el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC Y LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, para la protección de los derechos al trabajo, igualdad, debido proceso, acceso a la carrera administrativa por concurso de mérito, el derecho fundamental de petición.

### I. ANTECEDENTES

1. El accionante aspira que en amparo de los derechos invocados se ordene al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC solicitar ante la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL la autorización correspondiente para implementar la lista de elegibles de 30 de diciembre de 2021. Subsidiariamente pidió se ordene a la Comisión resolver la solicitud orientada a la autorización para el uso de lista de elegibles expedida dentro de la convocatoria.

2. Como sustento de lo pedido el vocero judicial narró en síntesis que el actor se inscribió y participó en la Convocatoria 1356 para proveer el cargo de Dragoneante en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -en adelante INPEC-, bajo el código 4114, Grado 11, Número OPEC 129612, en donde superó todas las pruebas del proceso de selección y fue calificado sin restricciones médicas.

Dentro de la convocatoria se hizo una citación a curso de complementación y se le notificó al accionante que había ocupado el puesto 692, pero posteriormente le indicaron que se encontraba en el puesto 2.092 con un puntaje ponderado de 37.52.

El INPEC cuenta actualmente con vacantes definitivas para proveer el cargo aspirado, pero no ha adelantado la gestión correspondiente ante la Comisión Nacional del Servicio Civil para el uso de la lista y los nombramientos o llamados a curso de quienes se encuentran en ella, causándole un perjuicio irremediable, porque a pesar de haber ocupado lugar meritorio, las accionadas le impiden acceder al empleo por el cual concursó desconociendo su condición de desempleado.

Agregó que ha solicitado información sobre sus pretensiones a través de los correos electrónicos disponibles en la página *web* de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sin embargo, afirma que siempre obtiene una respuesta incongruente con lo requerido.

3. La demanda de tutela fue admitida por auto de 29 de septiembre del año que avanza, en cuyo proveído se ordenó además a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO, publicar la admisión de la presente acción de tutela en la página web empleada para las actuaciones del concurso, a fin de que LOS INTEGRANTES DE LA LISTA DE ELEGIBLES CÓDIGO OPEC No129612 empleo denominado DRAGONEANTE Código 4114 Grado 11 DEL INPEC, pertenecientes a la Convocatoria No 1356 de 2019 INPEC CUERPO DE CUSTODIA, tengan la oportunidad de pronunciarse sobre los hechos y pretensiones de la queja constitucional.

Una vez surtida vía electrónica la notificación personal a las entidades accionadas, se produjo su intervención en el trámite en los siguientes términos:

3.1. ***El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario***, intervino a través del Coordinador del Grupo de Tutelas, quien solicitó se declare la improcedencia del amparo solicitado bajo el argumento de que ese organismo no ha trasgredido los derechos fundamentales invocados. Sostuvo que corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil llevar el proceso de selección del personal aspirante al cargo *dragoneante*, pero en este evento no se satisface solo con la elaboración de las pruebas eliminatorias y clasificatorias propias del proceso, sino también debe cumplir el compromiso asumido con el INPEC, relativo a la entrega de una lista de 2.000 aspirantes que iniciarán el curso de complementación en la Escuela Penitenciaria Nacional.

Indicó que a través del Acuerdo 20191000009546 de 20 de diciembre de 2019, la CNSC convocó a concurso para proveer definitivamente las vacantes del cuerpo de custodia y vigilancia de la planta de personal del sistema específico de carrera del INPEC,

identificado como proceso de selección 1356 de 2019 – INPEC Cuerpo de Custodia, las vacantes a ofertar estarían sujetas a la aprobación de la ampliación de la planta de personal del INPEC el cual se encontraba en estudio en ese momento y finalmente fue aprobada mediante Decreto 150 de 2020.

Mediante oficio 20206000380492 de 10 de marzo del 2020, el INPEC informó a la CNSC la adición de 1.500 vacantes del empleo denominado Dragoneante Código 4111 grado 11 y para el ingreso a la fase de cursos se le pidió a la CNSC que se tuvieran en cuenta los cupos conforme a la proyección definida por la entidad, es decir, 2.000 cupos.

Refirió que es inadmisibles que por errores atribuibles exclusivamente a la CNSC se incumplan las condiciones fijadas en el acuerdo que rigen el proceso de selección, pues esos errores conllevan a una afectación de orden presupuestal para la entidad, porque tendría eventualmente que asumir el pago de bonificación para 280 nuevos aspirantes por un período de 4 meses de capacitación, personas que no fueron convocadas por el INPEC y que generarían la incursión en recursos que la entidad no apropió pues solo se destinó para ello a 3.200 aspirantes para realizar los cursos de complementación y de formación-hombres.

