

San Martin, Cesar, 24 de marzo de 2023

Señora

**JUEZ PROMISCOU MUNICIPAL DE SAN MARTIN, CESAR**

**Referencia:** Acción de tutela

**Accionante:** Adriana Rodríguez Castaño

**Accionado:** Alcaldía San Martin, Cesar

**Vinculados:** Comisión de personal de la Alcaldía de San Martin, Cesar  
Comisión Nacional del Servicio Civil, (CNSC)

**Adriana Rodríguez Castaño**, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía No. 63.558.242 expedida en Bucaramanga, Santander, en calidad de elegible de la convocatoria No. 1211 de 2019 territorial Boyacá, Cesar y Magdalena perteneciente al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la alcaldía de San Martin, Cesar, creado mediante Acuerdo No. 20191000004916 de 14-05-2019, actualmente inscrita en lista de elegibles Resolución No. CNSC – 2093 del 17 de febrero de 2022, la cual quedó en firmeza individual el 24 de febrero de 2023, actuando en nombre propio y en ejercicio del artículo 86 de la Constitución Política, acudo ante su despacho para instaurar **ACCIÓN DE TUTELA**, contra el Municipio de San Martin, Cesar, la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y la Comisión de Personal de la Alcaldía de San Martin, Cesar, con el fin de que sean protegidos mis derechos fundamentales a la igualdad, trabajo, debido proceso, y acceso a cargos públicos, y al mínimo vital en conexidad con el derecho de los niños, los cuales se vieron quebrantados por que dicha entidad no da cabal cumplimiento con el mandato contenido en los artículos 6 y 7 de la ley 1960 de 2019 y en consecuencia, niegan y omiten realizar los actos tendientes para que se dé el total uso de la lista de elegibles resolución No. CNSC 2093 del 17 de febrero de 2022, en el cual me encuentro en el primer lugar, para proveer las vacantes de la planta global de la Alcaldía Municipal de San Martin, Cesar, que mediante Decreto No. 0130 fechado del 14 de septiembre de 2022, se establece la planta global de personal de la Administración Central de la Alcaldía del municipio de San Martín, Cesar, el cual en su artículo primero: a renglón seguido, créase los siguientes empleos dentro de la plata de personal de la Administración Central de la Alcaldía de San Martin, Departamento del Cesar, dentro de los cuales se puede evidenciar la creación de dos Auxiliar Administrativo, código 407, grado 03, creados con posterioridad a la expedición de los acuerdos de la citada convocatoria, así como aquellos empleos de otras denominaciones que están sin proveer, en similares circunstancias que lo ordenado por la Corte Constitucional mediante sentencia de tutela T-340 de agosto de dos mil veinte (2020), así como del fallo de tutela proferido por el

## 1. HECHOS

1°. Mediante Acuerdo No 20191000004916 de 14-05-2019, la CNSC convocó a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía Municipal de San Martín, Cesar, Convocatoria No 1211 de 2019 territorial Boyacá, Cesar y Magdalena.

2°. Me inscribí a la citada convocatoria, para optar por una vacante del empleo identificado con el Código OPEC No. 27081, denominado Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 03, del Sistema General de Carrera Administrativa de la Alcaldía Municipal de San Martín, Cesar.

3°. Una vez aprobé las etapas de convocatoria, Inscripciones, verificación de Requisitos Mínimos y aplicación de pruebas (competencias básicas y funcionales, competencias comportamentales)<sup>1</sup>, la CNSC publicó a través de la página web del Banco Nacional de Listas de Elegibles (BNLE)<sup>2</sup> Resolución No. CNSC – 2093 del 17-02-2022, “Por la cual se conforma y adopta la lista de elegibles para proveer una vacante en la cual ocupé el segundo lugar.

4°. Posterior a la firmeza de mencionada lista de elegibles, la Alcaldía Municipal nombró y posesionó en periodo de prueba a la persona que ocupó el primer lugar en el empleo vacante ofertada con la OPEC 27081, en consecuencia, pase a ocupar el primer lugar dentro de la mencionada lista de elegibles.

5°. En el mes de septiembre del 2022, mediante Decreto No. 0130 “Por el cual se establece la planta global de personal de la Administración Central de la Alcaldía del Municipio de San Martín, Departamento del Cesar. Decreta en su Artículo Primero. Créase los siguientes empleos dentro de la planta de personal de la Administración Central de la Alcaldía de San Martín, Cesar, en el cual se puede evidenciar dos empleos de denominación Auxiliar Administrativo, nivel Asistencial, Código 407, grado 03.

6°. El día veinticuatro (24) de febrero de 2023, fecha en la cual quedó en firmeza individual la lista de elegibles, mediante oficio radiqué petición dirigida al Señor LEUSMAN GUERRA RICO, alcalde Municipal y al señor NELSON MUÑOZ MORALES, presidente Comisión de Personal de la Alcaldía de San Martín, Cesar, solicitando: mi nombramiento en periodo de prueba, toda vez que en la actualidad ocupó el primer lugar en la lista de elegible, pues la persona que se encontraba en primer lugar, ya se posesiono en el respectivo cargo, y en conformidad con la ley 1960 del 2019, el concepto de unificación de la lista de elegibles dado por la entidad CNSC y los pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional sentencia T 340/20 y la sentencia T 112A-2014.

