



República de Colombia  
**Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia**  
**Sala Penal**

**Luis Arturo Salas Portilla**  
Magistrado Ponente

**Armenia, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)**

**Radicado:** 63 001 31 09 002 2024 00004 01

**Accionante:** JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ

**Accionados:** Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- y Alcaldía de Armenia

**Aprobado Según Acta N.º 30 de la fecha**

### **Asunto**

Resuelve la *Sala* la impugnación presentada por **JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ** contra el fallo del 24 de enero de 2024, proferido por el *Juzgado Segundo Penal del Circuito de Armenia*.

La decisión declaró improcedente el amparo a los derechos fundamentales al *debido proceso, trabajo, igualdad, acceso a cargos públicos y confianza legítima*.

### **Hechos**

**JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ** expuso que el 28 de diciembre de 2022, la *Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC -*, divulgó empleos y vacantes disponibles en lo correspondiente a los Procesos de Selección 2408-2434, Territorial Ocho (8). Los cargos de carrera administrativa corresponden a 26 entidades donde hay un total de 2.529 vacantes. En esta ocasión, la oferta fue de 693 empleos.

Asevera que entre los empleos divulgados en el proceso de selección se encontraba el denominado *Agente de Tránsito*, Código 340, Grado Tres (3), identificado con el

código OPEC189579, perteneciente al *Sistema General de Carrera Administrativa* de la entidad *Alcaldía de Armenia*.

Como aspirante al empleo en referencia, agotó las etapas del proceso de selección, superándolas en forma exitosa y obteniendo un puntaje total de 70.64.

Cuenta que el 24 de noviembre de 2023 apareció en el banco de elegibles de la CNSC la *Resolución 16776*, por medio de la cual se conformó y adoptó la lista de elegibles para proveer 53 vacantes definitivas del empleo denominado *Agente de Tránsito código 340 Grado tres (3)*, identificado con el Código OPEC No. 189579, perteneciente al *Sistema General de Carrera Administrativa de la Alcaldía de Armenia*.

Dice que el artículo quinto de la *Resolución No. 16776* señaló que: *“Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de la firmeza de la posición de un aspirante en la presente lista de elegibles, deberán producirse por parte del nominador de la entidad, en estricto orden de mérito, el nombramiento en período de prueba que proceda, en razón al número de vacantes ofertadas”*.

Que el acto administrativo alcanzó firmeza el dos (2) de diciembre de 2023, venciendo el término para que el nominador procediera al nombramiento en estricto orden de mérito.

El 18 de ese mismo mes y año, pasó sin ser notificado de su nombramiento en periodo de prueba, ni convocado a audiencia de escogencia de la vacante.

El 19 de diciembre de 2023 procedió entonces a comunicarse con la CNSC, para que le informaran si había alguna situación que estuviera incidiendo en la omisión o silencio del ente territorial. La respuesta fue que *“todo estaba bien”*, que la lista tenía firmeza completa y que no existía ninguna clase de solicitud de exclusión o cualquiera otra circunstancia que impidiera su nombramiento. Que cualquier irregularidad que hubiese no era sino por parte de la alcaldía, pues, la CNSC había cumplido los términos estipulados para el desarrollo del proceso de selección.

Visto que su expectativa de nombramiento corresponde a una opción real, dado que se encuentra en el puesto cincuenta (50) de la lista de elegibles y los cargos a nombrar son 53, demanda protección tutelar para sus derechos fundamentales *debido proceso, trabajo, igualdad, acceso a cargos públicos y confianza legítima*.

## Antecedentes procesales

El *Juzgado Segundo Penal del Circuito de Armenia*, con auto del 17 de enero de 2024, avocó conocimiento de la acción constitucional corriendo traslado a la *Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC-* y a la *Alcaldía de Armenia*. Ordenó vincular a la *Secretaría de Tránsito Municipal* y posteriormente integrar al *Departamento Administrativo de Fortalecimiento Institucional del Municipio de Armenia – DAFI -* y a las demás personas de la lista de elegibles.

**1. La Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC -**, a través de la *Oficina Asesora Jurídica*, dijo que el Acuerdo 434 del 20 de diciembre de 2022, contiene los lineamientos generales que rigen el desarrollo del Proceso de Selección 2408 de 2022 – Territorial ocho (8), para la provisión de los empleos de carrera administrativa de la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Armenia. Qué, conforme establece el artículo 31 de la ley 909 de 2004, el acuerdo es obliga tanto a la *CNSC*, como a la entidad convocante y a los participantes.

