

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CINCUENTA ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., ocho (08) de julio de dos mil veintiuno (2021)

**Radicados:** 11001334204920210017200  
11001334204920210018300  
11001334204920210018400  
11001334204920210018500  
11001334204920210018600  
11001334204920210018700  
11001334204920210018800  
11001334204920210018900  
11001334204920210019000  
11001334204920210019100  
11001334204920210019200  
11001334204920210019300  
11001334204920210019500  
11001334204920210019600  
11001334204920210019700

**Demandante:** OLBER FERNANDO NAVARRO GARCIA y OTROS  
**Accionada:** COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-  
CNSC- y OTROS

**Decisión:** SENTENCIA ACUMULADA

**DERECHO A LA SALUD EN CONEXIDAD CON EL DERECHO A LA VIDA, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN CONCURSO DE MÉRITOS, SEGURIDAD SOCIAL Y TRABAJO.**

---

Procede el Despacho a proferir sentencia acumulada, por la presunta violación de los derechos fundamentales a la salud, en conexidad con la vida, igualdad de oportunidades en concurso de méritos, seguridad social y trabajo, dentro de los expedientes de la referencia. Siendo los accionantes, quienes a continuación se relacionan:

- Olber Fernando Navarro García
- Héctor Raúl González Jiménez
- Sergio Enrique Álvarez Charry
- Sergio Giovanni Ronderos Pava
- Nicolas Rodríguez Ducat
- Iván Alfonso Sánchez Neira
- Geania Secundina Rojas de Arias
- Luis Felipe Torres Cárdenas
- Javier Suárez Gómez

- Rómulo Mendoza Arias
- Leidy Janeth Forero Murillo
- Guillermo Coy Rodríguez
- Diana Fabiola León Guerrero
- Liliana Ramírez Corredor
- Gloria Liliana Piamba Imbachi

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. TRÁMITE PROCESAL

Inicialmente, este Despacho Judicial conoció la acción de tutela, radicada bajo el No. 11001334205020210017200, instaurada en nombre propio por el señor Olber Fernando Navarro García, contra la Comisión Nacional del Servicio Civil. Por lo que, mediante auto proferido el 24 de junio de 2021, notificado el mismo día, se admitió la acción constitucional y, se ordenó vincular a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

A través del escrito aportado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., mediante el cual, rindió el informe solicitado, la Jefe de la Oficina Jurídica de la entidad, solicitó la acumulación de algunas acciones de tutela notificadas a esa entidad, por considerar que, coincidían en los derechos fundamentales invocados, así como en los hechos y pretensiones en que se fundamentaban. De igual manera, se recibieron varias solicitudes de acumulación, provenientes de otros Despachos Judiciales, a través del correo electrónico dispuesto para tal fin.

Una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos legales previstos, dando aplicación a lo previsto en el Decreto 1854 de 2015, este Despacho Judicial ordenó la acumulación de las acciones de tutela remitidos hasta ese momento, mediante auto proferido el 02 de julio de 2021. En el mismo sentido, ordenó acumular el expediente remitido por el Juzgado 34 Penal del Circuito con Funciones de conocimiento, a través del auto proferido el 06 de julio de 2021.

### 1.2. PRETENSIONES

La totalidad de acciones constitucionales de la referencia, coinciden en las siguientes:

“ (...)

**PRIMERO:** Se ORDENE a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL –CNSC- proceder de manera inmediata a SUSPENDER los efectos Acuerdo número 0406 de 2020 “Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de Ascenso y Abierto, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera administrativa de planta de personal de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico -Proceso de Selección No. 1484 de 2020 -DISTRITO CAPITAL 4”, acordó Convocar en las modalidades de Proceso de selección de Ascenso, hasta el 30% de las vacantes a proveer y Proceso de Selección Abierto las restantes, para la provisión definitiva de CIENTO OCHO (108) empleos con

CIENTO TREINTA Y TRES (133) vacantes a que hace referencia el presente Acuerdo, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, que se identificará como "Proceso de Selección No. 1484 de 2020 -Distrito Capital 4". De igual manera el Acuerdo número 0412 de 2020, "convoca y establece las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de Ascenso y Abierto, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. -Proceso de Selección No. 1488 de 2020 -DISTRITO CAPITAL 4. Hasta tanto no se declare TOTALMENTE SUPERADA la emergencia de salud, social, económica y sanitaria causada por la pandemia COVID-19, o en su defecto se concluyan y garanticen las vacunaciones que permitan la mitigación de la enfermedad.

**SEGUNDO:** Que se ordene a la COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL- CNSC-. Publicar el texto completo de esta acción de tutela en la página web de la CNSC, con el fin de garantizar el derecho de publicidad a todos los aspirantes e interesados en esta acción constitucional.

**TERCERO:** Se otorguen efectos inter comunis e inter partes a esta sentencia"

## 1.2. HECHOS

Se resumen para todas las acciones constitucionales acumuladas, de la siguiente manera:

Informa que, el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial para la Salud, declaró el Covid- 19 como pandemia. Por lo que, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional, hasta el 31 de mayo de 2020. Emergencia que fue prorrogada mediante varias resoluciones, hasta llegar a la No. 00738 del 26 de mayo, inclusive. De igual manera, mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

En ese sentido, para preservar la salud y la vida de los ciudadanos, el Gobierno Nacional mediante decretos expedidos desde el inicio de la emergencia sanitaria, ordenó y dio continuidad al aislamiento preventivo. En el mismo sentido, reguló la fase de aislamiento colectivo y con distanciamiento individual responsable, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Covid-19, mediante decretos proferidos desde el 25 de agosto de 2020, hasta el 14 de enero de 2021.

De otra parte, informa que, la Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante Resoluciones Nos. 6451, 8294 y 7068 de 2020, prorrogó el término de aplazamiento de las etapas de reclutamiento, periodos de prueba y aplicación de las pruebas en los procesos de selección, respectivamente.

Ahora bien, el 30 de diciembre de 2020, la Comisión Nacional del Servicio Civil, expidió los Acuerdos Nos. 0406 de 2020 y 0412 de 2020, mediante los cuales, se convocó y establecieron las reglas de los procesos de selección Nos. 1484 de 2020 y 1488 de 2020, respectivamente; para proveer los empleos en vacancia definitiva, pertenecientes al

Sistema General de Carrera Administrativa, de la planta de personal de la Secretaría de Desarrollo Económico y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. – Distrito Capital 4-.

Posteriormente, mediante Acuerdo No. 17 del 02 de febrero de 2021, la Secretaría de Desarrollo Económico, dispuso el trámite para la venta de pines. De igual manera, la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC-, dio continuidad al cronograma establecido, el cual establecía el 23 de junio de 2021, como fecha límite para la publicación de resultados de la etapa de verificación de requisitos mínimos, a los aspirantes inscritos en los empleos OPEC y/o vacantes de 6 entidades que debieron ser retirados de la Convocatoria Distrito Capital 4, por uso de listas de elegibles y que optaron por seguir dentro del proceso de selección.

De otra parte, resalta que, a la fecha se evidencian en la mayoría de los municipios del País, alertas rojas en relación con el incremento en los contagios del virus COVID -19, índices de ocupación de camas UCI, lo que conlleva a lo que se ha determinado como un tercer pico de la pandemia. Lo que evidencia la dramática crisis de salud, sanitaria y económica ocasionada por la pandemia Covid -19.

En ese orden, asegura que, continuar con el concurso, vulneraría el fundamento y razón de ser de los actos administrativos expedidos por el Gobierno Nacional para la prevención de la vida de los habitantes del territorio, y, por el contrario, implicaría el aumento del riesgo de contagio en todo el territorio nacional y sus correspondientes consecuencias.

Adicionalmente, resalta que, a la fecha de reactivación de las etapas del concurso, hay muchas personas que, lamentablemente se encuentran contagiadas del virus Covid -19, con pronósticos desfavorables y con secuelas desconocidas. Lo que representa la afectación de su continuidad en el concurso.

Concretamente, aduce un gran riesgo para los participantes de los procesos de selección que pretende, sean suspendidos, por cuanto muchos de ellos son funcionarios de las diferentes entidades distritales, por lo que, los efectos de la pandemia y la crisis económica afecta su participación en el proceso de selección. Adicionalmente, asegura que, la entidad no cuenta con la infraestructura adecuada para contener la propagación y el riesgo de contagio, lo que puede conllevar a poner a los participantes en riesgo inminente, en el desarrollo de las etapas del concurso, en razón a la cantidad de personas inscritas y admitidas en el proceso de selección que se pretende suspender.

Adicionalmente, destaca la crisis vivida en el país, a causa de las protestas presentadas a partir del 28 de abril de 2021, lo que ha afectado aún más la salud pública, aumentando el riesgo de propagación del virus.

### **1.3. DE LOS INFORMES RENDIDOS POR LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y VINCULADAS.**

Se tendrán por rendidos, los informes aportados dentro de los términos concedidos para tal fin. De igual manera, los informes remitidos por los juzgados de origen de las tutelas acumuladas, al correo electrónico dispuesto por este Despacho.

### **1.3.1. COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL –CNSC-**

El asesor jurídico de la entidad demandada, rindió informe bajo los siguientes argumentos:

Advirtió la falta de legitimación en la causa por activa, teniendo en cuenta que, la parte accionante cuenta con una simple expectativa en el desarrollo de los hechos, por lo que, destaca que el solo cumplimiento de los requisitos, no es óbice para suponerse dentro del concurso. Es decir, deben primero acreditarse las calidades mínimas requeridas por el empleo al cual se postularon, teniendo en cuenta que, la simple expectativa no da origen al derecho de admisión.

En ese sentido, asegura que, los accionantes no son titulares de los derechos fundamentales que estima vulnerados, sino de una expectativa. Contrario sensu, el derecho que debe ser discutido dentro de un concurso de méritos, es el de la igualdad frente a los demás participantes, el cual, en este caso, se ha garantizado en todo momento.

Advierte que, en este caso, la parte accionante expresa su inconformismo respecto de la normatividad que rige el concurso de méritos, las cuales se encuentran expresadas en los acuerdos rectores de los concursos de méritos que se pretenden suspender, los cuales, son actos de carácter general, respecto de los cuales, la parte accionante cuenta con un mecanismo de defensa idóneo para controvertirlos y, por lo que, la acción de tutela no es la vía idónea para cuestionar su legalidad.