7°. El día 16 de marzo del año en curso, recibí respuesta en físico de la solicitud realizada, por parte de la Comisión de Personal de la Alcaldía de San Martín, Cesar.

8°. El día 17 de marzo del año en curso, recibí respuesta mediante correo electrónico de la solicitud realizada al señor alcalde Leusman Guerra Rico.

9°. La respuesta a mi petición de ser nombrada en periodo de prueba por parte de la Administración Central y de la Comisión de Personal de esa entidad fue negativa argumentando lo siguiente:

- a. Qué cómo no alcancé el puntaje requerido para ocupar una de las posiciones meritorias en la lista de elegibles para proveer un empleo identificado con la OPEC No. 27081, por el momento me encuentro en espera a que se genere una vacante en el mismo empleo durante la vigencia de esa lista.
- b. Qué frente al criterio unificado del 22 de septiembre de 2020, únicamente será aplicable a la lista expedidas producto de los procesos de selección aprobados con posterioridad al 27 de junio del 2019, y por lo tanto no resulta procedente su aplicación a la lista de elegibles conformadas para el proceso de selección en el cual participé, por cuanto el acuerdo de la convocatoria No. 20191000004916 para la alcaldía de San Martín fue aprobada el 14 de mayo de 2019.
- c. Y qué la decisión de proveer o no transitoriamente un empleo hace parte del marco de autonomía de la Administración, que, de acuerdo a las necesidades del servicio, decide si provee o no transitoriamente un empleo mediante encargo, o a través del nombramiento provisional cuando no exista servidor de carrera con derecho a ser encargado.

10°. Ante esta circunstancia, es dable citar que el 27 de junio de 2019, el Congreso de Colombia expidió la Ley 1960 "Por la cual se modifican la ley 909 de 2004, el Decreto-Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones", donde su artículo 6º establece:

**ARTÍCULO 6º.** El numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, quedará así:

"Artículo 31. El Proceso de Selección comprende:

1. (...)
2. (...)
3. (...)
4. Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso y las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria del concurso en la misma Entidad.

**Artículo 7°.** La presente ley rige a partir de su publicación, modifica en lo pertinente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998, y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

**11°.** Ante la respuesta que recibí por parte de los accionados es claro precisar, que el día 16 de enero de 2020, la Sala Plena de la CNSC, aprobó el Criterio Unificado USO DE LISTAS DE ELEGIBLES EN EL CONTEXTO DE LA LEY 1960 DEL 27 DE JUNIO DE 2019, donde estableció lo siguiente:

En virtud de los apartes jurisprudenciales en cita y teniendo en cuenta que el concurso está integrado por diferentes actos administrativos iniciando con el de convocatoria al proceso de selección y culminando con el de evaluación del periodo de prueba, se concluye que las convocatorias para proveer vacantes definitivas de empleos de carrera, iniciadas antes de la entrada en vigencia de la Ley 1960 de 2019, deberán agotar el procedimiento conforme a las reglas previamente establecidas en la convocatoria y en las normas que le sirvieron de sustento, con el fin de garantizar seguridad jurídica a las entidades y a los aspirantes.

Las Listas de Elegibles que adquirieron firmeza, así como aquellas (listas de elegibles) expedidas como consecuencia de una convocatoria aprobada con antelación a la entrada en vigencia de la Ley 1960 de 2019, seguirán las reglas previstas antes de la modificación de la Ley 909 de 2004 y las establecidas en los respectivos Acuerdos de Convocatoria.

De conformidad con lo expuesto, las listas de elegibles conformadas por la CNSC y aquellas que sean expedidas en el marco de los procesos de selección aprobados con anterioridad al 27 de junio de 2019, deberán usarse durante su vigencia para proveer las vacantes de los empleos que integraron la Oferta Pública de Empleos de Carrera -OPEC- de la respectiva convocatoria y para cubrir nuevas vacantes que se generen con posterioridad y que correspondan a los "mismos empleos" entendiéndose, con igual denominación, código, grado, asignación básica mensual, propósito, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes; criterios con los que en el proceso de selección se identifica el empleo con un número de OPEC.

**12°.** Así las cosas, teniendo en cuenta que el empleo al cual aplique, del cual la lista de elegibles que se encuentra en firme y me encuentro en primer puesto. Así mismo los cargos creados corresponde al mismo empleo (entendiéndose con igual denominación, código, grado y demás), al cual tengo derecho por haber participado y aprobado las etapas del respectivo concurso de méritos.

13°. La Honorable Corte Constitucional profirió la sentencia T-340 del 21 de agosto de 2020, que, en relación con los partícipes de la Convocatoria 433 de 2016 – ICBF, y la aplicación del artículo 6º de la Ley 1960 de 2019, estableció lo siguiente:

a.