Señaló que en este momento no existe la lista de elegibles referida por el accionante, pues estas solo se emitirán hasta enero de 2023, en tanto el concurso se encuentra en la etapa de curso ante la Escuela Penitenciaria Nacional, de modo que el listado publicado el 30 de diciembre de 2021, se trata solamente de un llamado a 2.000 aspirantes para continuar al curso de complementación, pero el tutelante se encuentra por fuera de ese grupo, en virtud de lo cual no fue convocado.

Agregó que si bien es cierto, el accionante ocupó inicialmente el puesto 692 dentro del listado de 2.198 aspirantes, en virtud a los múltiples empates suscitados en la lista de convocados a curso, esa posición lo ubica finalmente en el puesto 2.092, es decir, por fuera de los 2.000 primeros.

3.2. **La Comisión Nacional del Servicio Civil**, se opuso a la prosperidad de las pretensiones, para lo cual sostuvo que el amparo constitucional no reúne en este caso el requisito de subsidiariedad, por lo tanto la acción de tutela no es la vía para cuestionar la legalidad los actos administrativos proferidos al interior de la convocatoria y tampoco se observa la configuración de un perjuicio irremediable.

Indicó que dentro de las reglas que rigen el proceso de selección, se previeron los cupos establecidos para el ingreso a cursos, y estos fueron incluidos en el Artículo 18 del Acuerdo Modificatorio No. CNSC 0239 del 07 de julio de 2020 (20201000002396),

conforme a la proyección definida por la entidad, solicitud que se realizó antes del inicio de inscripciones, como era procedente.

Resaltó que los aspirantes de manera previa conocían el total de los Cupos, que la Escuela tendría en cuenta para realizar la Citación al Curso, pues los mismos se encuentran previstos en el Acuerdo de Convocatoria y eran conocidos por los aspirantes, y dichos cupos nunca fueron ampliados, pues no es procedente modificar las reglas del Proceso luego de iniciada la etapa de inscripciones.

Narró que una vez consolidados los resultados obtenidos en las pruebas de todos los aspirantes y que fueron calificados Sin Restricción en valoración médica, en el marco del proceso de selección, la CNSC procedió a conformar el Listado para la citación a curso, en atención a los puntajes, por lo que se incluyeron en el mismo un total de 2280 aspirantes, es decir, los 280 aspirantes que exceden el cupo, establecido en el acuerdo de convocatoria, se incluyeron con el fin de que la Escuela Penitencia Nacional, al momento de evidenciar la falta de convocados, pueda citar a los aspirantes que quedaron por fuera de los mismos, en aras del mérito y la oportunidad. Por eso, el 31 de diciembre de 2021, la CNSC mediante aviso informativo publicó en su sitio web [www.cnsc.gov.co](http://www.cnsc.gov.co) los listados *“para citación a los Cursos de Formación, Complementación y Capacitación en la Escuela Penitenciaria Nacional Convocatoria No. 1356 de 2019 –Cuerpo de Custodia y Vigilancia–INPEC”*.

No obstante, después de la aclaración solicitada por el INPEC, mediante Radicado No 2022RE017087, la CNSC, el 9 de febrero de 2022, publicó Aviso, informándole a los aspirantes que en virtud de lo previsto en la citada normatividad, se definieron los CUPOS hasta donde la Escuela Penitenciaria Nacional, conforme a la necesidad y capacidad de la misma deberá realizar la citación para ingresar a los cursos de los empleos ofertados, por lo tanto, como el accionante ocupa una posición que excede los cupos aprobados dentro de la convocatoria, deberá ser citado por la Escuela, solo en caso de que surja una novedad frente a quienes ocupan una mejor posición en el listado publicado para el curso de Complementación.

Precisó que una vez finalizado los cursos, la CNSC procederá a conformar las listas de elegibles (por cada empleo) con todos los aspirantes que hayan superado los mismos, dichas listas tendrán una vigencia de 2 años conforme al artículo 54 del Acuerdo de Convocatoria en concordancia con la ley 1960 de 2019.

3.3. En el presente trámite no intervino ningún candidato, aspirante o miembro de la lista de convocados al curso de formación, para proveer el empleo en cuestión a pesar de haberse surtido su vinculación y la posterior notificación de la acción de tutela en la

página web oficial de la convocatoria (<https://historico.cnsc.gov.co/index.php/1356-de-2019-inpec-cuerpo-de-custodia-y-1357-de-2019-inpec-administravos-acciones-constucionales>), como emerge de la constancia remitida por esa autoridad e incorporada en el expediente digital a folio 21 y 22.

## II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### 1. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000 este juzgado es competente para conocer del presente asunto, toda vez que la queja constitucional está dirigida contra autoridad pública del orden nacional.

