



JUZGADO CUARENTA Y SEIS PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO

Bogotá D.C. Primero (1°) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	2021-0208
Proceso	Acción de tutela primera instancia
Accionante	Álvaro Camargo Torres
Accionada	Comisión Nacional del Servicio Civil y otras
Sinopsis	El accionante cuenta con otro medio defensivo para hacer valer sus derechos

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

1.1. Fallar la acción de tutela instaurada por ÁLVARO CAMARGO TORRES, en contra de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE-SENA-, trámite al que se VINCULÓ al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA – DAFP, FUNCIONARIOS QUE OCUPEN CARGOS PROVISIONALES en el SENA, personas que hacen parte de la lista elegibles del **empleo de carrera No. 59415** denominación INSTRUCTOR, CODIGO 3010, GRADO 1, DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE- SENA-, ofertado en la Convocatoria No. 436 de 2017-SENA-, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al **Debido Proceso, Igualdad, Petición, Acceso a Cargos Públicos de Carrera, Principio de Confianza Legítima, Seguridad e Inescendibilidad de la norma respecto a la Ley 1960 de 2019.**

II. ANTECEDENTES

2.1. Del libelo demandatorio, se establece que la pretensión del accionante se orienta pedir la salvaguarda de sus derechos fundamentales al **Debido Proceso, Igualdad, Petición, Acceso a Cargos Públicos de Carrera, Principio de Confianza Legítima, Seguridad e Inescendibilidad de la norma,** presuntamente conculcados por la COMISIÓN NACIONAL DEL

SERVICIO CIVIL, SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE-SENA-, a la vez que, reclama se vincule al presente trámite a los FUNCIONARIOS QUE OCUPEN CARGOS PROVISIONALES en el SENA y a quienes se INSCRIBIERON AL CARGO INSTRUCTOR, CÓDIGO 3010, GRADO 1 DE LA CONVOCATORIA 436 DE 2017-SENA.

2.2. Informa el demandante que la COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, expidió el Acuerdo No. **20171000000116 del 24 de julio de 2017**, por medio del cual se convocó a proceso de selección (Convocatoria 436 de 2017) para proveer definitivamente por concurso abierto de méritos, los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa del Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA-.

2.3. Manifiesta el demandante que participó y superó todas las etapas del Concurso Público Convocatoria 436 de 2017 de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, ocupando el DECIMO Lugar de elegibilidad dentro del empleo identificado en la Oferta **Pública de Empleos No. 59415 denominación INSTRUCTOR, CÓDIGO 3010, GRADO 1.**

2.4. Precisa que el literal “e” del artículo 11 de la Ley 909 de 2004 hace referencia a la función de la CNSC de conformar, organizar, manejar el Banco Nacional de Lista de elegibles, por lo cual, es obligatorio por parte de la CNSC crear el banco de Lista de elegibles de cada convocatoria para proveer los cargos declarados desiertos y los cargos temporales que tengan vacancias definitivas o que se creen posterior a la firmeza de las listas de elegibles vigentes.

2.5. La CNSC expidió el **acuerdo 562 de 2016** *"Por el cual se reglamenta la conformación, organización y uso de las Listas de Elegibles y del Banco Nacional de Listas de Elegibles para las entidades del Sistema General de Carrera Administrativa, a las que aplica la Ley 909 de 2004"*, hace referencia a todo lo que tiene que ver con el Banco Nacional de lista de elegibles y los cargos declarados desiertos.

2.6. Resalta que el 27 de junio de 2019, el Congreso de la República expidió la Ley 1960, por la cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones, el artículo 6° quedará así.

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

"Artículo 31. El Proceso de Selección comprende:

1. (...)

2. (...)

3. (...)

4. *Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso y las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria del concurso en la misma Entidad*". Lo que permite el **USO** de lista de elegibles con cargos no ofertados tal como lo confirmó la CNSC en auto de enero de 2020

2.7. Refiere que el **SENA**, dando aplicación a la Ley 1960 de 2019 declaró desierto varios cargos con la denominación **INSTRUCTOR CODIGO 3010 GRADO 1**, con los cuales presenta similitud funcional, con el cargo al que cursó y se encuentra como elegible; por lo tanto, las accionadas deben continuar con el debido proceso haciendo y solicitando uso de lista de elegibles.

2.8. El **16 de enero de 2020**, la CNSC expidió el **CRITERIO UNIFICADO "USO DE LISTAS DE ELEGIBLES EN EL CONTEXTO DE LA LEY 1960 DE 27 DE JUNIO DE 2019"** donde deja claro la obligatoriedad de hacer el uso de lista de elegibles con los cargos no ofertados posteriores a la entrada en vigencia de la mencionada ley.

2.9. Señala que la CNSC y el Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP-, a través de la **Circular Conjunta No. 20191000000117 de 29 de Julio de 2019**, numeral 6°, impartieron instrucciones sobre la aplicación de Ley 1960 de 2019, a partir de su entrada en vigencia y en relación con los procesos de selección a los que aplica, cuya parte pertinente describe.

2.10. Considera el accionante que, este criterio Unificado es inconstitucional ya que viola el artículo 125 de la CN, al no respetar el estricto orden de mérito, además que le da potestad al SENA, de cambiar los perfiles de los empleos e incluso trasladarlos a otras regiones, donde no hay Elegibles, teniendo en cuenta que, la planta del SENA es global y flexible.

2.11. El SENA el 17 de junio de 2020 expidió un reporte con 170 vacantes nuevas de las denominaciones Profesional, Instructor, técnico, secretario y auxiliar administrativo, con las que, a su criterio no cuentan con listas de elegibles con las cuales se pueda hacer Uso de lista de elegibles para dar aplicación a la Ley 1960 de 2019 y con las que pretenden hacer un concurso

mixto yendo en contra del principio de economía y austeridad, dentro de las cuales existen cargos similares al cual concursó.

2.12. Precisa que la CNSC, cambió el criterio unificado el pasado 22 de septiembre de 2020, donde después que la entidad analizó el uso de lista de elegibles, aprobó su USO con empleos equivalentes, sin embargo, dice que en su caso el SENA y la CNSC, pretenden aplicarle solamente el mismo empleo, yendo en contravía del DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO, ya que para que en las respuestas a los derechos de petición por parte de la CNSC y del SENA no tuvo en cuenta este nuevo criterio respecto al Uso de lista de elegibles con los empleos equivalentes que no fueron ofertados.

2.13. Indica que en ningún momento la CNSC y el SENA, le realizaron el ofrecimiento ni nombramiento en período de prueba con los cargos ofertados y con los no ofertados dándole aplicación a la Ley 909 de 2004 y 1960 de 2019.

2.14. Teniendo en cuenta que, la lista de elegibles de la que hace parte, **vence el 19 de noviembre de 2021**, solicita se estudie su caso y se ordene a la CNSC y el SENA, que informe si hay concursantes que no han aceptado el nombramiento y cuantos son, y, en el evento de que algunos concursantes no acepten el nombramiento continuar nombrando a quienes siguen y hacen parte del registro de elegibles en estricto orden de mérito, hasta cubrir todas las vacantes ofertadas en esa convocatoria y antes que se venzan los dos años.

2.15. Menciona que el SENA, tiene bastantes cargos con la denominación de INSTRUCTOR 1, que no fueron ofertados y con los que tiene el deber legal de hacer uso de lista de elegibles, dando aplicación a la ley 1960 de 2019, por lo cual solicita ordenar al SENA hacer uso de lista de elegibles, con los cargos que guardan similitud funcional y el estricto orden de mérito.

2.16. En sustento de lo anterior, trae a colación aparte de reciente pronunciamiento, así:

2.16.1. La H. Corte Constitucional en sentencia T- 340 de 2020, al resolver un caso análogo y haciendo referencia al criterio unificado citado, estableció: *“con el cambio normativo surgido con ocasión de la expedición de la mencionada ley respecto del uso de la lista de elegibles, hay lugar a su aplicación retrospectiva, por lo que el precedente de la Corte que limitaba, con base en la normativa vigente en ese momento, el uso de las listas de elegibles a las vacantes ofertadas en la convocatoria, ya no se encuentra*

*vigente, por el cambio normativo producido. De manera que, **para el caso de las personas que ocupan un lugar en una lista, pero no fueron nombradas por cuanto su posición excedía el número de vacantes convocadas, es posible aplicar la regla contenida en la Ley 1960 de 2019, siempre que, para el caso concreto, se den los supuestos que habilitan el nombramiento de una persona que integra una lista de elegibles y ésta todavía se encuentre vigente.***

2.17. Indica que la CNSC y el SENA, no respetaron las etapas de la convocatoria mencionada, impidiendo el acceso a un cargo público, tras haber concursado, superado todas las etapas del concurso y estar en la lista de elegibles, al existir cargos DESIERTOS Y NO OFERTADOS en la entidad para la cual concursó en una convocatoria pública de méritos, en atención al artículo 125 de la Constitución Política.

2.18. Resalta que el **2 de febrero de 2021**, el JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA, profirió el fallo de acumulación de 9 tutelas en aplicación al decreto 1069 y 1834 de 2015, en el cual, resolvió tutelar los derechos fundamentales de todos los accionantes al acceso a cargos públicos y debido proceso administrativo.

2.19. Que, la CNSC solicitó a varios Juzgados acumulación de tutela en contestación a las mismas tutelas y en aplicación al Decreto 1834 de 2015, por lo que varios Juzgados remitieron las acciones de tutela al JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA, como es el caso del JUZGADO TREINTA ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, por lo que de igual manera y apoyando esta solicitud solicita se acumule la presente acción de tutela en este Juzgado.