### **3.6. Ley 1960 de 2019 y su aplicación en el tiempo**

3.6.2. Previo a realizar este análisis, es preciso recordar que en otras ocasiones el legislador ha establecido, para casos concretos, que las listas de elegibles deben ser usadas para proveer los cargos convocados, así como aquellas vacantes de grado igual, correspondientes a la misma denominación. Este es el caso de la Ley 201 de 1995, que, para el caso de la Defensoría del Pueblo, estableció la aplicabilidad de dicha regla. Esta ley fue demandada en ejercicio de la acción pública de constitucionalidad y en la Sentencia C-319 de 2010 se decidió su exequibilidad. Uno de los argumentos que explican la validez de la referida norma es que con ella se logran los principios de la función pública, particularmente los de economía, eficiencia y eficacia, en tanto permite hacer más eficiente el uso del talento humano y de los recursos públicos, ambos escasos para el caso de la Defensoría del Pueblo. Es innegable que la obligación de uso de listas de elegibles vigentes para proveer cargos de igual denominación pero no convocados, en el contexto expuesto, busca garantizar el mérito como criterio exclusivo de acceso a cargos públicos, ya que únicamente se podrá nombrar en las vacantes a las personas que hayan superado todas las etapas de la convocatoria y, además, sean los siguientes en orden de la lista, después de haberse nombrado a las personas que ocuparon los primeros lugares para proveer los cargos ofertados. Adicionalmente, ello permite un uso eficiente de los recursos públicos y del recurso humano, con lo cual se garantiza la plena vigencia los principios que rigen la función administrativa.

3.6.3. Ahora bien, en lo que respecta a la aplicación del artículo 6 la Ley 1960 de 2019 a las listas de elegibles conformadas por la Comisión Nacional del Servicio Civil y a aquellas que se expidan dentro de los procesos de selección aprobados antes del 27 de junio de 2019, sea lo primero advertir que, por regla general, esta disposición surte efectos sobre situaciones que acontecen con posterioridad a su vigencia. Sin embargo, el ordenamiento jurídico reconoce circunstancias que, por vía de excepción, pueden variar esta regla general dando lugar a una aplicación retroactiva, ultractiva o retrospectiva de la norma, por lo que se deberá definir si hay lugar a la aplicación de alguno de dichos fenómenos, respecto de la mencionada ley.

El último fenómeno, que por sus características es el que podría ser utilizado en el caso concreto, es el de la retrospectividad, que ocurre cuando se aplica una norma a una situación de hecho que ocurrió con anterioridad a su entrada en vigencia, pero que nunca consolidó la situación jurídica que de ella se deriva, “pues sus efectos siguieron vigentes o no encontraron mecanismo alguno que permita su resolución en forma definitiva”. Este fenómeno se presenta cuando la norma regula situaciones jurídicas que están en curso al momento de su entrada en vigencia.

3.6.5. En conclusión, con el cambio normativo surgido con ocasión de la expedición de la mencionada ley respecto del uso de la lista de elegibles, hay lugar a su aplicación retrospectiva, por lo que el precedente de la Corte que limitaba, con base en la normativa vigente en ese momento, el uso de las listas de elegibles a las vacantes ofertadas en la convocatoria, ya no se encuentra vigente, por el cambio normativo producido. De manera que, para el caso de las personas que ocupan un lugar en una lista, pero no fueron nombradas por cuanto su posición excedía el número de vacantes convocadas, es posible aplicar la regla contenida en la Ley 1960 de 2019, siempre que, para el caso concreto, se den los supuestos que habilitan el nombramiento de una persona que integra una lista de elegibles y ésta todavía se encuentre vigente.

#### **b. Procedencia de la tutela en concursos de mérito:**

En este orden de ideas, se concluye que la acción de tutela es procedente por vía de excepción para cuestionar actos administrativos dictados en desarrollo de un concurso de méritos, y que, más allá de la causal del perjuicio irremediable, cabe examinar la eficacia en concreto del medio existente y de la viabilidad sumaria de las medidas cautelares, teniendo en cuenta, como ya se dijo, la naturaleza de la disputa, los hechos del caso y su impacto respecto de derechos, principios o garantías constitucionales, siendo, prevalente, en este escenario, la protección del mérito como principio fundante del Estado colombiano y del actual modelo democrático, como lo señaló expresamente Sentencia T-059 de 2019.

Para la Sala, en este caso, la acción de tutela procede como mecanismo principal de protección de los derechos al trabajo y al acceso a cargos públicos, en un contexto indefectible de amparo al mérito como principio fundante del orden constitucional. Por las razones que a continuación se exponen:

En primer lugar, el accionante actualmente ocupa el primer lugar en la lista de elegibles, luego de haberse ocupado los dos empleos que inicialmente fueron objeto de convocatoria, por lo que, al haber quedado una vacante definitiva frente exactamente el mismo cargo para el cual él concursó, aparece la disputa que es objeto de revisión en esta tutela, consistente en determinar si cabía el encargo frente a un funcionario de la entidad, o si, por el contrario, debía hacerse uso de la lista de elegibles en el orden y conforme al mérito demostrado, por parte de las personas que concursaron para acceder a la función pública. Así las cosas, como lo manifestó este Tribunal en la citada Sentencia T-059 de 2019, se observa que, en esta oportunidad, la controversia implica verificar el “(...) principio de mérito como garantía de acceso a la función pública y ello, a todas luces, trasciende de un ámbito administrativo y se convierte en un asunto de carácter constitucional, que torna necesaria una decisión pronta, eficaz y que garantice la protección de los derechos fundamentales” .