Se refirió a la estructura del *Concurso Abierto de Méritos* e indicó que, finalizadas y en firme cada una de las etapas del proceso de selección, el 17 de noviembre de 2023 se anunció la publicación de las listas de elegibles. Al no verse afectadas por solicitudes de exclusión, el 24 del mismo mes y año adquirieron firmeza de pleno de derecho. Para los casos individuales la firmeza se alcanzó el dos de diciembre.

Frente al caso del accionante, precisó superadas y ejecutadas las diferentes etapas de la convocatoria, se expidió la lista de elegibles del empleo identificado con el código OPEC No 189579 (Resolución No. 16776 del 20 de noviembre de 2023) El aspirante ocupó la posición No. 50.

Por lo anterior, emitió comunicación cuyo radicado es 2023RS158775, dirigida al representante legal de la *Alcaldía Municipal de Armenia*, informándole sobre la firmeza de la resolución a través de la cual se conformó la lista de elegibles y que de conformidad a lo establecido en el artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015, la lista opera en estricto orden de mérito. Así, entonces, debía, producirse el nombramiento en período de prueba.

Precisó que el ente territorial contaba con un término de diez (10) días hábiles para nombrar a **JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ** y comunicar la decisión a la Comisión Nacional. Recalcó que las listas de elegibles generan el derecho subjetivo a ser nombrados en periodo de prueba; la responsabilidad de proceder de tal

manera recae de manera exclusiva y excluyente en el representante legal de la entidad a la que pertenecen los empleos ofertados.

De acuerdo con lo anterior, considera que la CNSC carece de legitimación en la causa, por parte pasiva. Cree que no ha vulnerado derecho fundamental alguno y solicitó su desvinculación del amparo tutelar.

**2. La Secretaría de Tránsito y Transporte de Armenia** informó que si bien tiene como función organizar y dirigir lo relacionado con el tránsito en la jurisdicción, no es de su competencia nominar funcionarios públicos, pues, ello recae en el *Departamento Administrativo de Fortalecimiento Institucional – DAFI* - de conformidad con el numeral noveno del literal a) del artículo 38 del Decreto Municipal 264 del 22 de noviembre de 2018 - “*Por medio del cual se unifica y actualiza la estructura de la administración central del Municipio de Armenia, se definen las funciones generales de sus dependencias y de los órganos de asesoría y consulta*”. Por tanto, solicitó su desvinculación del mecanismo constitucional.

**3.** Por su parte, *la Alcaldía Municipal de Armenia, Departamento Administrativo de Fortalecimiento Institucional – DAFI* - y las personas que registran en la lista de elegibles para el cargo de *agente de tránsito*, Código 340, Grado tres (3), OPEC No. 189579, no realizaron pronunciamiento alguno.

### **Sentencia de primera instancia**

El *Juzgado Segundo Penal del Circuito de Armenia* declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por **JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ** aduciendo que no cumple el requisito de *subsidiariedad*. Aunado a que el actor cuenta con otros mecanismos idóneos y eficaces para reclamar lo pretendido, no demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

### **La impugnación**

**JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ** se declaró en desacuerdo con el fallo. Según su criterio, las entidades accionadas no acreditaron existencia de un *hecho superado* que dé lugar a la improcedencia de la acción. La situación que vulnera sus derechos fundamentales sigue vigente. En consecuencia, solicitó que se revoque la decisión y que, en su lugar, se amparen sus derechos.

## Consideraciones de la Sala

La Sala se pronuncia frente a la impugnación contra el fallo del 24 de enero de 2024, proferido por *el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Armenia*.

### 1. Problema jurídico

Notado que el argumento del *a quo* se relaciona con el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, el Tribunal estudiará el asunto para establecer si es cierta la improcedencia de la acción por incumplimiento del principio de subsidiariedad.

En ese orden, se tratará de determinar si el accionante cuenta con mecanismos jurídicos idóneos y efectivos para lograr el cometido personal frente al concurso para nombramiento como agente de tránsito, o si demostró existencia de *riesgo de perjuicio irremediable* que habilite el uso de la acción constitucional para protección de los derechos invocados.

### 2. La procedencia de la acción de tutela frente a los concursos de méritos

El artículo 86 de la Constitución Política es claro al establecer que la acción de tutela es un mecanismo judicial *subsidiario, residual, autónomo e informal*, destinado a la protección inmediata de los derechos fundamentales mediante un procedimiento preferente y sumario. Los requisitos generales para su procedencia son: (i) *legitimación en la causa*; (ii) *inmediatez*, y (iii) *subsidiariedad*. El juez de tutela tiene la obligación de constatar el cumplimiento de tales exigencias para emitir un fallo de fondo. Estos presupuestos se extienden de manera especial, cuando la acción de tutela se interpone contra actos administrativos.