2.20. Por lo anterior, reclama ser nombrado en período de prueba, haciendo uso de la lista de elegibles con cargos declarados desiertos y no ofertados de acuerdo a la **Ley 1960 de 201**; así mismo, **solicita dar aplicación al decreto 1069 y 1834 de 2015, por tratarse de una tutela masiva y, ser el juzgado de la especialidad administrativa, quien ya dispuso la acumulación, por cuanto se busca la protección de los mismos derechos fundamentales**, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán todas al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.

III. PRETENSIONES

3.1. Por los hechos narrados, solicita el accionante se amparen sus derechos fundamentales a la **Dignidad Humana, Igualdad, Petición, Trabajo, Debido Proceso Administrativo, Acceso a Cargos Públicos de Carrera, Principio Confianza Legítima, Buena fe y Seguridad Jurídica y Principio de Inescendibilidad de la norma respecto a la Ley 1960 de 2019.**

3.2. Consecuente a ello, solicita se ordene que, en el plazo de 48 horas contados a partir de la notificación del fallo, el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA, efectúe su nombramiento en uno de los diez cargos que fueron ofertados en la **convocatoria 436 de 2017 bajo la OPEC 59415**, ya que se encontraba dentro del rango de elegibilidad, dado que, en la lista de elegibles solo publicaron 9 cargos quedando pendiente uno por proveer y, que se verifique en su planta global los empleos que cumplen con las características de equivalencia del citado empleo, o los cargos que hayan sido declarados en vacancia definitiva en virtud de alguna de las causales de retiro del servicio; o aquellos que posterior a la fecha de la convocatoria No 436 de 2017 fueron declarados en vacancia definitiva y que al momento de la apertura de dicha convocatoria estaban provistos con personal en carrera administrativa; o aquellos cargos por las causales de retiro del servicio consagradas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004

3.3. Acto seguido, de hallarlos, dentro de las 48 horas siguientes a la realización de lo anterior, solicitar a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL el uso de la lista de elegibles. Para tal efecto, el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA deberá adelantar los trámites administrativos, financieros y presupuestales para legalizar el uso de la lista de elegibles.

3.4. Ordenar a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la solicitud de la lista de elegibles por parte del SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA, provea con las listas de elegibles los empleos equivalentes a **la OPEC 59415** con la denominación **INSTRUCTOR, CÓDIGO 3010, GRADO 1**, que hayan sido declarados en vacancia definitiva en virtud de alguna de las causales de retiro del servicio o, aquellos que posterior a la fecha de la convocatoria No 436 de 2017 fueron declarados en vacancia definitiva y que al momento de la apertura de dicha convocatoria estaban provistos con personal en carrera administrativa; o aquellos cargos por las causales de retiro del servicio

consagradas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004. Lo anterior con estricto apego a los parámetros consignados en el artículo 2.2.11.2.3. del Decreto 1083 de 2015.

3.5. Ordenar al SENA que, dentro de las 48 horas siguientes, expida el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal por la suma que soporta el uso de la lista de elegibles, el cual enviará dentro de las 48 horas siguientes a la CNSC, quien expedirá la autorización de uso de la lista de elegibles en otros tres días.

3.6. Adelantar el estudio de equivalencias al accionante, atendiendo los cinco (5) pasos establecidos por la Comisión Nacional de Servicio Civil mediante el referido CRITERIO UNIFICADO “*USO DE LISTAS DE ELEGIBLES PARA EMPLEOS EQUIVALENTES*” con fecha de sesión de 22 de septiembre de 2020

3.7. Ordenar a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL elaborar la lista de elegibles dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento para optar; una vez notificado y en firme dicho acto, lo remitirá dentro de los tres (3) días siguientes al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA, para que efectúe el nombramiento del aspirante- accionante, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de las listas, siempre que se ubique en estricto orden de mérito que deberá respetarse.

3.8. ORDENAR suspender la vigencia de todas las listas de elegibles hasta tanto no se dé total cumplimiento al fallo de tutela.

IV. ANEXOS DE LA DEMNDA

El accionante allega para tal fin:

4.1. Resolución de lista de elegibles de la convocatoria 436 de 2017.

4.2. Fallo acumulado proferido por el por EL JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA accionadas CNSC Y SENA de fecha 2 de febrero de 2021.

4.3. Auto remisión dispuesta por el JUZGADO TREINTA ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN para que se acumulen las tutelas por petición de la CNSC

4.4. Fallo de tutela con efectos inter comunis, proferido el 30 de noviembre de 2020, por el JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA accionadas CNSC Y SENA.

4.5. Fallo de tutela radicado No.1001-3335-012-2020-00315-01 emitido por EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN "A" que revocó los efectos intercomunis y exhortó a los concursantes a instaurar sus respectivas acciones de tutela.

4.6. Fallo de tutela radicado No. 110013109056202000146 01 [5.050], proferido el 4 de diciembre de 2020, por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA SALA PENAL Magistrado Ponente JOHN JAIRO ORTIZ ÁLZATE Accionante DAVID LONDOÑO GONZÁLEZ Accionadas: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA; COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC.

4.7. Fallo de tutela radicado No. 11001311805202000113 01 [5.064], proferido el 18 de diciembre de 2020 por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ SALA PARA ADOLESCENTES Magistrado Ponente JOHN JAIRO ORTIZ ÁLZATE Accionante OSCAR JAVIER ALFORD MUÑOZ Accionadas: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA; COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC.

4.8. Fallo de tutela del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ. SALA DE DECISIÓN No. 6. Magistrado Ponente FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS.

4.9. Fallo de tutela radicado No. 15238 3333 003 2020 00081 01 Accionante LEIDY ALEXANDRA INFANTE CAMARGO. Accionadas: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA; COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC, fechado el 12 de noviembre de 2020.

4.10. Criterio unificado del 22 de septiembre de 2020 publicado en octubre de 2020 donde se aprobó el USO DE LISTA DE ELEGIBLES con empleos equivalentes.

4.11. Fallo de primera instancia del 9 de noviembre de 2021, radicado No. 110013105014-2021-00493-00. Accionante Marcos Cabarcas González.

4.12. Circular 074 de 2009

4.13. oficio del SENA Radicado No. 20203200647222 sobre solicitud de nuevo concurso.

4.14. Circular 008 de 2021

III. ACTUACIÓN POSTERIOR

5.1. Tras la negativa de acumulación por parte del Juzgado 12 Administrativo de la Oralidad del Circuito-Sección Segunda de Bogotá D.C., mediante auto del 22 de noviembre de 2021, se AVOCÓ el conocimiento de la acción de tutela promovida en contra de la COMISIÓN NACIONAL DE SERVICIOS y al SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE; así mismo, en aras a integrar el contradictorio en debida forma y por tener interés en el presente asunto, se VINCULÓ al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA – DAFP, FUNCIONARIOS QUE OCUPEN CARGOS PROVISIONALES en el SENA, personas que hacen parte de la lista elegibles del **empleo de carrera No. 59415** denominación INSTRUCTOR, CODIGO 3010, GRADO 1, DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE-SENA-, ofertado en la Convocatoria No. 436 de 2017-SENA-.

5.2. En tal virtud se CORRIÓ traslado del libelo demandatorio y sus anexos a las entidades llamadas por pasiva, al igual que se solicitó a la CNSC publicar en la página web la admisión de la presente acción de tutela junto con el escrito de demanda, ello en garantía del derecho de defensa y contradicción, para lo cual se concedió un término de cuarenta y ocho (48) horas.

VI. DE LA RESPUESTA

6.1. El **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, recorrió el traslado al libelo demandatorio, para lo cual, de entrada manifestó que se opone a las pretensiones del libelista, por cuanto no ha violado ni amenazado derecho fundamental alguno, amén de no tener injerencia alguna sobre los hechos argüidos por el accionante, motivo por el cual, reclama su DESVINCULACIÓN por falta de legitimación en la causa por pasiva.

6.1.1. Resalta que de conformidad con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, el DAFP, tiene como funciones, el fortalecimiento de las capacidades

de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación, ello no lo hace responsable por el nombramiento en periodo de prueba y/o uso de la lista de elegibles producto de una convocatoria en este caso la 436 de 2017, como lo es el caso que nos ocupa, lo cual corresponde única y exclusivamente al SENA en anuencia con la CNSC.

6.1.2. En cuanto al concepto que determine si en el caso objeto de consulta, es procedente la aplicación de lo previsto en el numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 6 de la Ley 1960 de 2019, o si por el contrario debe regirse por las disposiciones legales vigentes al momento de la convocatoria 436 del año 2017, tras describir la participación del señor CAMARGO TORRES en el citado concurso de méritos, precisó que el accionante pretende:

*“1.- Ser nombrado en período de prueba en el empleo Instructor código 3010, grado 1 declarado desierto en la convocatoria 436 de 2017; es decir, cargos que fueron convocados a concurso, pero respecto de los cuales no hubo inscripción de aspirantes, o
2.- Ser nombrado en período de prueba en uno de los 170 empleos reportados como vacantes por el SENA el 17 de junio de 2020”.*

6.1.3. Señala que, en relación con el tema objeto de consulta, mediante escrito del 16 de enero de 2020 el Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, modificó el inciso primero de la página 3 del criterio unificado denominado *“Uso de listas de elegibles en el contexto de la Ley 1960 de 27 de junio de 2019”*, precisando lo siguiente:

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

6.1.4. De acuerdo con el pronunciamiento de la CNSC, en adelante las listas de elegibles conformadas en el marco de los procesos de selección aprobados con anterioridad al 27 de junio de 2019, deberán usarse durante su vigencia para proveer las vacantes de los empleos que integraron la

Oferta Pública de Empleos de Carrera –OPEC– de la respectiva convocatoria y para cubrir nuevas vacantes que se generen con posterioridad y que correspondan a los mismos empleos.