Adicionalmente, asegura la inexistencia de un perjuicio irremediable, por cuanto la parte accionante, no demostró la inminencia, urgencia, gravedad y, el carácter impostergable del amparo que reclama. Lo anterior, por cuanto no puede trasladarse la responsabilidad de aspirante frente a la acreditación de requisitos mínimos a la CNSC, toda vez que, el acuerdo rector y la OPEC, determinaron los requisitos mínimos, que fueron puestos en conocimiento de los aspirantes, desde su publicación, razón por la cual, han podido ser atacados a través de los mecanismos legales dispuestos para tal fin.

En el mismo sentido, no advierte que, haya mayor probabilidad de que los derechos fundamentales incoados, sean protegidos a través de la acción de tutela, por cuanto ninguna de las premisas fácticas señaladas, conducen a demostrar que los procesos de selección que se pretenden suspender, sean la causa de la vulneración de mismos. Así mismo, tampoco se acredita la existencia de ningún peligro, al no adoptar lo pretendido en la acción constitucional incoada, en atención a que, el término perentorio para resolver la acción, es

suficiente para tomar una decisión de fondo; además, no se advierte perjuicio irremediable que pueda vulnerar los derechos fundamentales de la parte accionante, mientras se resuelve la tutela objeto de estudio.

En ese sentido, afirma que, la parte accionante, puede estar obstruyendo la consecución de un fin constitucionalmente legítimo, como lo es la provisión de los empleos públicos por méritos, lo cual vulneraría los derechos de los aspirantes que concursan en los procesos de selección atacados. Razón por la cual, diferentes fallos de tutela, han negado pretensiones similares, donde se ha pretendido la suspensión de alguna de las etapas de los procesos de selección adelantados por la CNSC.

Advierte que, la CNSC en conjunto con delegados de las entidades objeto de convocatoria, realizó la etapa de planeación para adelantar el concurso en modalidades de ascenso y abierto de méritos, en el marco del mandato constitucional y de las normas vigentes aplicables, así como las instrucciones de la CNSC, con el fin de proveer los empleos en vacancia definitiva del Sistema General de Carrera Administrativa de sus plantas de personal. Para lo cual, se suscribieron los acuerdos de convocatoria con la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en la modalidad de concurso ascenso y abierto, los cuales se encuentran publicados en la página de la CNSC<sup>1</sup>.

De igual manera, explica que, la etapa de inscripciones para las vacantes ofertadas en modalidad de concurso de ascenso, inició el 04 de febrero de 2021 y finalizó el 12 de febrero de 2021; mientras que, las vacantes ofertadas en modalidad de concurso abierto, inició el 19 de febrero de 2021 y, finalizó el 19 de marzo de 2021, según da cuenta la información contenida en la página web de la CNSC. Por lo que, a través de licitación Pública, fue adjudicado el proceso de selección para la provisión de empleos de la Convocatoria "Distrito Capital 4", a la Universidad Libre de Colombia, suscribiendo el contrato para adelantar el proceso de selección desde la etapa de verificación de requisitos mínimos, la cual fue publicada el 15 de junio de 2021 en el aplicativo SIMO; hasta la consolidación de los resultados finales para la conformación de las listas de elegibles. Ahora bien, las reclamaciones contra los resultados de la verificación de requisitos mínimos (VRM), podían ser interpuestas desde el 16 de junio de 2021, hasta el 17 de junio de 2021, de conformidad con la normatividad aplicable.

De otra parte, informa que, el día 16 de junio de 2021, la CNSC y la Universidad Libre en calidad de operador de los procesos de selección de la Convocatoria Distrito Capital 4, informaron que, el 23 de junio de 2021, se realizaría la publicación de resultados de la etapa de verificación de requisitos mínimos a los aspirantes inscritos, que debieron ser retirados de la mencionada convocatoria, por uso de listas de elegibles y que optaron por seguir dentro del proceso de selección.

---

<sup>1</sup> <https://www.cnsc.gov.co/index.php/1462-a-1492-y-1546-de-2020-districto-capital-4-normatividad>

De igual forma, el día 18 de junio de 2021, se informó que, las pruebas escritas de los procesos de selección de los procesos de selección Nos. 1462 a 1492 de 2020, dentro de la Convocatoria Distrito Capital 4, se llevarían a cabo el 18 de julio de 2021, únicamente en la ciudad de Bogotá, por disposición del Decreto 1754 de 2020.

En el anterior orden, afirma que, la provisión de los empleos del estado a excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción y los que determine la Ley; se fundamenta única y exclusivamente en el mérito, presentado como un principio constitucional que fundamenta la función pública, debiendo ser respetado por todas las autoridades administrativas. Por lo tanto, respecto de las situaciones que se puedan presentar en los empleos con vinculación mediante nombramiento provisional, advierte que, dichos empleos gozan de una estabilidad relativa o intermedia, si se tiene en cuenta que, ninguna de ellas, resulta oponible al mérito, en tanto, dichos empleados están sujetos a una posible desvinculación cuando, producto de un concurso de méritos, una persona gane el derecho a proveer el empleo ofertado.

Adicionalmente, asegura, debe tenerse en cuenta que, con la suspensión o aplazamiento de los procesos de selección, se pueden ver afectados los derechos de los aspirantes, principalmente, los de mérito, confianza legítima y acceso a cargos públicos.

En cuanto a la suspensión de los procesos de selección Nos. 1484 y 1488 de 2020, precisó que, la aplicación de las pruebas correspondientes, se llevará a cabo con el estricto cumplimiento del protocolo general de bioseguridad adoptado por el Ministerio de Salud y la Protección Social, mediante Resolución 777 de 2021, así como en las demás disposiciones que la modifiquen o adicionen, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 2º del Decreto 1754 del 22 de diciembre de 2020.

Así mismo, los aspirantes podrán asistir a la aplicación de pruebas en la fecha prevista (18 de julio de 2021), en virtud a que, en las mismas se garantizará el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad respectivos. De la misma manera como se aplicaron dichos protocolos, en la realización de pruebas en otras convocatorias, como por ejemplo, la Convocatoria Territorial 2019, aplicadas a 126.112 personas, el 28 de febrero de 2021, en diferentes departamentos del país, sin haber presentado inconveniente alguno, gracias a la aplicación del cumplimiento de los protocolos de bioseguridad contemplados para ello.

Adicionalmente, destaca el Decreto 580 de 2021, mediante el cual, el Gobierno Nacional reguló la fase de aislamiento selectivo, distanciamiento responsable y reactivación económica segura, el cual, regirá en el país, en el marco de la emergencia sanitaria causada por el Covid -19. La cual, permitió el inicio de la reactivación progresiva de las actividades económicas, sociales y del estado, con el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, desde el 01 de julio de 2021.

De tal manera, reitera que, la CNSC y la Universidad Libre, se encuentran preparando toda la logística necesaria para la aplicación de las pruebas que se llevarán a cabo el 18 de julio de 2021, sin que, hasta el momento, exista vulneración a los derechos de la parte accionante.

### **1.3.2. SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO**

El apoderado judicial de la entidad vinculada, afirmó que, la entidad a la que representa, no ha incurrido en ninguna actuación que pueda considerarse como vulneradora de los derechos fundamentales incoados por la parte accionante, por cuanto las circunstancias argumentadas en el escrito de la tutela, carecen de sustento probatorio y, se tratan de meras expectativas.

De otra parte, resalta que, la suspensión de los procesos de selección que se pretende suspender, contravendría mandatos de obligatorio acatamiento, desconociendo la obligación de garantizar postulados constitucionales. Lo anterior, por cuanto dichos procesos de selección, no pueden verse menoscabados, por afirmaciones que no han sido probadas, como la de la falta de instalaciones en condiciones de seguridad, por cuanto debe recordarse la obligación de la totalidad de habitantes, de adoptar medidas de autocuidado.

De tal manera, resalta que, este y en cualquier concurso, debe iniciar con suficiente antelación, en virtud de los principios de planeación, coordinación, para realizar las tareas necesarias para llevar a cabo el concurso público de méritos, dentro de las cuales se encuentra, sufragar los gastos correspondientes, con el fin de cumplir con los cometidos constitucionales, para la provisión de los cargos de carrera.

En ese sentido, asegura, la CNSC no actuó sola para llevar a cabo la convocatoria que pretende suspenderse a través del presente trámite constitucional, pues dio cumplimiento a los preceptos constitucionales dispuestos para tal fin. Adicionalmente, a través de los acuerdos publicados, la CNSC exterioriza la voluntad de la entidad territorial, de materializar su deber de abrir a concurso, los cargos pertenecientes a la planta de personal que deben ser provistos a través del concurso de méritos.

Es así como, el proceso de selección que se pretende suspender, ha sido debidamente organizado, surtiendo las diferentes etapas necesarias para tal fin (preliminar, planeación y, ejecución), en estricta coordinación con las dependencias administrativas del Distrito Capital y la CNSC.

En ese orden, en el proceso que se pretende suspender, ya se ha surtido la etapa preliminar, en la cual, la CNSC, de acuerdo con sus competencias, sostuvo varias reuniones en las cuales, se solicitó una información de índole administrativa, la cual fue debidamente suministrada.

De igual manera, se surtió la etapa de planeación, en la que, se consolidó la información administrativa aportada y, se fijaron las reglas del respectivo concurso, las cuales, fueron dadas a conocer, respetando el principio de publicidad.

En razón a lo anterior, lo preciso es, llevar a cabo la etapa de ejecución, donde es deber de la CNSC, dar impulso al trámite de la convocatoria, a través de la expedición de los actos y el trámite respectivos.

En el anterior orden, resalta la ausencia de vulneración de los derechos fundamentales de la parte accionante, resultando improcedente acceder a lo pretendido en el presente trámite constitucional.

Adicionalmente, advierte la improcedencia de la acción de tutela de la referencia, por cuanto se pretende discutir la legalidad de los actos administrativos expedidos en el marco de un concurso de méritos, por cuanto la parte actora, pretende la suspensión de los actos administrativos atacados, a partir de afirmaciones que no cuentan con sustento probatorio. Lo cual puede conllevar a atentar contra las garantías constitucionales, además de pretender un juicio de legalidad que no atañe a esta acción sino a otro medio de control.

Lo anterior, por cuanto la parte accionante, se limita a aseverar que, el Covid -19 representa un gran riesgo para los participantes en la Convocatoria Distrito Capital 4, así como afecta su participación en el proceso, por no contar con una infraestructura requerida para contener la propagación del riesgo.