En segundo lugar, se avizora en este caso una de las causales mencionadas en la citada providencia, a fin de determinar que, en concreto, los medios ante lo contencioso administrativo no son siempre eficaces, concerniente a que “(...) la lista de elegibles en la que ocuparon el primer lugar pierda vigencia de manera pronta”. Al respecto, como se mencionó en el acápite de antecedentes, su vigencia se limitó a dos años, por lo que si ella quedó en firme el día 31 de julio de 2018, la posibilidad de aplicarla se extendió hasta máximo el 30 del mismo mes pero de este año, de suerte que hoy en día no cabe proceder a su uso y, en caso de no asumir la revisión de lo resuelto por el juez de instancia y decretar la improcedencia de la acción de tutela, prácticamente el accionante no tendría mecanismo alguno para reclamar su acceso a la función pública, y se estaría, por razones meramente formales, excluyendo la verificación del mérito como principio fundante del Estado colombiano. No sobra recordar que el actor ocupa en la actualidad el cargo que reclama, en virtud de lo resuelto por el juez de segunda instancia en este trámite de amparo constitucional, por decisión del 3 de julio de 2019.

En tercer lugar, como ya se dijo, la exclusión de la procedencia del amparo llevaría a que, al momento de proferirse una decisión definitiva en sede de lo contencioso administrativo, la lista de elegibles definitivamente ya no estaría vigente y, por ende, el accionante no podría ocupar el cargo al que –según alega– tiene derecho, con lo cual únicamente podría recibir una compensación económica. Esta realidad descarta la eficacia de la garantía de acceso a cargos públicos y excluye la verificación del mérito, en contravía del mandato del

artículo 2 del Texto Superior, que impone como obligación del Estado velar por el goce efectivo de los derechos, lo cual no se satisface con el reconocimiento de una compensación económica.

(...)

Además de las razones previamente expuestas, se considera que la pretensión del accionante no se enmarca dentro del escenario de efectividad de las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo, por las siguientes razones:

Primero, porque la suspensión de un acto administrativo exige que se aprecie una posible violación de la ley, que surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas invocadas como vulneradas. En este caso, no se advierte la existencia de una oposición normativa que sea evidente, como lo demanda la ley y lo requiere la jurisprudencia del Consejo de Estado, sino de una controversia en la que se solicita darle aplicación directa al criterio de mérito que introduce la Constitución, con la particularidad de que, en el curso de la tutela, se produjo un proceso de tránsito legislativo que, como lo advierte la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, contaba con un criterio unificado de la Comisión Nacional del Servicio Civil, conforme al cual la Ley 1960 de 2020, en cuyo artículo 6 se dispone que la lista de elegibles se aplicará “en estricto orden de méritos” para cubrir “las vacantes para las cuales se efectuó el concurso y las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso en la misma entidad”, únicamente se debía aplicar para los procesos de selección cuyos acuerdos de convocatoria hayan sido aprobados después de su entrada en vigor, esto es, el 27 de junio de 2019 y, en el caso bajo examen, tal actuación tiene su origen en el año 2016. Por consiguiente, no se trata de un caso en donde se advierta la simple confrontación de normas como supuesto legal que habilite la medida cautelar de suspensión provisional, en los términos del artículo 231 del CPACA.

Segundo, porque la discusión no permite una medida conservativa, en tanto que lo que se busca es precisamente reclamar un derecho que había sido objeto de una respuesta negativa por parte de la administración. Y tampoco cabe la orden de adoptar una decisión administrativa, por cuanto ella es el sustento propio de la controversia de fondo, y al tratarse de una medida anticipativa, solo se justifica ante la inminencia de un daño mayor, hipótesis de apremio que no resulta evidente en este caso, al tener que verificarse el alcance de una garantía de raigambre constitucional y el tránsito legislativo ocurrido sobre la materia.



Por el conjunto de razones expuestas, se advierte la falta de eficacia e idoneidad de las vías de lo contencioso administrativo para dar respuesta a la controversia planteada, lo que amerita su examen a través de la acción de tutela, como medio principal de protección de los derechos invocados. Por esta razón, se procederá a plantear el problema jurídico bajo examen y a determinar los aspectos que serán objeto de evaluación por parte de este Tribunal, con base en los cuales se adelantará el examen del caso concreto.

c.

### **3.5. El principio constitucional del mérito como principio rector del acceso al empleo público.**

3.5.1. El artículo 125 de la Constitución Política elevó a un rango superior el principio de mérito como criterio predominante para la designación y promoción de servidores públicos. Así, consagró como regla general que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera y que el ingreso a ella se hará mediante concurso público. Con esta norma el constituyente hizo explícita la prohibición de que factores distintos al mérito pudiesen determinar el ingreso y la permanencia en la carrera administrativa.

Según lo ha explicado esta Corporación, la constitucionalización de este principio busca tres propósitos fundamentales. El primero de ellos es asegurar el cumplimiento de los fines estatales y de la función administrativa previstos en los artículos 2 y 209 Superiores. En este sentido, se ha dicho que la prestación del servicio público por personas calificadas se traduce en eficacia y eficiencia de dicha actividad. Además, el mérito como criterio de selección provee de imparcialidad a la función pública.