6.1.5. Señala que la Ley 909 de 2004, modificada por la Ley 1960 de 2019 determina lo siguiente:

“Artículo 6. El numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, quedará así:

“Artículo 31. El proceso de selección comprende:

(...)

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

6.1.6. De acuerdo con lo anterior, a partir de la expedición de la norma; es decir, el 27 de junio de 2019, una vez cumplidas las etapas del concurso, la CNSC o la entidad delegada para el efecto, debe elaborar una lista de elegibles, en estricto orden de méritos con la que se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso y las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso en la misma Entidad.

6.1.7. Significa que la lista de elegibles podrá ser utilizada única y exclusivamente para cubrir las vacantes del respectivo concurso y además podrá ser utilizada, para cubrir las vacantes definitivas de cargos equivalentes que no hayan sido convocados y que surjan después de efectuada la convocatoria a concurso en la respectiva entidad

6.1.8. Adicionalmente, trae como sustento el pronunciamiento efectuado por la Corte Constitucional mediante la Sentencia **T-340 de 2020**, con ponencia del Magistrado Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, en el que se estudió la aplicación de la Ley 1960 de 2019 en el caso de concursos de méritos convocados y adelantados antes de la entrada en vigencia de la mencionada ley, en el que se determinó lo siguiente:

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

Por regla general está prohibido que una ley regule situaciones jurídicas del pasado que ya se han definido o consolidado, en respeto de los principios de seguridad jurídica y buena fe (50), así como del derecho de propiedad.

Por otro lado, el fenómeno de la ultractividad consiste en que una norma sigue produciendo efectos jurídicos después de su derogatoria, es decir “se emplea la regla anterior para la protección de derechos adquiridos y expectativas legítimas de quienes desempeñaron ciertas conductas durante la vigencia de la norma derogada, no obstante existir una nueva que debería regir las situaciones que se configuren durante su período de eficacia por el principio de aplicación inmediata anteriormente expuesto”[51].

Ninguno de los anteriores efectos de la ley en el tiempo se aplica en el caso sub-judice. El último fenómeno, que por sus características es el que podría ser utilizado en el caso concreto, es el de la retrospectividad, que ocurre cuando se aplica una norma a una situación de hecho que ocurrió con anterioridad a su entrada en vigencia, pero que nunca consolidó la situación jurídica que de ella se deriva, “pues sus efectos siguieron vigentes o no encontraron mecanismo alguno que permita su resolución en forma definitiva” [52]. Este fenómeno se presenta cuando la norma regula situaciones jurídicas que están en curso al momento de su entrada en vigencia.

Para el caso de la modificación introducida al artículo 31 de la Ley 909 de 2004 por la Ley 1960 de 2019, se tiene que la situación de hecho respecto de la cual cabe hacer el análisis para determinar si hay o no una situación jurídica consolidada es la inclusión en la lista de elegibles. De esta forma, deberá diferenciarse, por un lado, la situación de quienes ocuparon los lugares equivalentes al número de vacantes convocadas y que, en virtud de ello tienen derecho a ser nombrados en los cargos convocados y, por el otro, la situación de aquellas personas que, estando en la lista de elegibles, su lugar en ellas excedía el número de plazas convocadas.

Como fue planteado en el capítulo anterior, la consolidación del derecho de quienes conforman una lista de elegibles “se encuentra indisolublemente determinado por el lugar que se ocupó dentro de la lista y el número de plazas o vacantes a proveer” [53]. Así las cosas, las personas que ocuparon los lugares equivalentes al número de vacantes convocadas tienen un derecho subjetivo y adquirido a ser nombrados en período de prueba en el cargo para el cual concursaron, de suerte que respecto de ellos existe una situación jurídica consolidada que impide la aplicación de una nueva ley que afecte o altere dicha condición. Sin embargo, no ocurre lo mismo respecto de quienes ocuparon un lugar en la lista que excedía el número de vacantes a proveer, por cuanto estos aspirantes únicamente tienen una expectativa de ser nombrados, cuando quiera que, quienes los antecedan en la lista, se encuentren en alguna de las causales de retiro contenidas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004[54].

Para la Sala, el cambio normativo surgido con ocasión de la expedición de la Ley 1960 de 2019, regula la situación jurídica no consolidada de las personas que ocupaban un lugar en una lista de elegibles vigente que excedía el número de vacantes ofertadas, por lo que las entidades u organismos que llevaron a cabo los concursos deberán hacer uso de estas, en estricto orden de méritos, para cubrir las vacantes definitivas en los términos expuestos en la referida ley. Lo anterior no implica que automáticamente se cree el derecho de quienes hacen parte de una lista de elegibles a ser nombrados, pues el ICBF y la CNSC deberán verificar, entre otras, que se den los supuestos que permiten el uso de una determinada lista de elegibles, esto es, el número de vacantes a proveer y el lugar ocupado en ella, además de que la entidad nominadora deberá adelantar los trámites administrativos, presupuestales y financieros a que haya lugar para su uso.

Por último, se aclara que en este caso no se está haciendo una aplicación retroactiva de la norma respecto de los potenciales aspirantes que podrían presentarse a los concursos públicos de méritos para acceder a los cargos que ahora serán provistos con las listas de elegibles vigentes en aplicación de la nueva ley. En efecto, tanto la situación de quienes tienen derechos adquiridos como de quienes aún no han consolidado derecho alguno, están reservadas para las personas que conformaron las listas de elegibles vigentes al momento de expedición de la ley, de manera que el resto de la sociedad está sujeta a los cambios que pueda introducir la ley en cualquier tiempo, por cuanto, en esas personas indeterminadas no existe una situación jurídica consolidada ni en curso.

3.6.4. Respecto de la aplicación de la Ley 1960 de 2019 para del uso de las listas de elegibles expedidas con anterioridad al 27 de junio del año en cita, la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió un criterio unificado el 1° de agosto de 2019, en el que, de manera enfática, estableció que la modificación establecida en dicha ley únicamente sería aplicable a los acuerdos de convocatoria aprobados después de su entrada en vigencia. No obstante, posteriormente, el pasado 20 de enero, la misma Comisión dejó sin efectos el primer criterio y estableció que “las listas de elegibles conformadas por la CNSC y aquellas que sean expedidas el marco de los procesos de selección aprobados con anterioridad al 27 de junio de 2019, deberán usarse

durante su vigencia para proveer las vacantes de los empleos que integraron la Oferta Pública de Empleos de Carrera –OPEC– de la respectiva convocatoria y para cubrir nuevas vacantes que se generen con posterioridad y que correspondan a los "mismos empleos", entiéndase con igual denominación código, grado, asignación básica mensual, propósitos, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes; criterios con los que en el proceso de selección se identifica el empleo con un número de OPEC."[55].

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

(...)

Así las cosas, el cambio normativo surgido con ocasión de la expedición de la mencionada ley aplica a la situación de las personas que ocupan un lugar en la lista de elegibles que excedía el número de vacantes ofertadas y por proveer. Es decir que, si son las siguientes en orden y existe una lista vigente, en caso de producirse una vacante para ese empleo, aun cuando no haya sido ofertado, tendrán derecho a ser nombradas en las vacantes definitivas que se vayan generando, de conformidad con lo dispuesto en la referida ley. Sin embargo, en cada caso concreto, la entidad cuyas necesidades de personal se pretenden satisfacer mediante el concurso deberá realizar los trámites administrativos para reportar las vacantes definitivas de los cargos a la CNSC, así como los trámites financieros y presupuestales para poder hacer uso de las referidas listas."

6.1.9. Remarca que, según la Corte, para el caso de la modificación introducida al artículo 31 de la Ley 909 de 2004 por la Ley 1960 de 2019, se tiene que la situación de hecho respecto de la cual cabe hacer el análisis para determinar si hay o no una situación jurídica consolidada es la inclusión en la lista de elegibles. De esta forma, deberá diferenciarse, por un lado, la situación de quienes ocuparon los lugares equivalentes al número de vacantes convocadas y que, en virtud de ello tienen derecho a ser nombrados en los cargos convocados y, por el otro, la situación de aquellas personas que, estando en la lista de elegibles, su lugar en ellas excedía el número de plazas convocadas.

6.1.10. Indica que, para la Corte, el cambio normativo surgido con ocasión de la expedición de la Ley 1960 de 2019, regula la situación jurídica no consolidada de las personas que ocupaban un lugar en una lista de elegibles vigente que excedía el número de vacantes ofertadas, por lo que las entidades u organismos que llevaron a cabo los concursos deberán hacer uso de estas, en estricto orden de méritos, para cubrir las vacantes definitivas en los términos de la ley.

6.1.11. Lo anterior no implica que automáticamente se cree el derecho de quienes hacen parte de una lista de elegibles a ser nombrados, pues las entidades, en este caso el SENA, deberá verificar, entre otras, que se den

los supuestos que permiten el uso de una determinada lista de elegibles, esto es, el número de vacantes a proveer y el lugar ocupado en ella.

6.1.12. Menciona que la Corte concluyó que, para el caso de las personas que ocupan un lugar en una lista, pero no fueron nombradas por cuanto su posición excedía el número de vacantes convocadas, es posible aplicar la regla contenida en la Ley 1960 de 2019, siempre que, para el caso concreto, se den los supuestos que habilitan el nombramiento de una persona que integra una lista de elegibles y ésta todavía se encuentre vigente; es decir que, si son las siguientes en orden y existe una lista vigente, en caso de producirse una vacante para ese mismo empleo, aun cuando no haya sido ofertado, tendrán derecho a ser nombradas en las vacantes definitivas que se vayan generando, de conformidad con lo dispuesto en la referida ley.