Finalmente, resalta que, en el territorio nacional, ya se ordenó la apertura de varios sectores y actividades, de manera que, no resulta válido solicitar la suspensión de un concurso de méritos, hasta que se supere totalmente la emergencia decretada a causa del Covid -19, porque bajo el mismo razonamiento, sería necesario decretar nuevamente, el confinamiento y cierre de todas las actividades del país.

En el anterior orden de ideas, la entidad distrital, se opone a las pretensiones de la presente acción de tutela y, solicita, sean denegadas.

### **1.3.3. SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.**

Mediante escrito aportado en tiempo por la Jefe de la Oficina Jurídica de la entidad, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se pronunció de la siguiente manera:

Resaltó que, la CNSC ha adoptado las decisiones administrativas pertinentes, en concordancia con los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional, por lo que, el desarrollo de las etapas pertinentes de los concursos llevados a cabo a través de los procesos de selección atacados, no se realizan de manera arbitraria; sino que, están orientadas por los parámetros que progresivamente se han

emitido para mitigar los efectos de la pandemia, de modo que, la ejecución de las pruebas, dependen de la debida atención de los protocolos diseñados por el Ministerio de Salud para tal fin.

En ese sentido, acceder a la suspensión de la suspensión de los concursos de méritos, significaría vulnerar el mandato constitucional de acceso a los cargos públicos. Lo anterior, teniendo en cuenta que, actualmente todas las entidades públicas y privadas, se encuentran desarrollando actividades con estricto apego a los protocolos emitidos por el Gobierno Nacional, tomando medidas para reducir el contagio, tales como la vacunación masiva de los colombianos.

Resalta que, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la parte accionante, toda vez que, no tiene competencia para desarrollar ni suspender los concursos de méritos de las vacantes que existen en las Entidades del Distrito Capital, ya que, esa función corresponde se ejecutada exclusivamente por la CNSC.

De otra parte, resalta que, la presente acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad, por cuanto existe otro medio de control judicial, diseñado para estudiar la legalidad de los actos administrativos emitidos por la CNSC, donde también puede estudiarse la suspensión provisional de los actos atacados, por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa. Lo anterior, adicionado al hecho que, la suspensión de los concursos de méritos, ocasiona la afectación de las expectativas de los inscritos en las convocatorias.

Por lo anteriormente relatado, solicita desvincular de la presente acción a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y, subsidiariamente, declarar la improcedencia de la acción constitucional de la referencia.

#### **1.3.4. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

La Oficina Jurídica de la entidad, rindió el informe correspondiente, solicitando la desvinculación del trámite constitucional, en razón a la falta de legitimación en la causa, por la ausencia de acción u omisión de su parte, que permita concluir el detrimento de los intereses del accionante.

#### **1.3.5. MINISTERIO DE SALUD**

La Directora Técnica de la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social, presentó informe en razón a su vinculación al presente trámite constitucional, con base en los argumentos que se pasan a resumir:

Aclara que, a la entidad no le consta ninguna afirmación realizada por la parte accionante toda vez que, no es su competencia, decidir o intervenir en las diferentes convocatorias que buscan proveer cargos de carrera en las entidades del Estado Colombiano. En ese sentido, desconoce los antecedentes que

originaron los hechos narrados en el escrito de la tutela, así como las consecuencias presentadas.

Adicionalmente, destaca que, las demás entidades demandada y vinculadas, son entidades descentralizadas que gozan de autonomía administrativa y personería jurídica.

Sin embargo, asegura, en razón a las solicitudes realizadas por la parte accionante, las cuales se encaminan a atacar las decisiones administrativas tomadas por la entidad accionada, la configuración de una improcedencia de la acción de tutela incoada, con base en lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. Ello, en razón a que, existen otros mecanismos judiciales de defensa, mediante los cuales, puede atacar la legalidad de los actos administrativos proferidos por la CNSC.

Sin perjuicio de lo anterior, se manifestó acerca de los protocolos e instrucciones proferidas por esa entidad, en razón a la emergencia sanitaria generada por la pandemia de Covid -19, de la siguiente manera:

Para iniciar, explicó que, un protocolo de bioseguridad, es un conjunto de normas y medidas de protección personal de autocuidado, y de protección hacia las demás personas, que deben ser aplicadas en diferentes actividades realizadas en la vida cotidiana. Formuladas con base en los riesgos de exposición a un determinado agente infeccioso y, que están orientados a minimizar los factores que pueden generar la exposición al agente y su transmisión.

De esa manera, la medida más efectiva para prevenir el contagio del Covid -19, es lavarse las manos correctamente y de manera frecuente, con agua y con jabón, lo que permite reducir hasta en un 50% el riesgo de contraer el coronavirus. En el mismo sentido, existen otras medidas preventivas cotidianas para ayudar a prevenir la propagación de enfermedades respiratorias, tales como: evitar el contacto cercano con personas enfermas; cubrirse con la parte interna del codo al estornudar; ventilar los espacios y desinfectar los objetos y superficies con los que se tiene contacto, de manera frecuente, entre otras.

Ahora bien, también existen factores que pueden facilitar el contagio, como por ejemplo: no cumplir con los protocolos de bioseguridad, no usar la mascarilla (tapaboca) de manera correcta, no lavarse las manos de manera correcta y frecuente y, no respetar la distancia física de mínimo 2 metros entre persona y persona; entre otros.

Así mismo, informó que, a la fecha, las únicas herramientas de salud pública disponibles para controlar las enfermedades transmisibles de persona a persona, son las medidas no farmacológicas, tales como el uso correcto de tapabocas e higiene de la tos; higiene frecuente de manos; distanciamiento físico o asilamiento preventivo obligatorio, distanciamiento social y las medidas de contención comunitaria; limpieza y desinfección; mantener el distanciamiento

individual responsable; cumplir con las medidas para el comportamiento ciudadano y; cumplir los protocolos para el desarrollo de actividades.

De otra parte, recordó que, la emergencia sanitaria fue declarada en el país, el 12 de marzo de 2020, mediante la Resolución No. 382 de esa fecha, prorrogada mediante diferentes resoluciones, hasta la Resolución No. 738 del 26 de mayo de 2021, por causa del Covid -19 y, obedece a una situación excepcional, con el fin de establecer medidas sanitarias, que permitan prevenir y controlar la propagación del coronavirus, así como mitigar sus efectos.

Ahora bien, la normativa expedida en razón a la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional, mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, respecto de los procesos de selección que estaban en ese momento en curso, inició con el Decreto Legislativo No. 491 de 2020, en el cual, se ordenó el aplazamiento de los mismos.

Sin embargo, mediante Decreto No. 1754 del 22 de diciembre de 2020, se previó a reactivación de las etapas de los proceso de selección aplazadas, incluyendo la de aplicación de pruebas. Lo anterior, con el fin de reactivar el empleo, garantizando el protocolo general de bioseguridad, adoptado por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución No. 666 de 2020, modificada por la Resolución No. 223 del 25 de febrero de 2021, así como en las disposiciones que las modifiquen o adicionen.

Así las cosas, considera que, le corresponde a la CNSC, analizar si se cumplen con las condiciones establecidas por la Corte Constitucional en la sentencia C-242 de 2020, frente a la aplicación del Decreto No. 491 de 2020 y, adoptar las medidas necesarias conforme a la norma que reglamenta la continuación de los procesos de selección, garantizando la aplicación del protocolo de bioseguridad adoptado por el Ministerio de Salud y Protección Social, previsto para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, el Decreto Legislativo No. 539 del 13 de abril de 2020, determinó la competencia del Ministerio de Salud y Protección Social, mientras dure la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional, para expedir los protocolos sobre bioseguridad que se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectoriales que se encuentren autorizadas, en aras de mitigar, controlar y evitar la propagación de la pandemia.

Ahora bien, resalta que, con el fin de disminuir el riesgo de transmisión del coronavirus Codiv-19, durante el desarrollo de las actividades relacionadas con la aplicación de las pruebas escritas, es obligatorio para los aspirantes, seguir las medidas de bioseguridad, contempladas y publicadas en el "Protocolo de Bioseguridad para la prevención de la transmisión del COVID -19", disponibles en la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC-. De tal manera que, los concursantes son los responsables de su autocuidado y del cumplimiento

de los protocolos exigidos para el desarrollo de la prueba escrita, así como de las recomendaciones entregadas durante la aplicación de la respectiva prueba.

Bajo el anterior contexto, en el marco de la emergencia sanitaria, se han adoptado las medidas a través de las cuales, se busca el fortalecimiento de la capacidad de respuesta del Sistema de Seguridad Social en Salud, así como las medidas para el manejo y control del riesgo de coronavirus COVID- 19.

Por lo que, no puede pretender la parte accionante, en aras de exigir la protección de un derecho fundamental, que el juez de tutela emita órdenes que le competen a otras autoridades y, que, no le fueron asignadas.

Así las cosas, todo lo relacionado con el proceso de selección y provisión de cargos públicos a través de mérito, incluyendo la presentación de las respectivas pruebas escritas, está regulado principalmente por el Acuerdo 01 de 2004 y pertinentes y, cualquier modificación, es única y exclusivamente, competencia de la institución encargada.

En esa medida, la CNSC, haciendo uso de su autonomía administrativa, tendrá que dar aplicación tanto a sus lineamientos, como a las especificaciones emitidas por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, en materia de bioseguridad, en aras de garantizar la salud de los participantes. Así, es deber de la mencionada entidad, verificar el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad dispuestos, por parte de los participantes del concurso y, disponer las herramientas necesarias para cumplir con la correcta aplicación de las directrices emitidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, preservando la salud de los convocados.

En otras palabras, la CNSC es la responsable de garantizar que la presentación de las pruebas escritas, sea una actividad que cumpla con los protocolos de bioseguridad establecidos para tal fin. En el mismo sentido, el órgano ministerial es el encargado de proferir las disposiciones en materia de salud; pero no se encarga de vigilar su cumplimiento por parte de las entidades.

### **1.3.6. MINISTERIO DEL TRABAJO**

Mediante escrito aportado por la Asesora de la Oficina Jurídica, el Ministerio Vinculado declaró no ser la entidad llamada a rendir informe y, en consecuencia, debe ser desvinculada, en atención a la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Sin embargo, solicitó declarar la improcedencia del presente trámite constitucional, en atención a que, existen otros medios judiciales y procesales ordinarios apropiados, para resolver las controversias que se derivan de los concursos de méritos adelantados por la CNSC. Teniendo en cuenta que, se sustentan en actos administrativos proferidos en la correspondiente actuación administrativa y, por ende, gozan de la presunción de legalidad prevista en el

artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, estableciendo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para solicitar su respectiva nulidad, el cual, debe ser conocido por su juez natural.