El segundo es materializar distintos derechos de la ciudadanía. Por ejemplo, el derecho de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos; el debido proceso, visto desde la fijación de reglas y criterios de selección objetivos y transparentes previamente conocidos por los aspirantes; y el derecho al trabajo, ya que una vez un servidor público adquiere derechos de carrera, solo la falta de mérito puede ser causal para su remoción.

El tercer y último propósito perseguido por el artículo 125 Superior, es la igualdad de trato y oportunidades, ya que, con el establecimiento de concursos públicos, en los que el mérito es el criterio determinante para acceder a un cargo,

cualquier persona puede participar, sin que dentro de este esquema se toleren tratos diferenciados injustificados, así como la arbitrariedad del nominador. Concretamente, la Corte ha sostenido que el principio de mérito “constituye plena garantía que desarrolla el principio a la igualdad, en la medida en que contribuye a depurar las prácticas clientelistas o políticas en cuanto hace al nombramiento de los servidores públicos o cuando fuese necesario el ascenso o remoción de los mismos, lo que les permite brindarles protección y trato sin discriminación de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”.

14°. Ahora, en el presente asunto, es necesario citar la Sentencia T-112 A de 2014, proferido por la Honorable Corte Constitucional, donde se establece:

#### 7. Análisis del Caso concreto

Esta Sala de Revisión debe determinar si los derechos al debido proceso administrativo, derecho de petición, igualdad, trabajo y acceso a funciones públicas, de la señora Nancy Torres Rodríguez, fueron vulnerados por las entidades accionadas al no solicitar el uso de la lista de elegibles del empleo identificado con el Código No. 29742, correspondiente al cargo de Auxiliar administrativo, código 407, grado 16 para proveer el mismo cargo o uno similar al que concursó que se encontrara vacante u ocupado en provisionalidad, tal como lo había hecho en una ocasión anterior con otra persona en similares circunstancias.

La señora Nancy Torres Rodríguez estima vulnerados sus derechos por cuanto considera que la Gobernación de Santander debe solicitar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, la autorización de uso de listas de elegibles para proveer uno de los cargos de Auxiliar Administrativo, código 407, grado 16 u otro igual, similar o equivalente de los que se encuentran vacantes definitivamente. Igualmente considera que el derecho de petición que presentó a la Gobernación de Santander solicitando información respecto a la planta de personal de la entidad en el nivel asistencial de Auxiliar Administrativo no fue resuelta de fondo.

En relación con los concursos de méritos para acceder a cargos de carrera, en numerosos pronunciamientos, esta Corporación ha reivindicado la pertinencia de la acción de tutela pese a la existencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que no ofrece la suficiente solidez para proteger en toda su

dimensión los derechos a la igualdad, al trabajo, al debido proceso y el de acceso a los cargos públicos.

En el presente caso, la Sala encuentra que los medios ordinarios no resultan idóneos para lograr la protección de los derechos de las personas que han participado en concursos para acceder a cargos de carrera, en primer lugar porque al ser la lista de elegibles una cuestión con vocación temporal, esperar al transcurso de un proceso contencioso u ordinario llevaría a la extinción de dicha lista antes de la resolución del caso. Por otra parte, extender en el tiempo los posibles efectos nocivos de una decisión administrativa atentaría contra la protección misma de los derechos fundamentales que se procuran proteger.

Ante este análisis que debe ser laxo y garantista atendiendo las específicas circunstancias, la Sala considera que en el presente caso la tutela funge como mecanismo idóneo para propender por la defensa de sus derechos fundamentales.

## 8. Conclusiones

8.1. En resumen, considera la Sala que pretender modificar las reglas que regían la convocatoria o por lo menos tratar de hacerle oponible dicho cambio normativo a la señora Torres Rodríguez, viola el debido proceso, que en el caso concreto deriva en una vulneración al derecho al acceso a cargos públicos y lesiona el derecho al trabajo de quien se ve privado del acceso a un empleo o función pública a pesar de la existencia de unas reglas de juego que permitían el uso de listas de legibles para proveer vacantes definitivas ofertadas por la convocatoria y que generaron la confianza legítima en la administración.

8.2. En la medida que el mérito debe ser el criterio predominante para seleccionar a quienes deben ocupar los cargos al servicio del Estado, y la jurisprudencia de la corte ha entendido que una interpretación ajustada a la Constitución apunta a que cuando se trate de proveer una vacante de grado igual, que tenga la misma denominación, el uso de la lista de elegibles es un deber y no una facultad del nominador, por lo tanto la administración deberá solicitar la respectiva autorización de las listas de elegibles para los empleos con vacancia definitiva.

8.3. Por lo anteriormente expresado, es preceptivo revocar la sentencia de segunda instancia que no consideró vulnerado el derecho al debido proceso, al

trabajo, al derecho de petición y a la igualdad de la señora Nancy Torres Rodríguez, así como exhortar a la Gobernación de Santander a tener en cuenta lo ahora analizado, para que en los términos que se exponen a continuación cumpla con las pautas reguladoras de la convocatoria en la cual la tutelante participó.