6.1.13. De acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional, lo anterior no se considera como un derecho automático, pues para dar aplicación a la retrospectividad de las disposiciones contenidas en la Ley 1960 de 2019, y en consecuencia ordenar el nombramiento en período de prueba de quien se encuentra en lista de legibles, se debe verificar los siguientes aspectos:

a.- Que la lista de elegibles se encuentre vigente.

b.- El número de vacantes a proveer y el lugar ocupado en la lista de elegibles; es decir que, el interesado ocupe el lugar inmediatamente siguiente a proveer.

c.- Que se trate del mismo empleo; entiéndase con igual denominación código, grado, propósitos, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes.

6.1.14. Informa que, para el caso objeto de consulta, no es procedente que en aplicación de lo previsto en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, modificada por la Ley 1960 de 2019, en el año 2021 se haga uso de la lista de elegibles conformada el 24 de diciembre de 2018, pues su vigencia terminó el 24 de diciembre de 2020.

6.1.15. De otra parte, no se considera pertinente hacer uso de la lista de elegibles con un empleo que fue declarado desierto en la convocatoria 436 de 2017; es decir, cargo que fue convocado a concurso, pero respecto del cual no hubo inscripción de aspirantes, por cuanto la norma restringe a que se trate de empleos no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso en la misma Entidad y claramente al ser declarado desierto, supone que se convocó a concurso.

6.1.16. No obstante, lo anterior la vinculación del Departamento Administrativo de la Función Pública obedece a fin de establecer si el

accionante cumple con los criterios para acogerse a la Ley 1960 de 2019, o, por el contrario, debía seguir de conformidad con lo dispuesto en la Ley 909 de 2004, al ser la normatividad vigente al momento de iniciar su proceso de selección.

6.1.17. Conforme a lo señalado en el numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, la lista de elegibles únicamente se puede utilizar en estricto orden de mérito para proveer las vacantes para las cuales se efectuó el concurso de mérito. Esta disposición aplica a los concursos iniciados bajo su vigencia.

6.1.18. Con la modificación que el artículo 6º de la Ley 1960 de 2004, la lista de elegibles obtenida en un concurso de mérito, se podrá utilizar en estricto orden de mérito para proveer:

- Las vacantes para las cuales se efectuó el concurso de mérito

- Las demás vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria del concurso en la misma entidad, siempre y cuando la Convocatoria se inicie en vigencia de la Ley 1960 de 2019.

6.1.19. La Ley 1960 de 2019 tiene vigencia y es aplicable a partir de su publicación, es decir, a partir del 27 de junio de 2019, fecha en que fue publicada

6.1.20. Por consiguiente, si la Convocatoria inició antes del 27 de junio de 2019, aunque haya terminado con resultados de lista de elegibles antes o después de estar vigente la Ley 1960, modificatoria de la Ley 909 de 2004, no le aplicará la modificación introducida por el artículo 6 al artículo 31 de esta última. Es decir, esta lista de elegibles sólo podrá ser utilizada para proveer los cargos objeto del respectivo proceso de selección realizado, conforme a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004. Si el proceso de selección se inició a partir del 27 de junio de 2019, la lista de elegibles obtenida en él será utilizada conforme lo señala la Ley 1960 de 2019.

6.1.21. Destaca que, la Comisión Nacional del Servicio Civil, en su Criterio Unificado "*USO DE LISTAS DE ELEGIBLES EN EL CONTEXTO DE LA LEY 1960 DE 27 DE JUNIO DE 2019*", adoptado el 16 de enero de 2020, determinó que las listas de elegibles conformadas por la CNSC y aquellas que sean expedidas en el marco de los procesos de selección aprobados con anterioridad al 27 de junio de 2019, deberán usarse durante su vigencia para proveer las vacantes de los empleos que integraron la Oferta Pública de Empleos de Carrera -OPEC- de la respectiva convocatoria y para cubrir

nuevas vacantes que se generen con posterioridad y que correspondan a los "mismos empleos", entendiéndose por tales, aquellos con igual denominación, código, grado, asignación básica mensual, propósito, funciones, mismos requisitos de estudio y experiencia reportados en la OPEC, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes; criterios con los que en el proceso de selección se identifica el empleo con un número de OPEC.

6.1.22. En cuanto a las listas de elegibles generadas en procesos de selección iniciados a partir del 27 de junio de 2019, la Comisión Nacional del Servicio Civil considera en su criterio unificado, que los procesos de selección, *"... deberán ser estructurados considerando el posible uso que pueda hacerse de las listas de elegibles para empleos equivalentes, con el objeto de lograr que ellos sean equiparables desde el proceso de selección. Por tanto, el nuevo régimen aplicable a las listas de elegibles conformadas por la CNSC en el marco de los procesos de selección aprobados con posterioridad al 27 de junio de 2019, deberán usarse durante su vigencia para proveer las vacantes de los empleos que integraron la Oferta Pública de Empleos de Carrera -OPEC- de la respectiva convocatoria y para cubrir nuevas vacantes de los "mismos empleos" o vacantes en cargos de empleos equivalentes."*

6.1.23. Así las cosas, en criterio de esta Dirección Jurídica, las listas de elegibles obtenidas en procesos de selección iniciados antes de la vigencia de la Ley 1960 de 2019, podrán ser usadas para cubrir nuevas vacantes que se generen con posterioridad al proceso de selección y que correspondan a los criterios descritos sobre el significado de "mismos empleos": igual denominación, código, grado, asignación básica mensual, propósito, funciones, mismos requisitos de estudio y experiencia reportados en la OPEC, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes.

6.1.24. En suma, la Comisión Nacional del Servicio Civil tiene la facultad permanente de elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos del sistema general de carrera y para conformar en estricto orden de mérito las listas de elegibles como resultado de tales concursos; mientras que a la entidad empleadora, en el caso en estudio el SENA, le corresponde efectuar los nombramientos en periodo de prueba, lo cual permite advertir que la temática que origina la presente acción de tutela es totalmente ajena al quehacer institucional del Departamento Administrativo de la Función Pública, por lo cual, reclama su DESVINCULACIÓN.

6.2. A su turno, la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, señala que el accionante pretende a través de tutela acceder a un cargo para el cual no concursó y cuyos derechos no ganó en mérito, lo que implicaría el desconocimiento no sólo de las reglas del proceso de selección sino la violación de los principios constitucionales de acceso a cargos públicos por mérito, igualdad, legalidad y transparencia.

6.2.1. Refiere que la acción de tutela carece de inmediatez, atendiendo que el accionante interpuso la acción de tutela solo hasta el mes de noviembre de 2021, a pesar de conocer su estado en el proceso de selección desde la publicación de la lista de elegibles. En tal sentido y en consideración al hecho de que su situación no ha cambiado, se concluye que la presunta vulneración de los derechos fundamentales alegada por el accionante no es actual.

6.2.2. La controversia gira en torno al inconformismo del accionante respecto de la normatividad que rige el concurso de méritos, la vigencia, firmeza y el uso de las listas de elegibles, situaciones que se encuentran plenamente reglamentadas en el Acuerdo rector del concurso de méritos, así como en los criterios proferidos por la CNSC, entre los que se encuentra el **Criterio Unificado de 16 de enero de 2020**, actos administrativos de carácter general, respecto de los cuales cuenta con un mecanismo de defensa idóneo para controvertirlos ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

6.2.3. El accionante no demostró la inminencia, urgencia, gravedad y el carácter impostergable del amparo que reclama, no existe perjuicio irremediable en relación con la controversia de las normas que rigen el concurso de méritos y el Criterio Unificado de 16 de enero de 2020 que regula la aplicación de la Ley 1960 de 2020 frente al uso de listas, porque para ello bien puede acudir a los mecanismos previstos en la ley.

6.2.4. Descendiendo al caso particular, señala que el accionante se inscribió al proceso de selección para el empleo denominado Instructor, **Código 3010, Grado 1, del área temática de Gestión Documental, identificado con código de OPEC No.59415, ocupando la posición No. 10 en la Lista de Elegibles, adoptada mediante Resolución No. CNSC 20182120192575 del 24 de diciembre de 2018**, para proveer nueve (9) vacantes, el referido acto administrativo cobró firmeza total el día 20 de noviembre de 2019, por lo que su vigencia fue hasta el 19 de noviembre de 2021.

6.2.5. Indica que el accionante no ostenta derechos de carrera administrativa, por cuanto los mismos se adquieren una vez la persona es nombrada en el empleo y ha superado el periodo de prueba.

6.2.6. Precisa que la ley ha limitado el derecho a ser nombrado en los concursos de méritos solo para el cargo empleo que se concursó y aprobó satisfactoriamente (Decreto 1083 de 2015), la lista de elegibles elaboradas como resultado de los procesos de selección, durante su vigencia, solo pueden ser utilizadas para proveer de manera específica las vacancias definitivas que se generen en los mismos empleos inicialmente provistos, y en este caso, se reitera, solo habían nueve (9) vacantes, que ya fueron satisfechas por los elegibles que ocuparon la posición meritosa, por tanto, el accionante debía estar atento a las vacantes que se fuesen generando por una u otra razón en dichos cargos dentro de la Convocatoria No. 436 de 2017 – SENA), a efectos, ahí sí, de exigir el nombramiento de acuerdo al orden de la lista, antes de que expirara dicho listado.

6.2.7. En relación con los empleos de Instructor, Código 3010, Grado 1, del área temática de Gestión Documental, se realizó solicitud de uso de lista de las OPEC Nos. 58348 y 59203, a las cuales se les dio autorización para proveer una vacante, respectivamente, de *“mismos empleos”* en cumplimiento del Criterio Unificado del 16 de enero de 2020, mediante oficio radicado No. 20201020532491 del 15 de julio de 2020.