### 2. LEGITIMIDAD

A merced de lo previsto en el art. 10 del decreto 2591 de 1991, la legitimidad de la accionante surge como titular de los derechos que estima vulnerados; mientras que la legitimidad por pasiva de las accionadas deviene desde el artículo 5 del mismo cuerpo normativo, en su carácter de autoridad pública acusada de vulnerar los derechos invocados.

### 3. PROBLEMA JURÍDICO CONSTITUCIONAL

De acuerdo con los antecedentes relatados, corresponde al despacho determinar si el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por OSCAR DAVID ESPINOZA NAVARRO al no solicitar ante la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL la autorización para hacer uso de la lista de elegibles notificada el 30 de diciembre de 2021, dentro de la Convocatoria 1356 para proveer el cargo de dragoneante en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario bajo el código 4114, Grado 11, Número OPEC 129612, o si, por el contrario, la negativa adoptada por las autoridades del concurso se ajusta a los lineamientos que rigen la convocatoria.

### 4. REFERENTE NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL DE LA DECISIÓN

La acción de tutela está prevista en el artículo 86 de la Constitución de 1991 para proteger los derechos fundamentales de las personas, cuando se acredita que están siendo lesionados o amenazados por actuaciones u omisiones de una autoridad pública, o inclusive de un particular que esté encargado de la prestación de un servicio público o respecto del cual el accionante se encuentre en condiciones de subordinación o indefensión. Se trata de un mecanismo excepcional y subsidiario que solo procede a falta

de otros medios de amparo de los derechos, o cuando a pesar de la existencia de estos se necesita una protección actual, inmediata y efectiva de los mismos.

Respecto a la procedencia de la acción de tutela frente a actos administrativos proferidos en el marco de los concursos de mérito, la Corte Constitucional ha sostenido que a pesar de la posibilidad que les asiste a los interesados de acudir a la vía contencioso administrativo, existen dos hipótesis que permiten la procedencia excepcional de la acción de tutela. La primera, se presenta cuando existe el riesgo de ocurrencia de un perjuicio irremediable, causal que tiene plena legitimación a partir del contenido mismo del artículo 86 de la constitución política, en virtud del cual, se le ha reconocido su carácter subsidiario. El segundo supuesto ocurre, cuando el medio existente no brinda los elementos pertinentes de idoneidad y eficacia para resolver la controversia, por la naturaleza del caso y su impacto frente a los derechos y garantías constitucionales. (*Ver sentencia T-340 de 2020*)

A pesar de lo anterior, la Corte Constitucional aclaró en sentencia SU-691 de 2017, que la premura de los concursos de mérito no traslada la competencia de tales controversias al juez de tutela, en ese aspecto indicó: *"(...) la competencia del juez de tutela no se torna preferente simplemente porque los concursos de méritos tengan plazos cortos para su ejecución. De admitirse que el tiempo en que se surten las etapas de una convocatoria es una condición que limita per se la eficacia del medio ordinario, el juez constitucional se convertiría en el juez universal de los concursos. Precisamente, por lo anterior, esta Corte ha reconocido que, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cuenta en la actualidad con las herramientas necesarias para garantizar la protección de los derechos fundamentales de forma igual o superior al de la acción de tutela, por parte de los jueces especializados en los asuntos del contencioso administrativo y también encargados de la protección de los derechos fundamentales".*

Ahora, de cara al acceso a cargos públicos esa Corporación sostuvo en sentencia T-180 de 2015: *"El derecho a acceder a cargos públicos no es absoluto, por el contrario, está sujeta a límites y requisitos constitucionales, legales y reglamentarios. En efecto, el artículo 123 de la Constitución señala que los servidores públicos ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. Por ello, quienes pretendan acceder al desempeño de funciones públicas deben someterse al cumplimiento de ciertas reglas y exigencias que procuran la realización del interés general y garantizan el cumplimiento de los principios de la función pública dispuestos en el artículo 209 de la Constitución."*

A propósito del caso que nos ocupa, esa colegiatura indicó en sentencia SU-446 de 2011, que la convocatoria es: *"La norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la*

*administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes y como tal impone las reglas que son obligatorias para todos, entiéndase administración y administrados concursantes. Por tanto, como en ella se delinear los parámetros que guiarán el proceso, los participantes, en ejercicio de los principios de buena fe y confianza legítima, esperan su estricto cumplimiento.”*

## 5. SOLUCIÓN AL CASO PARTICULAR

La solución que se aviene al problema jurídico es que el amparo solicitado se debe negar pues una vez repasada las reglas que rigen el concurso de méritos convocado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil, se diluye la vulneración acusada por el accionante, en razón a que el concurso no ha surtido la totalidad de sus etapas que concluye con la expedición de firmeza de las listas de elegible por cada cargo convocado, por ende, resulta improcedente en este punto solicitar el uso de listas.