8.4. No obstante, tal como queda patente en las normas que regulan el uso de las listas de elegibles, es a la CNSC a quien le compete analizar la alegada equivalencia entre el cargo al cual aspiró la accionante durante el concurso y el que se encuentre vacante, para así autorizar al nominador su designación en este último. No es pues la Corte quien pueda dar una solución más allá de ordenar que se eleve la solicitud ante la CNSC para que sea esta quien determine la alegada equivalencia que permita nombrar en periodo de prueba a la accionante tal como lo registran las pautas de la convocatoria.

En otras palabras, no es que de manera automática devenga el deber de emplear la lista de la cual hacía parte la tutelante para proveer otro cargo, sino que se impone un estudio y concepto sobre la equivalencia en requisitos y funciones entre los que puedan ser objeto tal solución previa petición de la entidad nominadora. Por lo mismo, la Corte, en aras de la protección del derecho a la igualdad y del debido proceso, ordenará a la Gobernación de Santander elevar la solicitud a la CNSC para hacer uso de la lista de elegibles para proveer uno de los cargos de Auxiliar Administrativo, código 407, grado 16 u otro equivalente conforme a la definición del artículo 3 numeral 8° del Acuerdo 159 de 2011 de los que se encuentran vacantes definitivamente dentro de los ofertados por la convocatoria.

En este sentido, la Sala Octava de Revisión procederá a revocar la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral el 24 de junio de 2013, que a su vez confirmó la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Laboral del 28 de mayo de 2013, y en su lugar concederá la tutela de los derechos de la señora Nancy Torres Rodríguez debido proceso administrativo, derecho de petición, igualdad, trabajo y acceso a funciones públicas, vulnerados por la Gobernación de Santander para lo cual ordenará a la Gobernación de Santander solicitar la autorización del uso de lista de elegibles, en la que se encuentra la señora Nancy Torres Rodríguez, a la Comisión Nacional del Servicio Civil para proveer una vacante definitiva de las de la convocatoria 001 de 2005 del empleo Auxiliar Administrativo, código 407, grado 16 o uno equivalente conforme a los lineamientos fijados en esta providencia. Igualmente ordenará que se dé

En  
pro  
ju  
pe  
de

par la sentencia  
Laboral el 24 de  
primera instancia  
Laboral del 28  
nos de la señora

respuesta a la petición presentada por la accionante en lo que no haya sido respondido.

**15°.** Soy madre soltera, del menor ADRIAN DAVID CARDOZO RODRIGUEZ, R.C. 1.063.622.884

**16°.** En la actualidad me encuentro desempleada, no cuento con ingresos económicos para pagar arriendo, los gastos de manutención, alimentación, vestuarios propios y de mi hijo.

**17°.** En razón a lo anterior, acudo a la presente acción de tutela y solicito se me concedan las siguientes:

## 2. PRETENCIONES

Solicito señora juez de manera respetuosa, se me tutelen los derechos fundamentales a la igualdad, trabajo, debido proceso y acceso a cargos públicos con base en el mérito, estipulados en la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 y, en consecuencia, se ordene a la ADMINISTRACIÓN CENTRAL MUNICIPAL, al PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PERSONAL DE LA ALCALDÍA DE SAN MARTIN, CESAR, y a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, acate las disposiciones normativas contenidas en el artículo 2.2.11.2.3. del Decreto 1083 de 2015, del artículo 6° de la Ley 1960 de 2019 y del Criterio Unificado proferido por la Sala Plena de la CNSC de fecha 16 de enero de 2020, teniendo como referentes la Sentencia T-112 A de 2014 y T-340 de 2020 proferidas por la Corte Constitucional y, en consecuencia:

**PRIMERO:** Declarar que la alcaldía de San Martin, Cesar, ha vulnerado mis derechos fundamentales al trabajo, al acceso y ejercicio de cargos públicos con base en el mérito, al debido proceso administrativo, a la igualdad y al mínimo vital, al negar mi nombramiento en periodo de prueba.

**SEGUNDO:** Ordenar a la alcaldía de San Martin, Cesar, que, de manera inmediata, procedan a emitir el acto administrativo por medio del cual se realice mi nombramiento en periodo de prueba, a cualquiera de los dos empleos con denominado AUXILIAR ADMINISTRATIVO, Código 407, Grado 03 que en la actualidad se encuentran vacantes.

**TERCERO:** Ordenar a la alcaldía de San Martin, Cesar, que el acto administrativo a que se refiere la pretensión segunda de este escrito me sea efectiva e inmediatamente notificado en los términos del artículo del Decreto 1083 de 2015 y demás normas concordantes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**CUARTO:** Que la Comisión de personal solicite a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL el uso de mi lista de elegibles, para la provisión de las vacantes Código 407, Grado 03, denominado AUXILIAR ADMINISTRATIVO disponibles según el orden de mérito de la misma.

**QUINTO:** Que la CNSC informe si cumple con los requisitos para el uso de la respectiva lista, dentro de los cargos que hayan sido identificados como mismo empleo, equivalentes, y defina la tarifa que debe pagar el Administración Central Municipal por tal uso.