6.2.8. Remarca que, en atención a las decisiones judiciales adoptadas por el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Segunda, en providencias del 22 de febrero, 5 y 9 de marzo de 2021, la CNSC mediante **oficio No. 20212010527011 del 9 de abril del año en curso**, solicitó al SENA, un estudio sobre los empleos equivalentes existentes en la planta de personal de dicha entidad que no hicieron parte del proceso de selección, versus aquellos que integraron la Convocatoria No. 436 de 2017 y para los que se conformó lista de elegibles, mismas que pueden, en aplicación retrospectiva de la Ley 1960 de 2019, ser usadas para su provisión.

6.2.9. En respuesta a esto, el SENA a través del oficio radicado No. 20213201737902 del 5 de noviembre del año en curso, remitió un avance con un primer estudio que contiene cuarenta y dos (42) vacantes de las cuales solicitó se valide por parte de la CNSC y se autorice el respectivo uso

de listas de elegibles de la Convocatoria No. 436 de 2017 con el objetivo de adelantar su provisión.

6.2.10. La CNSC se encuentra adelantando la verificación solicitada por el SENA y está en proyección del documento de respuesta al SENA frente a la solicitud de uso de listas.

6.2.11. En el evento que existan vacantes con las cuales se pueda autorizar uso de listas con empleos correspondientes a GESTIÓN DOCUMENTAL, la CNSC autorizará el uso de listas, de las vacantes que hayan surgido durante la vigencia de las listas, siendo esto lo procedente y no la consolidación, por cuanto, la Ley 1960 de 2019 NO prevé la consolidación de Listas Generales de elegibles, sino el uso de las listas de elegibles, para la provisión de empleos no convocados.

6.2.12. Destaca que la CNSC constató que, en la Convocatoria No. 436 de 2017 – SENA, fueron declarados Desiertos varios cargos, los cuales describe en cuadro inserto. La CNSC en estricto cumplimiento de órdenes judiciales conformó Lista General de Elegibles, a través de la Resolución No. 11824 del 19 de noviembre de 2020 (20202120118245) *“para proveer cinco (5) vacantes del empleo denominado Instructor, Código 3010, Grado 01, Código OPEC 58637, 59098, 59563, 59573 y 60318 del Área Temática de Gestión Documental cuyo concurso fue declarado desierto en la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA”*, Acto administrativo en el cual el accionante ALVARO CAMARGO TORRES no ocupó posición meritoria, pues quedó en el lugar No. 34 y solo habían cinco (5) vacantes).

6.2.13. Se evidencia que la CNSC en estricto cumplimiento de la decisión proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C, -Sala de Familia- ya conformó lista de elegibles para a proveer cinco (5) vacantes de los empleos denominados Instructor, Código 3010, Grado 01, con los códigos OPEC Nos. 58637 (Villeta, Cundinamarca), 59098 (Inírida, Guainía), 59563 (Chía, Cundinamarca), 59573 (Ipiales, Nariño) y 60318 (Tunja, Boyacá) del Área Temática de Gestión Documental, cuyo concurso fue declarado desierto en la Convocatoria No. 436 de 2017-SENA, solamente que el puntaje del señor ALVARO CAMARGO TORRES no le ha permitido alcanzar una posición meritoria, pues se reitera, ocupó la posición No. 34 de la lista general que se consolidó para proveer cinco (5) vacantes.

6.2.14. Recalca que, la Ley 1960 de 2019 NO prevé la consolidación de Listas Generales de elegibles, sino el uso de las listas de elegibles, para la provisión de empleos no convocados, la Ley 1960 de 2019 no es aplicable para la convocatoria 436 de 2017 -SENA, pues la conformación de la Lista General de Elegibles anteriormente referida, se hizo en cumplimiento a órdenes judiciales frente a casos particulares.

6.2.15. En cuanto hace a la vigencia de la Ley 1960 de 27 de junio de 2019 *“Por la cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones”*, precisa que en el presente caso no resulta procedente el uso de listas solicitado por el accionante, para la conformación de nuevas vacantes, pues con ellos se le estaría dando aplicación a la Ley 1960 de 2019 de manera retrospectiva, toda vez que la Convocatoria No. 436 de 2017-SENA, inició con la expedición del Acuerdo No. 20171000000116 del 24 de julio de 2017, es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia de la mencionada ley, encontrándose en consecuencia bajo su amparo o efecto.

6.2.16. La aplicación *“retrospectiva”* de la Ley 1960 de 2019, no es posible como quiera que ello contraviene lo dispuesto en los artículos 52 y 53 de la Ley 4 de 1913, normas que claramente establecen que la Ley sólo rige para las situaciones de hecho ocurridas con posterioridad a la fecha de su promulgación, entendiendo por esta, su inserción en el Diario Oficial.

6.2.17. Bajo ese entendido, el artículo 7 de la Ley 1960 de 2019 dispone que esta *“rige a partir de su publicación”*, lo cual ocurrió el 27 de junio de 2019, como consta en el Diario Oficial No. 50.997, por lo que solo puede regir hacia futuro, es decir, a procesos de selección o concursos que inicien con posterioridad a la referida fecha.

6.2.18. Así las cosas, como no se indicó en el texto de la Ley 1960 de 2019, que la misma era retroactiva o retrospectiva, esta sólo se puede aplicar a procesos de selección iniciados con posterioridad a su entrada en vigencia (27 de junio de 2019). Si el legislador hubiese querido darle un efecto diferente así habría procedido, pero no corresponde al Juez de tutela sustituir al legislador, y menos sin siquiera cumplir la carga de argumentación suficiente de una excepción de inconstitucionalidad.

6.2.19. Es claro que no es procedente aplicar la retrospectividad de la Ley 1960 de 2019 al caso bajo estudio, en atención a que dicho fenómeno solo

procede “frente a situaciones que han estado gobernadas por una norma anterior, pero cuyos efectos jurídicos no se han consolidado al momento de entrar a regir la nueva disposición normativa”, situación que no se da en el sub júdice, por estar frente a un hecho rotundamente consolidado, pues las etapas de la Convocatoria No. 436 de 2017 –SENA ya se encuentran agotadas. Es importante señalar que en cumplimiento a la mencionando norma, la CNSC y el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP, a través de Circular Conjunta No. 20191000000117 de 29 de Julio de 2019, numeral 6°, impartieron instrucciones sobre la aplicación de Ley 1960 de 2019 a partir de su entrada en vigencia y en relación con los procesos de selección a los que aplica, así: Las Listas de Elegibles que adquirieron firmeza, así como aquellas (listas de elegibles) expedidas como consecuencia de una convocatoria aprobada con antelación a la entrada en vigencia de la Ley 1960 de 2019, seguirán las reglas previstas antes de la modificación de la Ley 909 de 2004 y las establecidas en los respectivos Acuerdos de Convocatoria.

6.2.20. De conformidad con lo expuesto, las listas de elegibles conformadas por la CNSC y aquellas que sean expedidas en el marco de los procesos de selección aprobados con anterioridad al 27 de junio de 2019, deberán usarse durante su vigencia para proveer las vacantes de los empleos que integraron la Oferta Pública de Empleos de Carrera -OPEC-de la respectiva convocatoria y para cubrir nuevas vacantes que se generen con posterioridad y que correspondan a los “*mismos empleos*” entendiéndose, con igual denominación, código, grado, asignación básica mensual, propósito, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes; criterios con los que en el proceso de selección se identifica el empleo con un número de OPEC. Ante lo expuesto, se tiene que las listas de elegibles derivadas de la Convocatoria 436 de 2017, la cual fue aprobada antes de entrar en vigencia de la ley 1960 de 2019, solo pueden ser utilizadas para proveer vacantes de los empleos ofertados en el mencionado proceso de selección, o para cubrir nuevas vacantes de los “*mismos empleos*”.

6.2.21. Así las cosas, las listas de elegibles conformadas en la Convocatoria No. 436 de 2017 –SENA, pueden ser usadas durante su vigencia para proveer “*mismos empleos*” que surjan con posterioridad en la planta de personal de la entidad, y no para empleos creados con posterioridad y equivalentes, como pretende el accionante, en la medida que demanda por parte de las entidades, (CNSC y SENA) una actuación no prevista en el marco del proceso de selección.

6.2.22. No resulta procedente autorizar el uso de la lista de elegibles bajo el concepto de “empleos equivalentes” existentes en la planta de personal del SENA, pues tal situación desconocería que la CNSC cuando autoriza un uso de listas de elegibles, debe ajustarse a los criterios definidos por la ley vigente que reglamentó el concurso de méritos, la cual estableció que los usos de listas se harían para proveer “*mismos empleos.*”

6.2.23. Debe entenderse “*mismos empleos*”, como aquellos a los que corresponde igual denominación, código, grado, asignación básica mensual, propósito, funciones, requisitos de estudio y experiencia, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes; criterios con los que en el proceso de selección se identifica el empleo con un número OPEC. En este sentido, “*mismo empleo*” corresponde a un empleo exactamente igual en todos los componentes descritos y definidos anteriormente, es decir denominación, código, grado, asignación básica mensual, propósito, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes, siendo éste el requisito sine qua non para que un elegible pueda ser nombrado en el empleo para el que concursó y demostró cumplir con lo exigido y no otro para el cual no se sometió a evaluación dentro del proceso de selección.

6.2.24. Por lo expuesto, en el marco del uso de las listas, se entiende que un cargo es equivalente a otro cuando tienen asignadas funciones iguales o similares, para su desempeño se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales y correspondan al mismo nivel jerárquico con un grado salarial igual.