El inciso tercero del artículo 86 de la Constitución Política, señala: “*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.*” Situación que es reiterada por el artículo sexto del Decreto 2591 de 1991.

En ese contexto, le está vedado al juez constitucional pronunciarse sobre asuntos que puedan dirimirse a través de otros mecanismos judiciales, salvo cuando se acuda al empeño tutelar para evitar un *perjuicio irremediable*.

### 3. Derecho de acceso a los cargos públicos en concurso de méritos

A partir de la Constitución de 1991, la función pública se circunscribe a una serie de principios para su efectividad, entre ellos: *transparencia, publicidad* y el *mérito*, tal como lo contempla el artículo 125 de la Constitución Política:

*Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. (...)*

*El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes”.*

### 4. De la lista de elegibles

La lista de elegibles se integra a partir de los puntajes obtenidos por los aspirantes que han superado las distintas pruebas dentro del concurso al cual se inscribieron.

En reiteradas oportunidades se ha señalado que, quien ocupa el primer lugar dentro de la lista no tiene una simple expectativa si no un derecho adquirido para ser nombrado en el cargo al cual concursó.<sup>1</sup>

Además, se ha establecido:

*... es indudable que quien respondió a una convocatoria hecha por una entidad pública, presentó los exámenes, pruebas, entrevistas, documentación exigida y además, practicados aquéllos los superó satisfactoriamente y ocupó el primer lugar en una lista de elegibles, tiene, en tal virtud y por mandato constitucional, no una mera expectativa sino un verdadero derecho adquirido a ser nombrado en el cargo correspondiente<sup>2</sup>*

Entonces, la lista de elegibles es un acto administrativo con efectos particulares y concretos frente a todos y cada uno de los aspirantes que aparecen relacionados en ella; además, son actos creadores de derechos en cabeza de los participantes del concurso, los cuales no pueden ser desconocidos por la ley, salvo por motivos de utilidad pública e interés social, con el respectivo resarcimiento al afectado.

---

<sup>1</sup> C.C. ST-1156 de 2012, entre otras.

<sup>2</sup> C.C. ST-455 de 2000 – SU-913 de 2009.

*La conformación de la lista de elegibles, en ese sentido, genera para las personas que hacen parte de ella un derecho de carácter subjetivo, que consiste en ser nombrado en el cargo para el que se concursó, cuando el mismo esté vacante o desempeñando por un funcionario o empleado en provisionalidad. La consolidación de ese derecho se encuentra indisolublemente determinado por el lugar que se ocupó dentro de la lista y el número de plazas o vacantes a proveer<sup>3</sup>*

## 5. Caso concreto

**JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ** se presentó al *Proceso de selección 2408-2434 Territorial ocho (8)*, agotando todas las etapas y logrando ubicarse en la posición 50 dentro de la lista de elegibles expedida por la CNSC para el cargo denominado Agente de Tránsito, Código 340, Grado Tres (3), identificado con el código de OPEC No. 189579, perteneciente al *Sistema General de Carrera Administrativa de la entidad Alcaldía de Armenia*, del que se ofertaron 53 vacantes.

Pese a que la lista de elegibles alcanzó firmeza el dos (2) de diciembre de 2023 y el ente territorial tenía hasta el día 18 de ese mismo mes y año para realizar su nombramiento y posesión en periodo de prueba, a la fecha de presentación del mecanismo constitucional, e incluso de la respectiva impugnación, dicha situación no se ha materializado.

Recurrió entonces a la acción de tutela para que la autoridad judicial, previo reconocimiento de vulneración de sus derechos fundamentales, ordene a la Alcaldía de Armenia obrar conforme a los lineamientos del proceso de selección y, en consecuencia, proceda a nombrar y posesionar a **JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ** en el cargo para el cual resultó elegible.

Se tiene entonces que la inconformidad del accionante radica en que la Alcaldía de Armenia no ha dado cumplimiento a la Resolución No. 16776 del 20 de noviembre de 2023 a través de la cual se conformaron las listas de elegibles dentro del proceso de selección en que participó. Ello tiene que ver con materializar la obligación que le asiste de nombrar y posesionar al concursante que ocupó el puesto 50 en la lista de elegibles, pues, el número de vacantes disponibles es de 53.