En respaldo de lo anterior resulta oportuno precisar de antemano que el artículo 1 del Acuerdo No CNSC-20191000009546 del 20 de diciembre de 2019 y modificado posteriormente por el párrafo del artículo 1 del Acuerdo 0239 del 7 de julio de 2020, expedido por la Comisión de la Nacional del Servicio Civil, advirtió a los aspirantes de la convocatoria que esa reglamentación es una de las norma reguladora del concurso, y obliga tanto a la entidad objeto del mismo como a la CNSC, a la Institución de Educación Superior que lo desarrolle y a los participantes inscritos, cuya directriz materializa el debido proceso y la exegesis vertida por la Corte Constitucional en sentencia SU 446 de 2011, en relación a la fuerza vinculante de las normas reguladoras de los concursos de mérito o, bien sea, de la convocatoria.

En esa medida, se advierte que el artículo 3 del Acuerdo en mención, expedido por la Comisión de la Nacional del Servicio Civil, señaló expresamente la estructura del proceso de selección y, dentro de ella, las etapas que deben surtir, al respecto se transcribe:

*ARTICULO 3.-ESTRUCTURA DEL PROCESO. El presente proceso de selección tendrá las siguientes fases:*

*(...)*

### *3.2 DRAGONEANTE.*

#### *1. Convocatoria y divulgación*

#### *2. Adquisición de Derechos de participación e Inscripciones*

#### *3. Verificación de Requisitos Mínimos*

#### *4. Aplicación de pruebas*

##### *4.1. Prueba de Personalidad*

4.2. Prueba de Estrategias de Afrontamiento

4.3. Prueba Fisico-Atletica

5. Valoración Médica

6. Curso (Art. 93 del Decreto Ley 407 de 1994)

6.1. Curso de Formación teórico y practica para varones

6.2. Curso de Complementación teórico y practica

7. Conformación de Lista de Elegibles

Además, se observa que en el artículo 18 del Acuerdo 0239 del 7 de julio de 2020 se estipuló que *los aspirantes de acuerdo a la sumatoria de todos los puntajes obtenidos en las pruebas del proceso de selección, serán citados a Curso de Formación o Complementación, hasta los siguientes cupos por cada curso así:*

DENOMINACIÓN	CÓDIGO	GRADO	VACANTES	CUPOS A CURSO
DRAGONEANTE - Complementación	4114	11	1000	2000
DRAGONEANTE – Formación Hombres	4114	11	500	1200

Ahora, una vez repasados los informes aportados por las entidades accionadas, se observa que efectivamente el accionante superó las 5 primeras etapas del concurso de méritos de manera satisfactoria, ocupando la posición 692 dentro del listado de 2.198 aspirantes, sin embargo, de acuerdo a los múltiples empates el accionante quedó ubicado en el puesto 2.092, es decir, no obtuvo el puntaje suficiente para colocarse dentro de los primeros 2000 participantes que prevé la convocatoria para continuar con la siguiente etapa, participantes que eventualmente serían los integrantes de la lista de elegibles, que según el informe otorgado por la CNSC estarían publicándose solo hasta el mes de enero de 2023 una vez finalice el curso de formación.

Aunado a lo anterior, se advierte que ni el accionante, ni las accionadas informaron reclamos o recursos frente a la decisión que conformó el listado final de los participantes llamados a curso de formación, por ende, se trata de una actuación ajustada aparentemente a los parámetros señalados previamente en los Acuerdos de la convocatoria, que estipuló expresamente un número máximo de participantes en esta etapa del concurso.

Por eso, resulta prematuro invocar en este momento el uso de una lista de elegibles inexistente a la fecha dentro de la convocatoria, mucho menos cuando no se podría asegurar que el accionante ocupe un lugar con expectativas de acceso al cargo, por lo tanto, la respuesta negativa ofrecida el 6 de julio de 2022 al accionante resulta ajustada a la normativa que regula el proceso de selección, de modo que el amparo deprecado también debe ser negado en este aspecto, como ya se dijo.

En esa medida, la decisión cuestionada de incongruente por el accionante se ajusta a los parámetros establecidos y publicados por la normatividad que fundamenta la convocatoria, siendo ajena a cualquier viso de arbitrariedad, aspecto que justificaría finalmente la intervención del juez de tutela. Por tales razones el despacho negará el amparo solicitado.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Valledupar, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley, RESUELVE:

PRIMERO. NEGAR el amparo constitucional invocado por OSCAR DAVID ESPINOZA NAVARRO a través de apoderado judicial frente al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC Y LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL por las razones expuestas anteriormente.

SEGUNDO. Notifíquese por un medio ágil, y si esta providencia no es impugnada, envíese el expediente a la Corte Constitucional para eventual revisión.

TERCERO. ORDENAR a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, la publicación de esta decisión en su portal *web*.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



ÁLVARO GONZÁLEZ ACONCHA

Juez