6.2.25. En este sentido, para determinar si un empleo es “equivalente” a otro se deberá analizar la similitud de funciones, de requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales así como el nivel jerárquico y grado salarial, proceso que inicia con la revisión y selección de los empleos de las listas de elegibles vigentes que se enmarcan en un mismo nivel jerárquico y grado salarial, en segundo lugar, la revisión ya sea de las disciplinas o de los núcleos básicos del conocimiento según corresponda, del tipo y tiempo de experiencia, así como de las competencias de cada uno de los empleos, para finalmente analizar y determinar la similitud de funciones, proceso que requiere de un análisis técnico detallado para determinar el contenido temático de las mismas, reiterándose que tal actuación no se encuentra establecida dentro de las normas que aplicaban para el momento de aprobación de la convocatoria.

6.2.26. En lo atinente a lo señalado en el artículo 2.2.11.2.3 del Decreto 1083 de 2015 frente a “Empleos equivalentes”, cuyo tenor dispone: *“Se entiende que un cargo es equivalente a otro cuando tienen asignadas funciones iguales o similares, para su desempeño se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares y tengan una asignación básica mensual igual o superior, sin que en ningún caso la diferencia salarial supere los dos grados siguientes de la respectiva escala cuando se trata de empleos que se rijan por la misma nomenclatura, o el 10% de la asignación básica cuando a los empleos se les aplique nomenclatura diferente”*, cabe resaltar, que dicha normativa está dispuesta en el Capítulo 2 Derechos de los Empleados de Carrera por Supresión del Empleo, Título 11 Del retiro del servicio de la aludida norma por lo tanto la aplicación del citado artículo se encuentra encaminada al amparo de los derechos del empleado que OSTENTA derechos de Carrera Administrativa cuando el empleo que desempeña ha sido objeto de supresión. En consecuencia, se colige que dicha disposición no es aplicable a los elegibles pues estos no ostentan derechos de carrera en el empleo para el cual concursaron.

6.2.27. Finaliza solicitando declarar la improcedencia de la presente acción constitucional, por no existir vulneración alguna a los derechos fundamentales del accionante, por cuanto su actuar se ajusta al marco legal y constitucional.

6.3. El **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE**, allegó respuesta que señala que la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, aperturó la **Convocatoria 436 de 2017**, para proveer definitivamente los empleos vacantes del personal perteneciente al sistema general de carrera administrativa del SENA, a la cual todas las personas interesadas se inscribieron a través de la plataforma SIMO, cuyo marco legal describió.

6.3.1. Agotadas todas las etapas del concurso, la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC, por medio de la **Resolución No CNSC-20182120192575 del 24 de diciembre de 2018**, conformó la lista de elegibles para proveer nueve (9) vacantes del empleo de carrera administrativa identificado con el **código OPEC No. 59415, denominado Instructor Código 3010, Grado 01, del Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA-**, con el propósito, funciones y requisitos establecidos en la convocatoria referida y en el manual específico de funciones de la entidad

6.3.2. De conformidad con la parte resolutive del citado acto administrativo proferido por la CNSC, en el artículo primero, la lista de elegibles se conformó con once (11) ciudadanos, encontrándose entre ellos el accionante en el **décimo (10) puesto**, con un puntaje de 53.86.

6.3.3. De conformidad con la Ley 909 de 2004, la lista de elegibles tendría una vigencia de dos (2) años, contados a partir de la fecha de su firmeza, según lo establecido en el **artículo 58 del Acuerdo No 20171000000116 de 2017**, en concordancia con lo estipulado por el **numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004**, por lo que en el evento en que las personas que ocuparon los primeros lugares, no superen el período de prueba o renuncien, se nombrará en los cargos el elegible en estricto orden de mérito de manera descendente.

6.3.4. De conformidad con el párrafo primero del artículo 2.2.5.3.2 del Decreto 1083 de 2015, la lista de elegibles elaborada como resultado de los procesos de selección, durante su vigencia, solo pueden ser utilizadas para proveer de manera específica las vacancias definitivas que se generen en los mismos empleos inicialmente provistos, con ocasión de la configuración para su titular de alguna de las causales de retiro del servicio consagradas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004.

6.3.5. Sobre esta disposición la Comisión Nacional del Servicio Civil, en concepto del 15 de marzo de 2019, entidad que de conformidad con el 130 de la Constitución Nacional, es la responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos con excepción hecha de las que tenga carácter especial, consideró: *“Bajo este marco normativo, las listas de elegibles conformadas para los empleos de carrera administrativa, una vez ha culminado un proceso de selección, pueden usarse para proveer aquellas vacantes que se generen en los empleos inicialmente convocados, posibilidad que se mantiene por el tiempo de su vigencia (dos años), situación en la que se encontrarían las Listas de Elegibles conformadas para los empleos que hicieron parte de la Convocatoria No 436 de 2017 –SENA. En este orden, se precisa que la lista de Elegibles se conforma por empleo por lo que la CNSC, una vez culmina el proceso de selección y se realizan los nombramientos en período de prueba, no reagrupa o integra lista de orden departamental o listas generales que incluyan a los elegibles que en su oportunidad no alcanzaron el orden de elegibilidad necesario para acceder a una de las vacantes ofertadas (...)”*

6.3.6. Con relación a la provisión de los cargos cuyo concurso fue declarado desierto, la CNSC en comunicación No 20191020121341 del 12 de marzo de 2019, se pronunció en los siguientes términos:

“(...) Por lo tanto, el uso de lista no procede para proveer empleos iguales o equivalentes de las plantas globales de las entidades participantes de los concursos de mérito, ni los empleos declarados desiertos y en consecuencia, si Usted no alcanzó el puntaje requerido para ocupar una de las posiciones en la lista de elegibles para proveer el empleo (...) ofertado en la Convocatoria No 436 de 2017-SENA, se encuentra por el momento en espera que se genere una vacante del mismo empleo durante la vigencia de la precitada lista (...)” En este sentido, cabe resaltar que los participantes en los concursos de méritos no ostentan un derecho adquirido a obtener un empleo público toda vez que sólo son titulares de una expectativa que únicamente se materializa cuando cumplen todos los requisitos legales y superen todas las etapas del proceso de selección, ya que es su posición meritosa en una lista de elegibles la que le otorga a quien ocupa el primer lugar, el derecho a ser nombrado en el empleo para el cual concursó.”

6.3.7. La CNSC, el 1° de agosto de 2019, expidió un “CRITERIO UNIFICADO” en relación con la aplicación de la lista de elegibles en el contexto de la Ley 1960 del 27 de junio de 2019 explicando que esta ley solo es aplicable a los nuevos concursos de méritos que se adelanten, por lo que no afectaría la convocatoria 436 de 2017, de la siguiente forma:

“Las listas de elegibles expedidas y que se vayan a expedir con ocasión de los acuerdos de convocatoria aprobados antes del 27 de junio de 2019, fecha de promulgación de la Ley 1960, deben ser utilizadas para las vacantes ofertadas en tales acuerdos de convenio. De otra parte, los procesos de selección cuyos acuerdos de convocatoria fueron aprobados con posterioridad a la Ley 1960, serán gobernados en todas sus etapas por la mencionada ley, incluidas las reglas previstas para la lista de elegibles. En consecuencia, el nuevo régimen conforme con el cual las listas de elegibles pueden ser utilizadas para proveer empleos equivalentes en la misma entidad únicamente es aplicables a las listas expedidas para los procesos de selección que fueron aprobados con posterioridad al 27 de junio y por esta razón, cobijado por la ley ampliamente mencionada.”

6.3.8. En el caso concreto, la lista de elegibles de la cual hace parte el accionante, se conformó mediante la **Resolución No 20182120192575 del 24 de diciembre de 2018**, la cual cobró firmeza el **20 de noviembre de 2019**, por lo que su vigencia iba hasta el **20 de noviembre del 2021**, por lo que se considera no se cumple el requisito de inmediatez.

6.3.4. Señala que el accionante tiene otros medios de defensa judicial para cuestionar las decisiones tomadas por el SENA o la CNSC, que no es otro que la acción ante la jurisdicción contencioso administrativa, en cuyo interior cuenta con la posibilidad de solicitar como medida cautelar la suspensión de los actos administrativos que considera fueron ilegales o inconstitucionales.

6.3.5. Refiere que, pese a que el accionante invoca la procedencia de la tutela con la finalidad de evitar un perjuicio irremediable, no solicitó una

protección transitoria y tampoco acreditó la concurrencia de perjuicio irremediable que demande la pronta intervención del juez constitucional.

6.3.6. Señala que no concurren los presupuestos fácticos que permitan inferir la afectación de los derechos fundamentales invocados por el accionante, en el entendido que éste concursó para el empleo **OPEC No. 59415, denominado Instructor, ubicado en la Regional Distrito Capital**, ocupando el noveno (9) lugar en la lista de elegibles, razón por la cual no obtuvo el empleo, como quiera que las personas que ocuparon los primeros puestos fueron nombradas en el cargo ofertado bajo dicho código OPEC, además que la lista de elegibles ya no está vigente.

6.3.7. Señala que el 27 de junio de 2019, se expidió la Ley 1960 de 2019, estableciendo en su artículo 6 que modificaría el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, quedando de la siguiente forma: *“Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada por delegación de aquella elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de méritos se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso y las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso en la misma Entidad.”*

6.3.8. Igualmente, el artículo 7 de la Ley 1960 de 2019, estableció que esta ley entraría a regir a partir de su publicación, hecho que acaeció con la publicación realizada en el **Diario Oficial No 50997 del 27 de junio de 2019**, por lo que conforme lo delineó la Comisión Nacional del Servicio Civil en criterio unificado del 16 de enero de 2020, la Ley 909 de 2004, sin modificaciones sigue produciendo efectos jurídicos frente a los procesos adelantados de manera previa a la promulgación de la Ley 1960 de 2019, en aplicación del principio de Ultractividad de la Ley. El concurso que adelantó el SENA con la convocatoria 436 de 2017, se surtió de manera previa a la expedición de la Ley 1960 de 2019, por lo que no son aplicables sus disposiciones.