Advierte la *Sala* que **JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ**, en su condición de

---

<sup>3</sup> C.C. SU-446 de 2011.

elegible dentro de la lista que se conformó por parte de la CNSC para ocupar las 53 vacantes del cargo denominado Agente de Tránsito, Código 340, Grado Tres (3), identificado con el código de OPEC No. 189579, cuenta con el derecho subjetivo a ser nombrado en el empleo para el que concursó. Su posición en el listado le otorga la prerrogativa de ser designado en periodo de prueba, en una de las plazas ofertadas.

La obligación de nombrarlo se encuentra a cargo de La Alcaldía de Armenia desde el dos de diciembre de 2023, sin que, expirado el término de los diez (10) días con los que contaba para efectuar los nombramientos, haya cumplido lo que le corresponde o hecho pronunciamiento alguno frente a ello.

Ahora, si bien como lo expuso la falladora de primer nivel, la acción prevista en el artículo 87 de La Constitución Nacional se encuentra destinada a hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos, lo cierto es que en caso sub examine, el tiempo que tardaría el accionante en adelantar el trámite ante la jurisdicción contenciosa administrativa y obtener decisión de fondo sobre lo pretendido, conllevaría la posibilidad de que en la vacante que por estricto orden de mérito le corresponde, fuera nombrada una persona distinta, quizá ajena al proceso de selección y sin el derecho con el que cuenta el actor. Ello podría materializar el riesgo de perjuicio irremediable.

Sobre el particular, la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>4</sup> ha precisado que:

*“(…) las acciones contencioso administrativas no consiguen en igual grado que la tutela, el amparo jurisdiccional de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados en los procesos de vinculación de servidores públicos, cuando ello se hace por concurso de méritos, pues muchas veces el agotamiento de dichas acciones implica la prolongación en el tiempo de su vulneración y no consiguen la protección del derecho a la igualdad concretamente, ya que, en la práctica, ellas tan solo consiguen una compensación económica del daño causado, la reelaboración de la lista de elegibles (cuando inconstitucionalmente se ha excluido a un aspirante o se le ha incluido en un puesto inferior al que merece) y, muchas veces, la orden tardía de nombrar a quien verdaderamente tiene el derecho de ocupar el cargo, pero sin que realmente pueda restablecerse el derecho a permanecer en él durante todo el tiempo que dura el proceso*

---

<sup>4</sup> CC, T-947-2012



*contencioso administrativo y con lo cual se ve seriamente comprometido el derecho, también fundamental, (...) de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos”*

Por ello, le correspondía al funcionario judicial de primer nivel verificar que, si bien existen otros mecanismos, aquellos no son idóneos para alcanzar con eficacia lo pretendido por el accionante, más aún cuando cuenta con el derecho de ser nombrado en el cargo para el que concursó y resultó elegible; sin que el ente territorial, fenecido el término previsto en el numeral quinto de la Resolución No. 16776 del 20 de noviembre de 2023, hubiese realizado la designación a la que estaba obligado, produciéndose, por tanto, la vulneración de los derechos invocados por el actor.

Ante tal situación, para la Sala resulta necesario **REVOCAR** la sentencia apelada, y, en su defecto, **TUTELAR** los derechos fundamentales al *debido proceso, trabajo, igualdad, acceso a cargos públicos y confianza legítima del accionante*, ordenándole a la Alcaldía Municipal de Armenia que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de esta decisión, proceda a realizar los nombramientos en periodo de prueba y en estricto orden de mérito hasta agotar los cargos a proveer o la lista de elegibles, correspondientes a la convocatoria descrita en el cuerpo del presente proveído.

## Decisión

En mérito de expuesto, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## Resuelve

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia del 24 de enero de 2024, proferida por el *Juzgado Segundo Penal del Circuito de Armenia*, y su lugar **TUTELAR** los derechos al *debido proceso, trabajo, igualdad, acceso a cargos públicos y confianza legítima* de **JUAN ESTEBAN TORO GONZÁLEZ**, por los motivos expuestos en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Alcaldía Municipal de Armenia que, en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de esta decisión, si es que no lo ha

hecho hasta el momento, proceda a realizar los nombramientos en periodo de prueba y en estricto orden de mérito hasta agotar los cargos a proveer o la lista de elegibles, correspondientes a la convocatoria descrita en el cuerpo del presente proveído.

**TERCERO:** Por Secretaría, líbrese las comunicaciones previstas en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** Envíese el proceso a la Corte Constitucional para su eventual revisión, artículo 33 ibidem.

**QUINTO:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**Los Magistrados,**



**LUIS ARTURO SALAS PORTILLA**



**JUAN CARLOS SOCHA MAZO**



**JOHN JAIRO CARDONA CASTAÑO**

(26)