### **1.3.7. UNIVERSIDAD LIBRE**

El apoderado especial de la institución educativa, ganadora de la Licitación Pública encargada de apoyar la realización de las pruebas escritas de los procesos de selección No. 1484 y 1488 de 2020, dentro de la Convocatoria Distrito 4, rindió el informe requerido, en los términos que se pasan a resumir:

Afirmó que, no le asiste razón a la parte accionante, cuando asegura que la Universidad y la CNSC no tienen previstos los cuidados y las medidas de bioseguridad necesarias para llevar a cabo la aplicación de las pruebas respectivas. Ello, por cuanto, en atención al tercer pico presentado en la pandemia Covid -19, el Ministerio de Salud y Protección Social ha establecido los criterios y condiciones para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y estatales, adoptando para tal fin, un nuevo protocolo de bioseguridad, previsto en la Resolución No. 777 de 2021, el cual sustituyó el contemplado anteriormente, en la Resolución No. 666 de 2020.

Así mismo, resalta que, no existe restricciones a la reactivación de las etapas del proceso de selección, reglamentada por el Decreto 1754 de 2020 y, por el contrario, fue posible gracias a dicha normativa, seguir adelante con la aplicación de las pruebas, gracias a la garantía de la aplicación de las medidas de bioseguridad correspondientes, por parte de la Universidad Libre. Para lo cual, expidió un protocolo de bioseguridad para la prevención de la transmisión del Covid-19, que será aplicado dentro de las pruebas citadas, mientras siga vigente la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional.

Adicionalmente, con el fin de garantizar la prevención en la propagación del Coronavirus, la universidad extremará las medidas de precaución durante la aplicación de las pruebas, de la siguiente manera:

- a) Se contará con personal para orientar a los aspirantes en la ubicación de las quien indicará los lineamientos de distanciamiento social, aplicación del protocolo de etiqueta respiratoria y condiciones para el ingreso.*
- b) No se permitirá el ingreso de ninguna persona que no cuente con tapabocas.*
- c) Al pasar el primer filtro se le indicará a la persona la ubicación del baño más cercano para que realice el lavado de manos.*
- d) Se contará con señalización y demarcación de áreas, la cual será instalada días antes de la prueba*

(...)

- a. Permanecer con las puertas y ventanas abiertas para permitir la ventilación natural.
- b. Organizar los sitios de aplicación de las pruebas escritas manteniendo distancia de 1 metro entre persona y persona, evitando el contacto físico. Los puestos sobrantes deberán ser retirados del salón, con el fin de evitar que los aspirantes se ubiquen en estos y generen desorden.
- c. Demarcaciones de zonas para mantener el distanciamiento.
- d. Se dispondrá de agua potable, jabón líquido y toallas desechables de un solo uso en los baños, para el debido lavado de manos.
- e. Se realizarán jornadas de limpieza y desinfección de superficies como mesas, sillas, pisos, paredes, escaleras, puertas, entre otros; el día previo y durante la aplicación de las pruebas escritas.
- f. En el uso de los baños se permitirá un aforo reducido al 50% frente a la capacidad de cada baño con el fin de mantener el distanciamiento físico.
- g. Evitar el uso de aire acondicionado y ventiladores."

En el mismo sentido, asegura, no se permitirán aglomeraciones durante el desarrollo de la aplicación de la prueba escrita y, se aplicará dentro de sus directrices, el distanciamiento de 2 metros entre los aspirantes, dentro y fuera del lugar donde se llevarán a cabo las pruebas.

Todo lo anterior, en pro de dar cumplimiento estricto al protocolo general de reclutamiento de bioseguridad, adoptado por Ministerio de Salud y Protección Social.

De manera complementaria, asegura que, en el transcurso del año 2021, la universidad en conjunto con la CNSC, ha llevado a cabo la aplicación de las pruebas escritas de las convocatorias Territorial Norte, Sector Defensa, entre otros, desarrolladas en una jornada de aplicación con total normalidad, sin novedad e inconveniente alguno, gracias a la aplicación del mencionado protocolo de bioseguridad.

Además, resalta la importancia del autocuidado, que debe tener cada participante.

De otra parte, exaltó la improcedencia de la presente acción constitucional, en atención a que, la parte accionante pretende la modificación del acto administrativo mediante el cual, se decidió la aplicación de las pruebas escritas y, la continuación de las etapas subsiguientes del proceso, cuando existen otros medios de defensa judiciales idóneos, diferentes a la acción de tutela.

### **1.3.8. TERCEROS INTERESADOS Y PARTICIPANTES DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN.**

Las intervenciones aportadas por los terceros interesados y los aspirantes inscritos a los procesos de selección de selección Nos. 1484 y 1488 de 2020, grosso modo y de manera general, sobre lo solicitado en el escrito de tutela aportado en las acciones de tutela que se acumulan en el presente trámite, coincidieron en lo siguiente:

Se oponen a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, por cuanto suspender los procesos de selección, conlleva a vulnerar sus derechos al trabajo, igualdad, acceso a cargos públicos, debido proceso, entre otros.

Entienden que, si bien es cierto, el trámite de la Convocatoria Distrito Capital 4, fue aplazado en razón a la declaratoria de emergencia en razón a la pandemia

Covid-19, al igual que el trámite de los demás procesos que en ese momento se encontraban en curso; también lo es que, el Gobierno Nacional reactivó posteriormente las etapas de reclutamiento de los diferentes procesos de selección, incluyendo la aplicación de las pruebas.

Resaltan el hecho que, el acceso a la carrera administrativa, a través de procesos de selección, con base en el mérito, tiene origen constitucional y por lo tanto, es obligación de las entidades, proveer las vacantes definitivas de los cargos de carrera administrativa, que se encuentran en la planta de personal, a través de concursos de mérito.

### 1.3.9 UAE DE CATASTRO DISTRITAL

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, aportó escrito mediante el cual, solicitó la desvinculación de la entidad a la que representa, en razón a que no ha sido requerida por la parte accionante de manera previa a la interposición del trámite constitucional que se estudia, así como tampoco ha vulnerado ninguno de sus derechos fundamentales.

De la misma manera, asegura, se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, encontrándose probado que, la entidad no ha participado en ninguna de las acciones mencionadas por la parte accionante, pues ello no fue manifestado en el escrito de la tutela.

Adicionalmente, advierte la improcedencia del trámite constitucional, en razón a que, se trata de un asunto que cuenta con otros mecanismos para que el actor pueda esgrimir su inconformismo. Sin que pueda pretender, sustituir ni desplazar tales mecanismos, los cuales son ordinarios, con el trámite de la acción de tutela.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. PROBLEMA JURÍDICO

Radica en determinar, si la entidad accionada y las entidades vinculadas, se encuentran vulnerando los derechos incoados por los accionantes, o, los mismos se encuentran en peligro de serlo. Y de ser así, determinar si, procede ordenar su amparo, a través de la suspensión de los efectos de los acuerdos Nos. 0406 de 2020 y 0414 de 2020, dentro de la Convocatoria "Distrito Capital 4".

### 2.2. DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

La acción de tutela se encuentra prevista en el **artículo 86 de la Constitución Política**, que a su vez se encuentra reglamentada por el **Decreto 2591 de 1991**, el cual, en su **artículo 1°** prevé que: "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto" (Se subraya), de lo cual se sigue que la procedibilidad de la acción de tutela

depende de que **el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial**, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En tal entendido, se observa que esta institución jurídica posee una especial relevancia pues fue instituida con el fin principal de proporcionar a los miembros del conglomerado social un instrumento idóneo inspirado en postulados como el de la eficacia y la informalidad, para brindarles la posibilidad de acudir sin mayores requisitos ni dilaciones a la Justicia a fin de que aquélla le ofrezca una pronta resolución a las situaciones fácticas que representen una amenaza a sus derechos fundamentales.

Por lo anterior, este mecanismo también actúa como un canal en virtud del cual es posible efectivizar los valores, principios y fines en los que se encuentra cimentado el Estado Social de Derecho.

De otra parte, se observa que el campo de la acción de tutela se encuentra restringido de cara a los siguientes principios rectores:

(i) **Subsidiaridad:** principio el cual consiste en que la procedencia de la acción pende de que el sujeto activo no tenga a su alcance otro medio de defensa judicial en virtud del cual pueda ventilarse su conflicto, a menos que se trate de evitar un perjuicio irremediable. Dicho en otros términos, la tutela constituye un medio eficaz para evitar la arbitrariedad de la Administración o de un particular, pero en ningún momento puede constituirse en un mecanismo alternativo o supletivo que releve al juez natural de la causa de asumir su competencia y dar aplicación a los procedimientos establecidos por la propia normativa. Al respecto, **la Corte Constitucional** ha explicado la subsidiaridad así:

*“La Constitución Política de Colombia prescribe sobre la acción de tutela: “artículo 86: (...) 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”.*

*Así las cosas, esta acción es de carácter excepcional y subsidiaria. Esto es, únicamente procede cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial o, en el evento en el cual, a pesar de existir el medio de defensa, este no resulte idóneo para la protección del derecho y se hace necesaria la adopción de una medida transitoria que evite la ocurrencia de un daño irremediable. En este sentido, la Corte Constitucional ha precisado en abundante jurisprudencia que “cuando el juez de tutela deba decidir en relación con la vulneración o amenaza de un derecho fundamental habrá de verificar si existe o no otro medio de defensa judicial ante el cual pueda ventilarse el conflicto”.*

*Este precepto constitucional ha sido desarrollado en el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, en el cual se reitera la improcedencia de la tutela en aquellos casos en que existan otros medios de defensa judicial de los cuales pueda hacer uso el accionante. En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples oportunidades que en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser, en principio, resueltos por las vías ordinarias, tanto jurisdiccionales y administrativas, y sólo es posible la*

procedencia de la acción de tutela cuando las mencionadas vías no existan o no resulten adecuadas para proteger los derechos del recurrente.

Esta restricción a la protección por vía de tutela no resulta sin fundamento o simplemente caprichosa. En realidad, tiene el objetivo de salvaguardar las competencias atribuidas por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades judiciales. De esta forma, se garantizan la independencia judicial y uno de los fundamentos del derecho al debido proceso, como es la aplicación de los procedimientos establecido para cada caso” (Corte Constitucional, sentencia **T-524/2011**, M.P. Dr. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO).