6.3.9. Por lo anterior, reclama la IMPROCEDENCIA de la acción de tutela, por no existir conculcación a las prerrogativas invocadas y, contar el accionante con otra vía para reclamar sus derechos.

VII. DE LOS DOCUMENTOS APORTADOS POR LA DEMANDADA

7.1. La **Comisión Nacional del Servicio Civil**, allegó:

7.1.1. Resolución No. 10259 de 15 de octubre de 2020, que acredita la personería jurídica para intervenir en nombre de la CNSC.

7.1.2. Comunicación No. 20201020532491 del 15 de julio de 2020, autorización uso lista de elegibles.

7.1.3. Resolución 11824 de 2020, lista genera de elegibles

7.1.4. Comunicación autorización uso lista elegibles

7.1.5. Comunicación No. 20201020924371 del 3 de marzo de 2020, uso lista elegibles

7.1.6. Resolución por la que se conforma la Lista de elegibles

7.2. El **Servicio Nacional de Aprendizaje**, allegó el siguiente documental

Resolución relacionada con la representación legal de la delegada

VIII. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

8.1. Competencia

8.1.1. Este despacho es competente para conocer de la presente acción conforme lo previsto en el artículo 1º, ordinal 1º, inciso 2º del Decreto 1382 de 2000, modificado por el Decreto 1983 de 2017.

8.2. Procedencia

8.2.1. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, regulado en el Decreto 2591 de 1991, la tutela constituye un mecanismo idóneo y expedito pero subsidiario para la efectiva protección de los derechos fundamentales ante su vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, tratándose de estos últimos, en los casos previstos en la norma inicialmente referida.

8.2.2. Esta acción pública se caracteriza además por los principios de prevalencia del derecho sustancial, informalidad y eficacia, postulados previstos para salvaguardar los derechos de la jerarquía referida a través de las medidas y determinaciones que permitan un amparo efectivo ante la inexistencia de otro medio de defensa judicial, a menos que se acuda a tal acción pública en forma transitoria para evitar el perjuicio irremediable.

8.3. De la subsidiariedad de la tutela

8.3.1. En virtud del carácter subsidiario y residual que reviste la acción de tutela, ésta es procedente siempre y cuando no se cuente con otro medio ordinario de defensa judicial; o cuando aun existiendo, los mismos resultan ineficaces para garantizar la efectiva protección de los derechos en conflicto o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. El segundo caso se presenta cuando la amenaza de vulneración de un derecho fundamental es inminente y, de consolidarse, afectaría de manera grave los bienes jurídicos que se pretenden amparar, por lo que se requiere de medidas urgentes e impostergables para evitar su materialización. Estas condiciones, al igual que la idoneidad de los medios judiciales existentes, deben analizarse en cada caso concreto y, de no acreditarse, la acción constitucional se torna procesalmente inviable.

8.3.2. En ese sentido, habrá de verse que la subsidiariedad e inmediatez son dos principios que orientan el trámite tutelar; el primero de los cuales exige que la accionante no disponga de otro medio de defensa judicial, o que se acuda para evitar un perjuicio irremediable; y el segundo, atiende a la finalidad de protección urgente y perentoria, que busca efectivizar el derecho conculcado o amenazado.

8.4. Procedencia de la acción de tutela en el marco de concursos de mérito para cargos públicos de carrera

8.4.1. La jurisprudencia constitucional ha identificado las dimensiones del derecho al acceso a los cargos Públicos que entran en la órbita de protección del juez constitucional, cuando se demuestra que los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico no resultan idóneos para su protección o que la inminencia de un perjuicio irremediable torna procedente transitoriamente la protección que imparte este medio de defensa.

8.4.2. Al respecto expuso la Corte Constitucional:

(...) la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que entran dentro del ámbito de protección de este derecho (i) la posesión de las personas que han cumplido con los requisitos para acceder a un cargo, (ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para entrar a tomar posesión de un cargo, cuando el ciudadano no ha cumplido a cabalidad con las exigencias establecidas en el concurso de méritos, (iii) la facultad de elegir de entre las opciones disponibles aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos, (iv) la prohibición de remover de manera ilegítima (ilegitimidad derivada de la violación del debido proceso) a una persona que ocupe un cargo público”.¹

8.5. Procedencia de la acción de tutela cuando se advierte la existencia de otro mecanismo de defensa judicial

8.5.1. De acuerdo con el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela *“sólo 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 mismo, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela es improcedente en los casos en que la accionante tenga a su alcance otros recursos o medios de defensa judicial para la protección de sus derechos.

8.5.2. En este sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad², es decir, no es un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho.

8.5.3. En efecto, conforme a su naturaleza constitucional, en criterio del Máximo Tribunal Constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener un amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren y es por ello, que no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.

8.6. Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos

¹ Corte Constitucional Sentencia SU 339 de 2019

² Ver, entre muchas otras, las sentencias: T-1140 de 2004, T-1093 de 2004, T-514 de 2003 y T-1121 de 2003.

8.6.1. Por regla general el mecanismo constitucional de protección no puede superponerse a los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico de forma que los suplante o que se actúe como una instancia adicional para debatir lo que ya se ha discutido en sede ordinaria. Esta regla general conduce a que, en los procedimientos administrativos, la tutela no procede contra actos expedidos por una autoridad administrativa, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales, sin embargo, sólo de manera excepcional esta acción procede transitoriamente cuando se compruebe la existencia de un perjuicio irremediable.

8.6.2. La acción de tutela es improcedente en el ámbito del derecho administrativo, como mecanismo principal para reclamar la protección de los derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, puesto que para controvertir su legalidad se encuentran previstas acciones propias de la jurisdicción contenciosa administrativa.

8.6.3. Sin embargo, en los casos en que exista un perjuicio irremediable, la tutela resulta procedente y habilita al Juez Constitucional para suspender la aplicación del acto administrativo, hasta tanto la jurisdicción competente resuelva de manera definitiva sobre la legitimidad.

8.6.4. De tal manera, si el afectado no demuestra la ocurrencia de un perjuicio irremediable que vulnere o amenace sus derechos fundamentales, la acción de tutela se torna improcedente, aún cuando fuere invocada como mecanismo transitorio, en atención al carácter subsidiario y residual que la caracteriza, pues no se debe dejar de lado que la interesada cuenta con otros medios de defensa para la protección de los derechos que considera amenazados con el procedimiento administrativo controvertido.³

8.7 Del perjuicio irremediable

8.7.1. La decisión sobre la procedencia o no de la acción de tutela como mecanismo principal o transitorio de protección aun existiendo otro mecanismo judicial ordinario, requiere de un estudio por parte del juez de tutela sobre las circunstancias específicas de cada caso concreto, las condiciones de la accionante y el contexto en el cual se alega la vulneración de los derechos fundamentales.

³ C.C. Sentencia T-030/15

8.7.2. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha sostenido en reiteradas ocasiones que dicho perjuicio debe ser: *i) inminente (esto es, que amenaza o está por suceder pronto y tiene una alta probabilidad de ocurrir); ii) grave; iii) que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio sean urgentes; y que iv) la acción de tutela sea impostergable para garantizar adecuadamente los derechos vulnerados.* El cumplimiento de estos requisitos también deberá verificarse a la luz de las circunstancias propias de cada caso.

8.8. Problema Jurídico

8.8.1. De lo narrado en el escrito de demanda, el problema planteado se contrae a establecer la presunta afectación de los derechos fundamentales al **Debido Proceso, Igualdad, Petición, Acceso a Cargos Públicos de Carrera, Principio de Confianza Legítima, Seguridad e Inescandibilidad de la norma respecto a la Ley 1960 de 2019**, por la negativa a dar aplicación retrospectiva a lo dispuesto en la Ley 1960 de 2019 y al no usar la lista de elegibles vigente para proveer los cargos de la misma denominación y grado que fueron declarados desiertos en la convocatoria 436 del 2017, y cualquier otro cargo equivalente que se encuentre vacante en el SENA.

8.9. Derechos vulnerados

8.9.1. Derecho al Debido Proceso

8.9.1.1. Es una garantía que se hace extensiva a toda actuación judicial y administrativa, sin embargo, no implica, que su alcance sea idéntico en la administración de justicia y en el ejercicio de la función pública. La vigencia del debido proceso en todos los escenarios en los que el ciudadano puede ver afectados sus derechos por actuaciones públicas (sin importar de qué rama provienen), hace necesaria que la interpretación de las garantías que lo integran se funde en consideración a los principios que caracterizan cada escenario, así como las diferencias que existen entre ellos.

8.9.1.2. La garantía fundamental del debido proceso se aplica a toda actuación administrativa desde el inicio del respectivo procedimiento hasta su terminación, y su contenido debe asegurarse a todos los sujetos. En este orden de ideas, la actuación de las autoridades administrativas debe adelantarse bajo la observancia del principio de legalidad, marco dentro del cual pueden ejercer sus atribuciones con la certeza de que sus actos podrán

producir efectos jurídicos. De esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria y caprichosa.

8.9.1.3. La Corte Constitucional señaló que *“El debido proceso administrativo se ha definido como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley”*⁴

8.9.2. Derecho a la Igualdad

8.9.2.1. La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona. Por tanto, el derecho a la igualdad no se traduce en un trato igual ante la ley y garantía de justicia, sino en una adecuación de las leyes para la no discriminación, así como la mayor garantía de derechos en toda actuación y para toda persona habitante de su territorio, reconociendo su diversidad.