**SEXTO:** Que la ADMINISTRACIÓN CENTRAL MUNICIPAL, expida el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal por la suma que soporta su uso, el cual enviará dentro de los tres días siguientes a la CNSC quien deberá expedir la autorización de uso de la lista de elegibles en otros tres días.

4°. Que, la actuación globalmente considerada no podrá tener una duración mayor de 30 días, y para su cabal realización las accionadas deberán actuar de manera coordinada y colaborativa, en función del principio consignado en el artículo 113 de la Constitución Nacional.

### 3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

#### 1. De la procedencia de la presente acción de tutela

1.1. La Corte Constitucional se ha ocupado ampliamente de abordar la procedencia de las acciones de tutela tratándose de concursos de mérito. Así, en sentencia T-090 del 26 de febrero de 2013, en relación con este tópico expresó:

En múltiples oportunidades esta Corporación ha precisado que la acción de tutela es improcedente, como mecanismo principal y definitivo, para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, ya que para controvertir la legalidad de ellos el ordenamiento jurídico prevé las acciones contencioso administrativos, en las cuales se puede solicitar desde la demanda como medida cautelar la suspensión del acto. Dicha improcedencia responde a los factores característicos de residualidad y subsidiariedad que rigen esta acción de origen constitucional. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha trazado dos subreglas excepcionales en las cuales el carácter subsidiario de la acción de tutela no impide su utilización a pesar de existir mecanismos alternos de defensa judicial al alcance del interesado. Esas subreglas se sintetizan en que procede excepcionalmente la tutela contra actos administrativos que regulan o ejecutan un proceso de concurso de méritos cuando el accionante la ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual debe cumplir con los requisitos de ser inminente, de requerir medidas urgentes, de ser grave y de ser impostergable; y, (ii) cuando el medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el

derecho fundamental cuya protección se invoca y que en caso de no ser garantizado, se traduce en un claro perjuicio para el actor. La Corte ha aplicado ésta última subregla cuando los accionantes han ocupado el primer lugar en la lista de elegibles y no fueron nombrados en el cargo público para el cual concursaron, circunstancia ésta en la que ha concluido que el medio idóneo carece de la eficacia necesaria para proveer un remedio pronto e integral y, por ende, ha concedido la protección definitiva por vía tutelar. En este último caso, corresponde al juez de tutela evaluar si el medio alternativo presenta la eficacia necesaria para la defensa del derecho fundamental presuntamente conculcado.

A su vez, en sentencia T-059 de 2019, se afirmó:

Las acciones de tutelas que se interponen en contra de los actos administrativos que se profieren en el marco de concursos de méritos, por regla general, son improcedentes, en tanto que existe la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, en el marco de ésta, la posibilidad de solicitar medidas cautelares. Sin embargo, al juez constitucional le corresponde, establecer si esas medidas de defensa existentes en el ordenamiento jurídico son ineficaces, atendiendo a las particularidades del caso en concreto puesto en su conocimiento. (...)

Particularmente, cuando se trata de concursos de méritos, la jurisprudencia ha sido consistente en afirmar que los medios de defensa existentes ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no siempre son eficaces, en concreto, para resolver el problema jurídico planteado, pues generalmente implica someter a ciudadanos que se presentaron a un sistema de selección que se basa en el mérito a eventualidades, tales como que (i) la lista de elegibles en la que ocuparon el primer lugar pierda vigencia de manera pronta o, (ii) se termine el período del cargo para el cual concursaron, cuando éste tiene un periodo fijo determinado en la Constitución o en la ley. En ese sentido, la orden del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho no estaría relacionada con la efectividad del derecho al acceso de cargos públicos, sino que implicaría una compensación económica, situación que a todas luces, no implica el ejercicio de la labor que se buscaba desempeñar y significa consolidar el derecho de otra persona que, de acuerdo con el mérito, no es quien debería estar desempeñando ese cargo en específico. (...)

Por último, es importante poner de presente que, pese a que se podría sostener que la pretensión de la acción de tutela, se podría satisfacer mediante la solicitud de medidas cautelares, lo cierto es que en el fondo se plantea una tensión que involucra el principio de mérito como garantía de acceso a la función pública y ello, a todas luces, trasciende de un ámbito administrativo y se convierte en un asunto de carácter constitucional, que

torna necesaria una decisión pronta, eficaz y que garantice la protección de los derechos fundamentales. Lo anterior, en la medida en que tal y como se estableció en las Sentencias C-645 de 2017, C-588 de 2009, C-553 de 2010, C-249 de 2012 y SU-539 de 2012, el mérito es un principio fundante del Estado colombiano y del actual modelo democrático, en la medida en que tiene un triple fundamento histórico, conceptual y teleológico. En efecto, el principio del mérito se estableció en el ordenamiento jurídico con la finalidad de proscribir las prácticas clientelistas, para garantizar un medio objetivo de acceso, permanencia y retiro del servicio público y, por último, para hacer efectivos otros derechos que encuentran garantía plena a través de éste, al tiempo que se materializan los principios de la función administrativa, previstos en el artículo 209 de la Constitución. (...)