En otra oportunidad, la referida Corporación manifestó:

“4.4.1. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley. Por lo demás, también señala que la acción de amparo constitucional sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable<sup>2</sup>.

4.4.2. Por su propia naturaleza la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual “procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”<sup>3</sup>. Así las cosas, este carácter residual obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución Política a las diferentes autoridades judiciales, lo cual tiene apoyo en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial” (Corte Constitucional, Sentencia T-063/13, M. P. LUÍS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ).

(ii) **Inmediatez:** Se requiere que la presunta vulneración o amenaza sea urgente y que exija la intervención pronta del juez para que guarde o restablezca el derecho que se encuentra siendo soslayado, circunstancia que excluye la posibilidad de que el agravio o la violación haya tenido lugar meses atrás a la presentación de la acción de tutela. Sobre el principio de inmediatez y su relevancia el trámite de la tutela, la Jurisprudencia ha arribado a las siguientes conclusiones:

“La jurisprudencia de esta corporación ha sostenido reiteradamente que en todos los casos es necesario demostrar que la acción de tutela se interpuso dentro de un término oportuno, justo y razonable<sup>4</sup>. Al mismo tiempo ha señalado –ya que no es un parámetro absoluto- que la definición del cumplimiento de dichos requisitos corresponde al juez constitucional en cada evento. Este requisito de procedibilidad está concebido en la misma Carta Política, la cual en su artículo 86 preceptúa lo siguiente: “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”.

<sup>2</sup> Cfr. T-336 de 2009, T-436 de 2009, T-785 de 2009, T-799 de 2009, T-130 de 2010 y T-136 de 2010.

<sup>3</sup> Sentencia T-723 de 2010.

<sup>4</sup> Sentencia T-016 de 2006.

Ante todo, la Corte ha precisado que ese concepto está atado a la eficacia del mecanismo reforzado de protección de los derechos fundamentales. De acuerdo a la jurisprudencia, la tutela procede cuando se utiliza con el fin de prevenir un daño inminente o de hacer cesar un perjuicio que se está causando al momento de interponer la acción. Ello implica que es deber del accionante evitar que pase un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado desde que se presentó la actuación u omisión que causa la amenaza o vulneración de las garantías constitucionales. El incumplimiento de la obligación ha llevado a que se concluya la improcedencia de la acción, impidiendo la protección de los derechos invocados"(Corte Constitucional; sentencia T-172 de 2013, M.P. Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO).

En este orden de ideas, el juez de tutela, al prepararse para resolver sobre la cuestión planteada, esto es, previo a determinar si existe o no amenaza, deberá verificar si el interesado cuenta con otro medio de defensa judicial ante el cual pueda ventilarse el conflicto. Si no se dispone de éste, deberá continuar la acción de tutela. Ahora, en caso de existir otro medio de defensa judicial, pero se esté ante un **perjuicio irremediable**, el juez constitucional podrá decidir de fondo en el asunto puesto a su conocimiento; empero, la figura del perjuicio irremediable, para su configuración, exige los siguientes presupuestos:

*"Al respecto, la jurisprudencia "ha precisado que únicamente se considerará que un perjuicio es irremediable cuando, de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea: (a) cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consume un daño antijurídico en forma irreparable."<sup>11</sup>*

*Siguiendo estos criterios, la Corte ha conceptualizado el perjuicio irremediable en los siguientes términos:*

*"(...) De acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente:*

*En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable<sup>12</sup>" (Corte Constitucional, sentencia T-097-2014, Luís Ernesto Vargas Silva).*

De lo anterior, se sigue que, el perjuicio irremediable supone las siguientes particularidades: i) **inminente**, es decir, que la amenaza esté pronta a suceder, ii) **urgente**, lo cual quiere decir que exija una expedita actuación y; iii) **grave**, esto es, que no es suficiente cualquier vulneración sino aquélla que posea la entidad suficiente para menoscabar ostensiblemente los derechos fundamentales de la persona.

## **2.3. DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

### **2.3.1 DERECHO A LA SALUD EN CONEXIDAD CON EL DERECHO A LA VIDA**

El derecho fundamental a la vida, se encuentra consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política, el cual establece que, es inviolable. De igual manera, el artículo 2º *ibídem*, establece la protección a la totalidad de los habitantes del país.

Este derecho fundamental, ha sido objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en innumerables oportunidades. Para el caso que nos ocupa, es viable mencionar un pronunciamiento reciente realizado por la Sala Novena de Revisión de la mencionada Corte, cuando en la sentencia proferida el 08 de marzo de 2019, dentro del expediente No. T-102 de 2019<sup>5</sup>, aplicable al asunto de la referencia se advirtió que, el derecho fundamental a la vida se debe garantizar cuando se conecta con la seguridad e integridad personal, con base en las diferentes normas internacionales, ratificadas por el país, teniendo en cuenta que, entre la vida y la seguridad e integridad personal existe una estrecha relación, en virtud de su reconocimiento a través de la jurisprudencia proferida en tal sentido, en la que se ha enfatizado que, en determinadas oportunidades, se deben adoptar decisiones con el fin de garantizar dichos derechos, cuando la persona se ve expuesta a riesgos en una proporción mayor a la de sus semejantes.

De igual manera, se resaltó que, en los casos en que la vida, seguridad e integridad personal de los miembros que hacen parte de un determinado conglomerado social en razón de sus actividades o funciones, se ven expuestas, la jurisprudencia constitucional se ha encargado de adoptar las medidas necesarias para su protección. Ello, en atención únicamente, a los riesgos extraordinarios o extremos, es decir, ante peligros y contingencias ilegítimos o "insoportables", de acuerdo al ordenamiento constitucional; teniendo en cuenta que también existen riesgos ordinarios que son asumidos por los individuos, sin que ellos impliquen vulneraciones constitucionales.

Es así, como en la mencionada jurisprudencia, la Corte Constitucional concluyó que, los derechos a la vida, la seguridad y la integridad personal, pueden ser garantizados mediante acción de tutela, siempre y cuando su fundamento conlleve a pensar inequívocamente que, existe un riesgo concreto para el solicitante, el cual merece ser reconocido excepcionalmente sobre los demás individuos y por lo tanto, requiere la forzosa intervención de la autoridad judicial.

La literalidad de la mencionada jurisprudencia, es la siguiente:

---

<sup>5</sup> M.P. doctor Alberto Rojas Ríos.

### “Los derechos a la vida y la seguridad e integridad personal

Desde el artículo 2 de la Constitución se consagra la protección del derecho a la vida de todas las personas que residen en Colombia como uno de los fines esenciales del Estado. A la vez, el artículo 11 superior establece que el derecho a la vida es inviolable y, seguidamente, el artículo 12 prescribe que nadie será sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes.

En concordancia, normas internacionales ratificadas por Colombia, como los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los artículos 6, 7 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, obligan al Estado a respetar y garantizar la vida, la integridad y la seguridad de todas las personas bajo su jurisdicción, sin discriminación.

La estrecha relación que existe entre la vida y la seguridad e integridad personal en tanto derechos fundamentales ha sido reconocida por la jurisprudencia de este Tribunal, enfatizándose que en determinadas circunstancias las autoridades públicas tienen el deber de proveer una protección específica, de cara a situaciones en las que una persona se ve expuesta a riesgos en una proporción mayor a la de sus semejantes:

(...)

Por otro lado, es oportuno relieves que la jurisprudencia constitucional se ha ocupado de adoptar medidas para la salvaguarda de la vida, la seguridad y la integridad personal particularmente al abordar los riesgos inherentes a ciertas personas en razón de sus actividades o funciones en el conglomerado social, y cuando dicho riesgo se funda en motivos como la filiación política o la colaboración a miembros de un partido, la actividad sindical, el desarrollo de un servicio público (como la administración de justicia o la policía), el desempeño de la docencia, la defensa de los derechos humanos, el haber resultado afectado de manera directa o indirecta por actos de violencia en el marco del conflicto armado, o el hecho de ser líder social.

Con esta rúbrica, la Corte Constitucional ha sostenido que es viable la protección de la seguridad personal a través del recurso de amparo sólo cuando las personas son sometidas a **riesgos extraordinarios o extremos**, esto es, ante peligros y contingencias de cierta intensidad que no son legítimos ni soportables de acuerdo con el ordenamiento constitucional; teniendo en cuenta que la vida cotidiana en sociedad conlleva riesgos ordinarios que son jurídicamente soportables y que son asumidos por los individuos sin que ello implique una vulneración iusfundamental.

En suma, los derechos a la vida y a la seguridad e integridad personal son garantías justiciables mediante la acción de tutela siempre y cuando el análisis de las circunstancias que rodean cada caso conduzca a la conclusión de que existe un riesgo concreto para el solicitante, susceptible de ser reconocido como excepcional respecto de los demás individuos, que por lo tanto haga forzosa la intervención de la autoridad judicial para propiciar que el Estado cumpla con los deberes de garantía y protección que le son propios.”

### 2.3.2. SEGURIDAD SOCIAL

El artículo 48 de la Constitución Política indica que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, el cual se garantizará a todos los habitantes y podrá ser prestado por entidades públicas o particulares.

*“Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.*

*Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.*

*El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.*

*La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.*

*No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.*

*La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”.*

En cuanto al derecho fundamental a la seguridad social, la H. Corte Constitucional en Sentencia T-327 de 2017<sup>6</sup>, señaló que es un verdadero derecho fundamental autónomo e irrenunciable de toda persona, el cual hace parte del bloque de constitucionalidad y además un derecho humano, por lo que si bien se había protegido bajo la figura de la conexidad, ello ya es innecesario. De otra parte, agrega que su goce está íntimamente relacionado con la afiliación al sistema de seguridad social y al pago de cotizaciones.

*“3.1.1. La Constitución, en el artículo 48, define la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado y como una garantía irrenunciable de todas las personas, representada en la cobertura de (i) pensiones, (ii) salud, (iii) riesgos profesionales y (iv) los servicios sociales complementarios definidos en la misma ley. Ello, a través de la afiliación al sistema general de seguridad social que se refleja necesariamente en el pago de prestaciones sociales estatuidas[52].*

***3.1.2. En un principio este derecho era apreciado por su carácter prestacional, pero la Corte vislumbró su relación con otros derechos de rango iusfundamental. En ese sentido, en la sentencia C-453 de 2002, la Corte estableció que la afiliación de los trabajadores al sistema de seguridad social “no solo constituye un desarrollo de la garantía de condiciones dignas y justas, se trata de una garantía destinada a la protección de varios derechos también de orden constitucional: la vida, la salud y la seguridad social en sí misma”.***

*Con base en lo anterior la Corte permitió la procedencia de la acción de tutela en dos eventos excepcionales: i) cuando la vulneración del derecho a la seguridad social conllevaba la violación de derechos fundamentales autónomos (argumento de la conexidad[53]) y, ii) cuando el peticionario era un sujeto de especial protección constitucional[54].*

---

<sup>6</sup> Magistrado Ponente Dr. Iván Humberto Escruera Mayolo, 15 de mayo de 2017.

El reconocimiento como derecho iusfundamental devino posteriormente en aplicación de la tesis de transmutación de los derechos sociales, "en virtud de la cual, cuando su contenido era desarrollado a nivel legal o reglamentario, tales derechos superaban su calidad de indeterminación y se convertían en verdaderos derechos fundamentales autónomos capaces de ser protegidos por vía de acción de tutela" [\[55\]](#).

...

En esta misma orientación, con ocasión del estudio de constitucionalidad de una norma que establecía el derecho a recibir una indemnización en caso de incapacidad permanente parcial (sentencia C-1141 de 2008), la Sala Plena manifestó lo siguiente: "el derecho a la seguridad social, en la medida en que es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana es un verdadero derecho fundamental cuyo desarrollo, si bien ha sido confiado a entidades específicas que participan en el sistema general de seguridad social fundado por la Ley 100 de 1993, encuentra una configuración normativa preestablecida en el texto constitucional (artículo 49 superior) y en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; cuerpos normativos que dan cuenta de una categoría iusfundamental íntimamente arraigada al principio de dignidad humana, razón por la cual su especificación en el nivel legislativo se encuentra sometida a contenidos sustanciales preestablecidos".

Actualmente, la jurisprudencia constitucional es pacífica en cuanto a la naturaleza de derecho fundamental, independiente y autónomo de la seguridad social en pensiones, lo que ha habilitado su protección constitucional mediante la acción de tutela, cuando se comprueba la ocurrencia de un perjuicio irremediable o la falta de idoneidad del medio judicial ordinario para protegerlo."

En conclusión, el derecho fundamental a la seguridad social ha adquirido la connotación de derecho fundamental autónomo e independiente a través del desarrollo jurisprudencial, en aplicación a la tesis de transmutación de los derechos sociales y, además, su goce está íntimamente relacionado con la afiliación al sistema de seguridad social y al pago de cotizaciones a goce del cargo del empleador.

### **2.3.3. TRABAJO - ACCESO A CARGOS PÚBLICOS**

El artículo 53 de la Constitución Política en su tenor literal indica:

"El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínimo vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad..."

En consonancia con lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-636 de 2016 se refirió al derecho fundamental al trabajo, destacando que la Constitución

contiene distintos derechos fundamentales de contenido laboral, uno de los cuales es el derecho de toda persona "a un trabajo en condiciones dignas y justas" y que dichos derechos constituyen una garantía para el ejercicio efectivo del trabajo en condiciones dignas y justas, por ejemplo el derecho a la libre asociación, el derecho a la huelga y las libertades sindicales son un mecanismo para que los trabajadores puedan exigir a su empleador el cumplimiento de sus derechos. También dijo el máximo Tribunal que el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas es la materialización de la libertad de escoger profesión y oficio, así como la seguridad social tiene como finalidad garantizar a los trabajadores condiciones dignas y justas.

Se transcribe el aparte correspondiente:

**"El trabajo ocupa un lugar prominente en el ordenamiento constitucional colombiano. Múltiples artículos de la Constitución, así como el Preámbulo, hacen referencia al trabajo,** enfatizando el derecho de las personas de elegir a un trabajo (artículos 26 y 40 numeral 7 de la Constitución), a tener un trabajo en condiciones dignas y justas (artículo 25 de la Constitución), el de ejercer ciertas libertades dentro del trabajo que se elige (artículos 39, 55, 56, 60, 77 y 122 a 125) o el de disfrutar de determinadas garantías en el cargo (artículo 48 y 49 de la Constitución). Igualmente, las normas constitucionales también hacen referencia a ciertas obligaciones específicas que tiene el Estado con relación a los trabajadores (artículos 53, 54, 64, 215, 334 y 336 de la Constitución). A estas normas habría que sumar, además, las de los instrumentos internacionales ratificados por Colombia que hacen referencia al derecho al trabajo y que integran el bloque de constitucionalidad.

32. Como se observa, la Constitución Política consagra distintos derechos fundamentales de contenido laboral, uno de los cuales es en estricto sentido el derecho de toda persona "a un trabajo en condiciones dignas y justas", según lo señala el artículo 25 de la Constitución. Los derechos fundamentales de contenido laboral son una garantía para el ejercicio efectivo del trabajo en condiciones dignas y justas. Así, por ejemplo, el derecho a la libre asociación, el derecho a la huelga y las libertades sindicales (artículos 39, 55 y 56 de la Constitución) son un mecanismo importante para que los trabajadores puedan exigirle a su empleador el cumplimiento de estas condiciones en sus trabajos. Igualmente, puede decirse que el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas es la materialización de la libertad de escoger profesión y oficio (artículo 26 de la Constitución). Igualmente, la seguridad social (artículos 48 y 49 de la Constitución) tiene como finalidad garantizarles a los trabajadores condiciones dignas y justas como resultado de la labor contratada[13].

33. Además, los derechos fundamentales de contenido laboral tienen una relación directa con la garantía de otros derechos fundamentales. Por ejemplo, una remuneración adecuada por la labor desempeñada ayuda a materializar el derecho al mínimo vital. También, puede sostenerse que la prevención de riesgos y accidentes laborales es una garantía del derecho a la salud.

34. De manera similar a lo previsto en el artículo 25 de la Constitución, normas internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad en virtud de lo dispuesto en el artículo 93 numeral 2 de la Constitución reconocen el derecho al trabajo. Así, el artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que las personas tienen derecho al trabajo en

"condiciones justas, equitativas y satisfactorias". En términos muy similares, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce también el derecho al trabajo en su artículo 7"

Así mismo, el artículo 25 de la Constitución Política prevé el trabajo con la doble connotación de derecho y obligación social, revistiéndolo en todas sus modalidades de protección especial del Estado, con el propósito de que sea desempeñado en condiciones dignas y justas.

Respecto a los empleos del Estado, en el artículo 125 *ibídem* se consagró el mérito como la forma principal de ingreso a la carrera administrativa, con excepción de los de elección popular, de libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que determine el legislador. Es así como las prerrogativas del empleado que superó satisfactoriamente el concurso de méritos y ocupó el primer lugar de la lista de elegibles, configuran derechos adquiridos protegidos constitucionalmente. En tales términos, la sentencia SU-913 de 2009<sup>7</sup>, mencionó:

*"Se entiende que cuando una entidad pública efectúa una convocatoria para proveer un empleo de carrera administrativa, es porque indudablemente existe el cargo y carece de toda razonabilidad someter a un particular interesado en el mismo a las pruebas, exámenes y entrevistas que pueden resultar tensionantes para la mayoría de las personas, sin que el proceso adelantado y sus resultados se traduzcan en el efectivo nombramiento.*

*En consecuencia, una vez que se han publicado los resultados, es perentorio que la entidad que ha convocado al concurso entre a proveer el cargo respectivo, designando para el efecto a quien ocupó el primer lugar y, por sus méritos, se ha hecho acreedor a ocuparlo*

*Para la Corte 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."*

Sin embargo, respecto del derecho al trabajo específicamente dentro de la participación en concurso de méritos también es importante señalar que ello genera una mera expectativa y así lo manifestó el Consejo de Estado, Sección primera en sentencia de 2 de febrero de 2012, M.P. Dr. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Donde enuncia:

*"Por último como se ha señalado en varias oportunidades con relación al derecho fundamental al trabajo la Sala considera que en el caso sub examine no existe tal vulneración, como quiera que la interpretación constitucional en torno al mencionado derecho, implica una doble dimensión, es decir, se concibe como derecho y a la vez como deber, con especial protección por parte del Estado, el cual reconoce su importancia dentro de la sociedad. Desde el análisis de los derechos de libertad, el derecho al trabajo implica el derecho a obtener un empleo, pero en lo relacionado con la posibilidad de acceder a los cargos públicos, éste se*

---

<sup>7</sup> Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

*concretiza en la virtualidad que le presta el acceso a éstos según el mérito y capacidad de los aspirantes, de tal manera que en la órbita de derecho fundamental, este derecho no tutela la “aspiración” de acceder a un empleo, pues ello desbordaría el legítimo alcance de su protección, es decir, que el nacimiento del derecho al trabajo en las situaciones de acceso a cargos públicos, se materializa cuando se concreta en cabeza del titular el derecho subjetivo, dado su nombramiento y posesión. Por lo anterior, se tiene que concluir que en la presente situación, el derecho al trabajo no se encuentra vulnerado si se tiene en cuenta que la presentación al concurso de méritos constituye una mera expectativa, la cual solo puede concretarse al finalizar el mismo.”*

Finalmente, respecto del derecho al trabajo en relación con el acceso a los cargos públicos, la corte constitucional advirtió en la sentencia proferida el 29 de marzo de 2012<sup>8</sup>, que dicha garantía se materializa a favor de quien gane el respectivo concurso, a quien le asiste el derecho de ser nombrado, sin que terceros restrinjan esa opción. De tal manera que, quien supere las pruebas del concurso público de méritos, se convierte en el titular del derecho al trabajo, y, en consecuencia, debe ser nombrado en el cargo al cual concursó.

En ese sentido, aclara la diferencia que existe entre el derecho a acceder a cargos públicos, el cual refiere la posibilidad de presentarse a concursar, por el cumplimiento de los requisitos previstos en la convocatoria respectivo; con el derecho al trabajo en situaciones de acceso a cargos públicos, el cual se materializa cuando el aspirante obtiene el mejor puntaje, que permite su nombramiento y posesión.

Se transcribe el aparte jurisprudencial pertinente:

“Respecto del derecho al trabajo en relación con el acceso a los cargos públicos, ha indicado la jurisprudencia de esta Corporación que dicha garantía se materializa en cabeza del ganador del concurso, a quien le asiste el derecho de ser nombrado; en este sentido, a la posibilidad de acceder a un empleo se suma la garantía del deber estatal de impedir que terceros restrinjan dicha opción. (...)