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

**ARTICULO 2.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**ARTICULO 4.** La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

**ARTICULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.



**ARTICULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

**ARTICULO 125.** 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.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

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.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

#### **Decretos Reglamentarios**

**Decreto 2591 de 1991**

#### **FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL**

**Procedencia de Tutela para controvertir decisiones adoptadas en el marco de un concurso público.**

**Sentencia T-340/20**

El día veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020), la Honorable Corte Constitucional – Sala Tercera de Revisión profirió la Sentencia T-340 de 2020, en la cual protegió los derechos fundamentales de JOSÉ FERNANDO ÁNGEL PORRAS y ordenó a CNSC e ICBF usar su lista de elegibles para proveer una vacante Código 2125 Grado 17 denominado DEFENSOR DE FAMILIA, en virtud de la Convocatoria 433 de 2016 – ICBF.

#### a. Problema jurídico

(...) la Corte debe determinar si se configura una vulneración de los derechos del accionante al trabajo y al acceso y ejercicio de cargos públicos, como consecuencia de la decisión del ICBF de no acudir a la lista de elegibles contenida en la Resolución No. 20182230073845 del 18 de julio de 2018 para ocupar la vacante de Defensor de Familia, código 2125, grado 17, en el centro zonal de San Gil, que se generó con posterioridad a la Convocatoria 433 de 2016.

#### b. Ley 1960 de 2019 y su aplicación en el tiempo:

3.6.5. En conclusión, con el cambio normativo surgido con ocasión de la expedición de la mencionada ley respecto del uso de la lista de elegibles, hay lugar a su aplicación retrospectiva, por lo que el precedente de la Corte que limitaba, con base en la normativa vigente en ese momento, el uso de las listas de elegibles a las vacantes ofertadas en la convocatoria, ya no se encuentra vigente, por el cambio normativo producido. De manera que, para el caso de las personas que ocupan un lugar en una lista, pero no fueron nombradas por cuanto su posición excedía el número de vacantes convocadas, es posible aplicar la regla contenida en la Ley 1960 de 2019, siempre que, para el caso concreto, se den los supuestos que habilitan el nombramiento de una persona que integra una lista de elegibles y ésta todavía se encuentre vigente.

### 4. PRUEBAS

Con el fin de establecer la vulneración de los Derechos Constitucionales solicito a este despacho se sirva considerar las siguientes pruebas:

#### MEDIO DIGITAL

El presente escrito de tutela en formato pdf, además de:

- 01. TUTELA
- 02. CEDULA ADRIANA RODRIGUEZ CASTAÑO
- 03. ACUERDO DE CONVOCATORIA No. 20191000004916
- 04. LISTA DE ELEGIBLES
- 06. DECRETO POR LA CUAL SE CREAN LAS VACANTES
- 07. SOLICITUD DE NOMBRAMIENTO EN PERIODO DE PRUEBA
- 08. RESPUESTA PETICIÓN POR PARTE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

- 09. RESPUESTA PETICIÓN POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PERSONAL
- 10. REGISTRO CIVIL
- 11. DECLARACIÓN EXTRAJUICIO

## 5. COMPETENCIA.

Es usted Señora Juez la competente para conocer de la presente Acción de Tutela, teniendo en cuenta el lugar donde ha ocurrido la violación o vulneración de mis derechos, conforme a lo previsto en el Art. 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 1º numeral 1 del decreto 1382 de 2000, modificado por el decreto 1983 de 2017.

## 6. JURAMENTO

Para los efectos previstos en el Art. 37 del Decreto 2591 de 1991 manifiesto bajo la gravedad de juramento que no he instaurado Acción de Tutela por los mismos hechos y Derechos violados, ante ninguna autoridad judicial.

## 7. NOTIFICACIONES Y FIRMAS

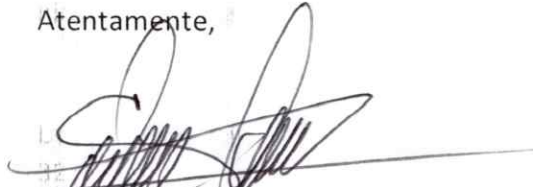
La suscrita recibirá notificaciones al correo electrónico [adrianarc1509@gmail.com](mailto:adrianarc1509@gmail.com) y en el Celular: 3215444972.

La Administración Central Municipal a los correos electrónicos: [alcaldia@sanmartin-cesar.gov.co](mailto:alcaldia@sanmartin-cesar.gov.co) y [contactenos@sanmartin-cesar.gov.co](mailto:contactenos@sanmartin-cesar.gov.co)

Al señor NELSON MUÑOZ MORALES, presidente de la comisión de personal de la alcaldía de San Martín, al correo electrónico [nelsonmuñozmorales1@gmail.com](mailto:nelsonmuñozmorales1@gmail.com)

La CNSC al correo electrónico: [atencionalciudadano@cncs.gov.co](mailto:atencionalciudadano@cncs.gov.co) y [notificacionesjudiciales@cncs.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cncs.gov.co)

Atentamente,



**ADRIANA RODRIGUEZ CASTAÑO**  
C.C. 63558242 de Bucaramanga, (Santander)

Aj. ...  
M. ...

La ...  
re ...

Al ...