De lo anterior se vislumbra que la persona que supera las pruebas del concurso público de méritos, se convierte en el titular del derecho al trabajo, y por ende, tiene derecho a ser nombrado en el cargo para el cual concursó, pues sólo en este momento el carácter subjetivo del derecho al trabajo logra concretarse con certeza a favor del ganador.

En síntesis, el derecho de acceder a cargos públicos está ligado a la posibilidad que tiene cualquier ciudadano de presentarse a concursar una vez haya cumplido los requisitos previstos en la respectiva convocatoria. Por su parte, el derecho al trabajo, en las situaciones de acceso a cargos públicos se materializa cuando se crea en el titular el nacimiento del derecho subjetivo, es decir, cuando en virtud del mérito y la capacidad del aspirante obtiene el mejor puntaje, de lo cual se sigue o deviene su nombramiento y posesión.”

## **2.4. MARCO NORMATIVO.**

---

<sup>8</sup> Sala Sexta de Revisión, M.P. doctor Jorge Ignacio Pretelt Chajub.

Sea oportuno recordar que mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se declaró la emergencia sanitaria por pandemia Covid -19, la cual fue prorrogada mediante Resoluciones Nos. 844 del 26 de mayo de 2020, 1462 del 25 de agosto de 2020, 2230 del 27 de noviembre de 2020, 222 del 25 de febrero de 2021 y 738 del 26 de mayo de 2021, inclusive.

Lo anterior, con el fin de salvaguardar la salud y la vida de los habitantes del territorio nacional, a través de medidas sanitarias y las cuales dependen del comportamiento de las causas que las originaron, teniendo en cuenta si las mismas persisten, aumentan o disminuyen.

De manera colateral, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio nacional, mediante el Decreto 417 de 2020 y, posteriormente, con fundamento en las facultades allí otorgadas, profirió el Decreto Legislativo No. 491 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual, se adoptaron medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios, por parte de las autoridades públicas y, los particulares que cumplan funciones públicas, para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas en el marco de la emergencia económica.

Así, el artículo 14 del Decreto Legislativo, con el fin de garantizar la participación en los concursos, dispuso el aplazamiento de los procesos de selección que se encontraban en curso, para proveer cargos de carrera administrativa del régimen general, mientras permaneciera vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Ello, en aras de evitar el contacto entre las personas y, propiciar el distanciamiento social. La literalidad de la norma es la siguiente:

"Artículo 14. Aplazamiento de los procesos de selección en curso. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social, se aplazarán los procesos de selección que actualmente se estén adelantando para proveer empleos de carrera del régimen general, especial constitucional o específico, que se encuentren en la etapa de reclutamiento o de aplicación de pruebas. Las autoridades competentes deberán reanudar dichos procesos una vez se supere la Emergencia Sanitaria. En el evento en que el proceso de selección tenga listas de elegibles en firme se efectuarán los nombramientos y las posesiones en los términos y condiciones señalados en la normatividad vigente aplicable a la materia. La notificación del nombramiento y el acto de posesión se podrán realizar haciendo uso de medios electrónicos. Durante el período que dure la Emergencia Sanitaria estos servidores públicos estarán en etapa de inducción y el período de prueba iniciará una vez se supere dicha Emergencia".

Posteriormente, en el artículo 2º del Decreto No. 1754 del 22 de diciembre de 2020, se reglamentó el anteriormente mencionado Decreto Legislativo No. 491 de 2020, respecto de la reactivación de las etapas de reclutamiento, aplicación de

pruebas y periodo de prueba en los procesos de selección para proveer los empleos de carrera del régimen general, especial y específico, en el marco de la emergencia sanitaria. El contenido literal del mencionado artículo, es el siguiente:

**“ARTÍCULO 2. Reactivación de las etapas de reclutamiento y aplicación de pruebas de los procesos de selección.** A partir de la publicación del presente decreto las entidades o instancias responsables de adelantar los procesos de selección para proveer los empleos de carrera de los regímenes general, especial y específico, podrán adelantar las etapas de reclutamiento y aplicación de pruebas, garantizando la aplicación del protocolo general de bioseguridad adoptado por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 666 de 2020 y en las demás disposiciones que las modifiquen o adicionen.”

Ahora bien, el Ministerio de Salud y Protección Social, ha proferido los lineamientos correspondientes a la aplicación del protocolo general de bioseguridad, que debe ser atendido por las entidades, en la reactivación de las diferentes actividades de índole económicas, sociales y en general de las actividades estatales.

Dicho protocolo, fue instituido a través de la Resolución No. 666 del 24 de abril 2020, modificada por la Resolución No. 223 del 25 de febrero de 2021 y la Resolución No. 777 del 02 de junio de 2021. Lo anterior, con base en las facultades otorgadas en el Decreto Legislativo No. 539 del 13 de abril de 2020. En ellos se estableció la competencia en la mencionada cartera ministerial, para expedir los protocolos sobre bioseguridad que se requieran, durante el término de la Emergencia Sanitaria, para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y sectoriales que se encuentren autorizadas.

Sea del caso advertir que, dicho protocolo de bioseguridad, está orientado a minimizar los factores que pueden generar la transmisión del coronavirus.

## 2.5. CASO CONCRETO

La pretensión principal de los accionantes de las tutelas acumuladas en el presente trámite constitucional, se centra en que, se suspendan los efectos de los Acuerdos Nos. 0406 y 0412 de 2020, de los procesos de selección Nos. 1484 y 1488 de 2020, respectivamente, dentro de la Convocatoria “Distrito Capital 4”. Hasta que, se declare totalmente superada la emergencia de salud social, económica y sanitaria adoptada a causa de la pandemia Covid-19 o, hasta que se concluya el proceso de vacunación, que permita la mitigación de la enfermedad.

En ese sentido, resulta necesario traer a colación lo regulado en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, el cual establece la siguiente causal de improcedencia de la acción de tutela:

*“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.”*

Por lo tanto, la acción de tutela al ser un mecanismo subsidiario, resulta improcedente cuando existen otros medios de defensa judicial, salvo que éstos no sean eficaces para proteger los derechos que se invocan.

Es del caso advertir que, en el caso que nos ocupa, los accionantes tienen a su disposición unos medios judiciales de defensa, idóneos y eficaces para estudiar la legalidad de los actos administrativos proferidos dentro de los Procesos de Selección Acuerdos Nos. 0406 y 0412 de 2020.

Por lo que puede concluirse que lo procedente para los accionantes es acudir en demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, utilizando el medio de control de nulidad, por ser este el mecanismo que permite realizar un estudio normativo y legal sobre los actos administrativos controvertidos por la parte actora dentro de las acciones de la referencia.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha señalado que, la acción de tutela resulta procedente, siempre y cuando se logre demostrar que, el mecanismo judicial resulta ineficaz<sup>9</sup> o, cuando se está ante la materialización de un perjuicio irremediable<sup>10</sup>. Es así como en reiterada jurisprudencia la Corporación ha venido desarrollando el concepto y las características principales de lo que debe ser entendido como perjuicio irremediable, que podemos verificar en sentencias tales como T-209 de 2010, M.P María Victoria Calle Correa, citando lo señalado por la T-1316 de 2001 M.P Rodrigo Uprimny Yepes, la cual se fundamentó en una de las providencias hito sobre la materia, que es la T-225 de 1993 M.P Vladimiro Naranjo Mesa. En ésta última se precisó lo siguiente:

*“[e]n primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”.*

Teniendo en cuenta lo anteriormente citado, una vez revisados los escritos de tutela aportados por los accionantes, así como los anexos aportados con las mismas, no evidencia el Despacho que, se allegara prueba adicional que acreditara la existencia de un perjuicio irremediable, toda vez que no se ha demostrado que se requiera de un amparo urgente ante la inminencia de un daño grave, cierto e irreparable que recaiga sobre sus derechos.

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 330 /09.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 209/10. M.P Juan Carlos Henao Pérez.

De igual modo, resulta necesario precisar que el juez de tutela no puede asumir las atribuciones dadas por el artículo 86 de la Constitución para sustituir al juez contencioso administrativo en el proceso de nulidad simple y entrar a definir si es procedente o no, decretar la suspensión de los Acuerdos Nos. 0406 y 0412 de 2020, dentro de la Convocatoria "Distrito Capital 4", considerando que, de la lectura del escrito demandatorio, es esa la pretensión final de la accionante.

Ahora bien, cabe recordar que dentro del medio de control de nulidad existe la posibilidad de solicitar medidas cautelares, desde la presentación de la demanda. Por lo que el juez se encuentra facultado para ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en aras de proteger los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, también que se encuentra investido de la potestad para suspender los actos de carácter concretos que amenacen o vulneren los mismos, todo ello, con fundamento en los criterios de necesidad y urgencia.

Así las cosas, el Despacho concluye que en el asunto de autos, no se probó por parte de los accionantes, la materialización de un perjuicio irremediable que exija la protección urgente de los derechos invocados mediante la acción de tutela y, de otra parte, no le es dado al Juez de tutela determinar si es viable o no, verificar la legalidad de la Convocatoria "Distrito Capital 4", específicamente respecto de los acuerdos Nos. 0406 y 0412 de 2020, llevada a cabo por la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC-. Lo anterior porque como ya se dijo, la parte accionante se encuentra facultada para acudir a los mecanismos judiciales ordinarios para controvertir lo indicado en las demandas.

De conformidad con los argumentos anteriormente expuestos, es viable concluir, prima facie, la improcedencia de las acciones de tutela incoadas por los accionantes dentro de las tutelas acumuladas, y así se declarará en el presente proveído.

Sin embargo, y, sin perjuicio de lo anterior, este Despacho Judicial, considera pertinente hacer un análisis acerca de la aplicación de las pruebas en el marco de los procesos de selección Nos. 1484 y 1488 de 2020, dentro de la Convocatoria "Distrito Capital 4", en torno a la emergencia sanitaria declarada a causa de la pandemia Covid-19. Lo anterior, en pro de la verificación de la garantía de los derechos fundamentales de los accionantes, especialmente al de la salud, en conexidad con el derecho fundamental a la vida, con base en lo desarrollado en el marco normativo de la presente providencia.

En ese sentido, es necesario recordar que, de conformidad con los pronunciamientos proferidos por el Gobierno Nacional, la entidad encargada de regular los protocolos de bioseguridad que deben ser aplicados para la reactivación económica, social y estatal, es el Ministerio de Salud y Protección Social. Lo cual quiere decir también que, dichas medidas son de obligatorio cumplimiento y aplicación, por parte de las entidades en cabeza de las cuales, se autoriza la realización de ciertas actividades específicas.

Para el caso bajo estudio, es acertado precisar que, la entidad encargada de vigilar el cumplimiento en la aplicación de las medidas del protocolo de bioseguridad regulado por el Ministerio de Salud y Protección Social, en la aplicación de las pruebas dentro del trámite de los procesos de selección controvertidos, es la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC–.

De la misma manera, la mencionada entidad, en conjunto con la contratista-Universidad Libre, están en la obligación de dar aplicación a las medidas necesarias, al momento de llevar a cabo las pruebas escritas, que tienen el fin de dar continuidad a las etapas establecidas dentro de la convocatoria “DistritoCapital4”.

Ello, en virtud a que, la aplicación de las respectivas pruebas, se fundamentan en la autorización prevista en el Decreto 1754 de 2020<sup>11</sup>. Adicionalmente, no existe disposición que imposibilite la realización de las pruebas, conforme a lo previsto por las autoridades administrativas competentes, a través de los actos proferidos en torno a la reactivación de las actividades económicas y laborales.

En ese orden, se destaca de los anexos aportados por las entidades accionada y, vinculadas, la “Guía de Orientación al Aspirante Pruebas Escritas”, publicada el 23 de junio de 2021, en la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC–, para los procesos de selección Nos. 164 a 1492<sup>12</sup>.

En dicha guía, en el acápite de “Indicaciones para la aplicación de pruebas escritas”, se determina que, en aras de prevenir y mitigar el contagio por Covid-19, se deberá cumplir con las medidas de bioseguridad establecidas en la Resolución No. 777 de 2021, durante todo el proceso, despliegue logístico<sup>13</sup>.

En el anterior orden de ideas, es acertado concluir que, para la presentación de las pruebas escritas citadas para el 18 de julio de 2021, las entidades encargadas de llevar a cabo el evento, tienen previsto el cumplimiento de las medidas de bioseguridad necesarias, para tal fin.

Lo anterior, por cuanto las medidas de bioseguridad previstas, las cuales fueron publicadas para el conocimiento de todos los aspirantes de los procesos de selección Nos. 1462 a 1492 de la Convocatoria Distrito Capital 4, se ajustan a las medidas que actualmente, están previstas por el Ministerio de Salud y Protección Social. Veamos:

---

<sup>11</sup> **ARTÍCULO 2. Reactivación de las etapas de reclutamiento y aplicación de pruebas de los procesos de selección.** A partir de la publicación del presente decreto las entidades o instancias responsables de adelantar los procesos de selección para proveer los empleos de carrera de los regímenes general, especial y específico, podrán adelantar las etapas de reclutamiento y aplicación de pruebas, garantizando la aplicación del protocolo general de bioseguridad adoptado por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 666 de 2020 y en las demás disposiciones que las modifiquen o adicionen.

<sup>12</sup> <https://www.cnsc.gov.co/index.php/quias-distrito-capital-4>

<sup>13</sup> **9.8 Medidas de bioseguridad** En aras de prevenir y mitigar el contagio por COVID-19, todo el proceso, despliegue logístico y los aspirantes mismos, tendrán que cumplir con las medidas adoptadas por las autoridades nacionales o locales, establecidas en la Resolución 777 del 2021. (...).

<b>GUÍA DE ORIENTACIÓN AL ASPIRANTE PROCESOS DE SELECCIÓN Nos. 1462 A 1492 CONVOCATORIA DISTRITO CAPITAL 4.</b>	<b>ANEXO TECNICO RESOLUCIÓN No. 777 DE 2020 (02 DE JUNIO)<sup>14</sup></b>
<p>Una vez el concursante se encuentre en el lugar de aplicación de las pruebas, deberá seguir los protocolos de bioseguridad dentro de los cuales, se tendrá un proceso de limpieza y desinfección para iniciar la prueba.</p> <p>Adicionalmente, deberá:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Mantener distancia de mínimo 1 metro.</li><li>• Usar tapabocas, el cual, no podrá quitarse bajo ninguna circunstancia.</li></ul>	<p><b>3. MEDIDAS DE BIOSEGURIDAD Y AUTOCUIDADO PARA TODOS LOS SECTORES</b></p> <p><b>3.1. Medidas generales.</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. Medidas de autocuidado</li><li>b. Cuidado de la salud mental</li><li>c. Lavado e higiene de manos</li><li>d. Distanciamiento físico</li><li>e. Uso de tapabocas</li><li>f. Ventilación adecuada</li><li>g. Manejo de residuos</li></ul>

Adicionalmente, de conformidad con el protocolo de bioseguridad realizado por la CNSC y la Universidad Libre, el cual fue aportado con el informe rendido por la Universidad Libre dentro del presente trámite, se observa la disposición de un protocolo completo de bioseguridad para la presentación de las pruebas escritas dentro de los procesos de selección Nos. 1462 a 1492 de la Convocatoria Distrito Capital 4.

En dicho protocolo se establece que en aras de garantizar la propagación del Coronavirus, se extreman medidas de precaución, aplicando entre otras: el apoyo de personal para orientar a los aspirantes dentro de las instalaciones; indicación de la ubicación del baño más cercano para el lavado de manos; disposición de agua potable, jabón y toallas desechables; el uso obligatorio del tapabocas para el ingreso; señalización y demarcación de áreas; ventilación de las aulas y las instalaciones; jornadas de limpieza y desinfección, antes y durante la aplicación de las pruebas; entre otras.

Todo lo anterior, en consonancia con lo previsto en el protocolo de bioseguridad general, dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la normatividad expedida para el efecto<sup>15</sup>.

En este punto, es del caso indicar que este último protocolo informado por la Universidad Libre aún no se ha publicado en la página web de la comisión Nacional del Servicio ni de la Universidad Libre. Razón por la cual, se considera pertinente exhortar a las mencionadas entidades, para que socialicen el contenido del mismo, a la totalidad de participantes de los procesos de selección Nos. 1484 y 1488 de 2020, dentro de la convocatoria "Distrito Capital4", publicando su contenido en la página Web de la CNSC.

<sup>14</sup> **Artículo 6. Protocolo de bioseguridad para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y del Estado.** Adóptese el protocolo de bioseguridad para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y del Estado, contenido en el anexo técnico que hace parte integral de la presente resolución.

<sup>15</sup> Resolución 666 de 2020, sustituida por la Resolución 223 de 2021 y, Resolución 777 del 02 de junio de 2021.

Finalmente, resulta adecuado recalcar a los accionantes, la importancia del autocuidado que deben poner en práctica, no solo durante la aplicación de las pruebas escritas programadas para ser llevadas a cabo el 18 de julio, sino de manera previa al ingreso de las instalaciones donde se llevará la jornada respectiva y, al final, una vez la misma sea finalizada.

Lo anterior, en atención a los lineamientos previstos sobre el asunto, por las autoridades administrativas y de salud.

Además, debe recordárseles que, de conformidad con lo manifestado por el Ministerio de Salud y Protección Social, dentro del presente trámite constitucional: (i) es obligatorio seguir las medidas de bioseguridad previstas en el “Protocolo de Bioseguridad para la prevención de la transmisión del COVID-19” y, (ii) los concursantes son responsables de su autocuidado y del cumplimiento de los protocolos exigidos para el desarrollo de la prueba escrita, así como de las recomendaciones entregadas por la CNSC, durante la aplicación de la prueba.

En conclusión que no hay lugar a la configuración de una posible vulneración o amenaza, sobre los derechos de los accionantes, en torno al principio de prevención en materia de salud, por parte de las entidades accionada y, vinculadas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE**, la acción de tutela presentada por los accionantes, Olber Fernando Navarro García, Héctor Raúl González Jiménez, Sergio Enrique Álvarez Charry, Sergio Giovanni Ronderos Pava, Nicolas Rodríguez Ducat, Iván Alfonso Sánchez Neira, Geania Secundina Rojas de Arias, Luis Felipe Torres Cárdenas, Javier Suárez Gómez, Rómulo Mendoza Arias, Leidy Janeth Forero Murillo, Guillermo Coy Rodríguez, Diana Fabiola León Guerrero, Liliana Ramírez Corredor y Gloria Liliana Piamba Imbachi; y demás aspirantes, por las consideraciones expuestas en esta sentencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** el presente fallo a las partes, conforme lo dispuesto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, haciéndoles saber que la presente tutela puede ser impugnada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del término establecido para ello. De igual manera, notifíquesele a los accionantes y publíquese esta sentencia en la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil y demás entidades vinculadas.

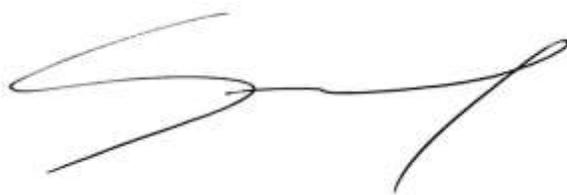
**TERCERO: EXHORTAR** a la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC- y a la Universidad Libre, para que socialicen el contenido del “Protocolo de

bioseguridad para la prevención de la transmisión del Covid-19", diseñado por la Universidad Libre, a la totalidad de participantes de los procesos de selección Nos. 1484 y 1488 de 2020, dentro de la convocatoria "Distrito Capital4", a través de un enlace de fácil acceso e identificación, publicado en las respectivas páginas web.

**CUARTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, en el evento que no sea impugnada, por Secretaría remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**QUINTO:** En caso de que la presente acción de tutela sea excluida de revisión por parte de la Corte Constitucional, se ordena obedecer y cumplir esa decisión y en consecuencia, el expediente deberá ser archivado, sin necesidad de auto adicional.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**CLARA PATRICIA MALAVER SALCEDO**  
Juez

Firmado Por:

**CLARA PATRICIA MALAVER SALCEDO**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 50 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**dc2f08cf2a4f4b9e6bec8eb967d82db1463e0ff3c86e0e1b57a9966427f5f6a4**

Documento generado en 08/07/2021 03:06:01 PM

*Acción de Tutela*  
*OLBER FERNANDO NAVARRO GARCÍA y OTROS vs CNSC y OTROS*  
*SENTENCIA ACUMULADA*

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**