8.9.2.2. Todas las personas son iguales ante la ley pero para que esta igualdad sea también material, las autoridades pueden utilizar medidas de acción positivas que beneficien a las personas que se encuentren en especiales condiciones de vulnerabilidad y de esta manera, lograr que lleguen al mismo punto de partida del resto de la sociedad. Adicionalmente, es posible que se admitan algunos tratos desiguales a personas que inicialmente están en condiciones de igualdad, si los mismos persiguen un fin constitucionalmente válido y no son arbitrarios.

8.9.3. Derecho de Petición

8.9.3.1. El artículo 23 de la Constitución establece que:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

8.9.3.2. Esta preceptiva se encuentra reglamentada en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, en la cual se prevé el objeto, modalidades y término para responder. Lo anterior en consonancia con lo previsto en el **Decreto 491 de 2020**.

⁴Sentencia T-465 de 2009. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

8.9.4. Derecho al acceso a la carrera administrativa

8.9.4.1. El sistema de carrera como principio constitucional es un verdadero mecanismo de protección de los derechos fundamentales, ya que garantiza que el acceso al empleo público se realice en igualdad de oportunidades y de manera imparcial, evitando que fenómenos subjetivos de valoración como el clientelismo, el nepotismo o el amiguismo sean los que imperen al momento de proveer vacantes en los órganos y entidades del Estado.

8.9.4.2. El acceso al empleo en carrera administrativa constituye una manifestación del principio de igualdad de oportunidades contenido en los artículos 13 y 125 la Carta Política, en tanto la selección del personal para el servicio público debe estar orientado para: *(i) garantizar un tratamiento igualitario para todos los ciudadanos que deseen aspirar a ocupar un cargo público, sin distinción alguno por motivos de género, raza, condición social, creencia religiosa o militancia política; y (ii) contemplar medidas positivas frente a grupos sociales vulnerables o históricamente discriminados en términos de acceso a cargos estatales.*

8.10. Principio de la confianza legítima y buena fe

8.10.1. Este principio, según el cual la Administración debe abstenerse de modificar *“situaciones jurídicas originadas en actuaciones precedentes que generan expectativas justificadas (y en ese sentido legítimas) en los ciudadanos, con base en la seriedad que -se presume- informa las actuaciones de las autoridades públicas, en virtud del principio de buena fe y de la inadmisibilidad de conductas arbitrarias, que caracteriza al estado constitucional de derecho”*.⁵

8.10.2. Entonces, este principio actúa como límite a las actividades de las autoridades cuando alteran su manera tradicional de proceder, atentando también contra el principio de la seguridad jurídica. Por lo tanto, no resulta admisible que ante un cambio repentino de ciertas condiciones que habían generado una expectativa legítima, sean los particulares, en este caso los estudiantes o profesores y trabajadores según sea el caso, quienes corran con todas las consecuencias que implica dicha desestabilización.

8.11. Principio de la Inescendibilidad de la Norma respecto a la Ley 1960 de 2019

⁵ Sentencia T-180 A de 2010, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

8.11.1. La inescindibilidad se estructura con fundamento en el principio de favorabilidad, según el cual, no es viable desmembrar las normas legales, de manera que, quien resulte beneficiario de un régimen debe aplicársele en su integridad y no parcialmente tomando partes de uno y otro ordenamiento. Las normas jurídicas bajo las cuales ha de regirse un asunto concreto, deben ser aplicadas en su integridad, es decir, no pueden ser divididas para resolver con parte de ellas y parte de otras el caso de que se trate.

+++8.12. Del caso concreto

8.12.1. Conforme a las consideraciones fácticas y argumentativas expuestas en párrafos precedentes, se tiene que la pretensión del extremo actor, se orienta a reclamar la protección de sus derechos fundamentales al **Debido Proceso, Igualdad, Petición, Acceso a Cargos Públicos de Carrera, Principio de Confianza Legítima, Seguridad e Inescindibilidad de la norma respecto a la Ley 1960 de 2019**, por la negativa a dar aplicación retrospectiva a lo dispuesto en la Ley 1960 de 2019 y al no usar la lista de elegibles vigente para proveer los cargos de la misma denominación y grado que fueron declarados desiertos en la convocatoria 436 del 2017, y cualquier otro cargo equivalente que se encuentre vacante en el SENA

8.10.2. De acuerdo con el inc. 3º del art. 86 de la Constitución, la acción de tutela únicamente procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

8.10.3. En consecuencia, procede el despacho a analizar el caso por el que aquí se procede, en aras a determinar si, de conformidad con la respectiva normatividad y los supuestos fácticos, se le están conculcando las prerrogativas fundamentales invocadas por el accionante.

8.10.4. A voces del artículo 125 de la Constitución, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, a excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

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

8.10.6. Por otro lado, según el artículo 130 ibídem, la CNSC es responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, con excepción de las que tengan carácter especial, razón por la cual, a voces del art. 11, literal c) de la Ley 909 de 2004, a aquélla le compete elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan dicha ley y el reglamento.

8.10.7. La Constitución política prevé la carrera administrativa como mecanismo para que, en el marco de una actuación imparcial y objetiva, se haga prevalecer al mérito como el criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público. Su finalidad es que se evalúen las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo.

8.10.8. Se infringe un perjuicio cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. Si por factores exógenos aquellas varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones de la convocatoria inicial deben ser plenamente conocidas por las partícipes para que de esta forma se cumpla con los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones de la administración y no se menoscabe la confianza legítima que los participantes han depositado en los parámetros fijados en la Convocatoria pública para acceder a un cargo de carrera administrativa.

8.10.9. Dicha actuación debe estar amparada de todas las formas propias del debido proceso, lo que implica que se convoque formalmente mediante acto que contenga tanto de los requisitos exigidos para todos los cargos ofertados, como de las reglas específicas de las diversas etapas del concurso (la evaluación y la conformación de la lista de elegibles) a las que se verán sometidos los aspirantes y la propia entidad estatal. Sobre el particular, la Corte Constitucional señaló:

- (i) *Las reglas señaladas para las convocatorias son las leyes del concurso y son inmodificables, salvo que ellas sean contrarias a la Constitución, la ley o resulten violatorias de los derechos fundamentales.*

- (ii) *A través de las normas obligatorias del concurso, la administración se autovincula y autocontrola, en el sentido de que debe respetarlas y que su actividad en cada etapa se encuentra previamente regulada.*
- (iii) *Se quebranta el derecho al debido proceso y se infringe un perjuicio cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. Si por factores exógenos aquellas varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones de la convocatoria inicial deben ser plenamente conocidas por las partícipes para que de esta forma se satisfagan los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones de la administración y no se menoscabe la confianza legítima que los participantes han depositado en los parámetros fijados para acceder a un cargo de carrera administrativa[26].*
- (iv) *Cuando existe una lista de elegibles que surge como resultado del agotamiento de las etapas propias del concurso de méritos, la persona que ocupa en ella el primer lugar, detenta un derecho adquirido en los términos del artículo 58 Superior que no puede ser desconocido. ⁶*

8.10.10. Así las cosas, conforme a los medios probatorios incorporados al expediente, aparece acreditado que la CNSC en desarrollo de la **Convocatoria No. 436 de 2017-SENA**, para proveer definitivamente empleos vacantes de la planta de personal del Sistema General de Carrera, expidió el **Acuerdo No 20171000000116 del 24 de julio de 2017**, el cual señala las reglas del concurso.

8.10.11. Se acredita que el accionante concursó y superó todas las etapas para el empleo denominado **instructor, Código 3010, Grado 1, del área temática de Gestión Documental, identificado con código de OPEC No. 59415, ocupando la posición No. 10 en la Lista de Elegibles, adoptada mediante Resolución No. CNSC 20182120192575 del 24 de diciembre de 2018**, para proveer nueve (9) vacantes, el referido acto administrativo cobró firmeza total el día 20 de noviembre de 2019, por lo que su vigencia fue hasta el 19 de noviembre de 2021, de conformidad con lo previsto en el **artículo 58 del Acuerdo No 20171000000116 de 2017**, en concordancia con el **numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004**, el cual señala: *“Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años...”*, lo que significa que a la fecha, todos los aspirantes que se encuentran en la mencionada lista han perdido su calidad de elegibles, pues la misma perdió vigencia, es decir, ya no tiene fuerza ejecutoria, de conformidad con lo

⁶ Corte Constitucional Sentencia SU-913 de 2009

estipulado en el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

8.10.13. Pese a ello, observa el despacho que el aspirante CAMARGO TORRES, presentó la acción de tutela en procura de solicitar el amparo de sus derechos fundamentales y, de contera a ello, ser nombrado en un cargo equivalente al cual concursó, en aplicación del efecto retrospectivo de la **Ley 1960 de 2019**, tras considerar que existen varios cargos por proveer.

8.10.14. Si bien es cierto el demandante fundó su amparo tutelar en sendos fallos de tutela proferidos por diferentes despachos judiciales, en las que se debatieron asuntos relacionados con el nombramiento de los elegibles de la **Convocatoria 436 de 2017**, apelando al criterio de unificación expedido por las entidades accionadas, en las cuales, la mayoría dio la razón a los accionantes, también resulta cierto que, uno de los presupuestos para reclamar la aplicación retrospectiva de la mentada ley, es precisamente la vigencia de la lista de legibles, la cual como se señalara en antelación, expiró el **19 de noviembre de 2021**, lo que significa que para el momento en que acudió a la acción de tutela (**17 noviembre de 2021**), la lista estaba a escasos dos días de vencer, de suerte que a esta data el actor perdió la calidad de elegible.

8.10.15. Igualmente las accionadas indican que el 27 de junio de 2019 el Gobierno Nacional expidió la **Ley 1960** por la cual se modificó la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictaron otras disposiciones, acatando lo allí dispuesto la CNSC el 16 de enero de 2020 profirió criterio unificado *“uso de listas de elegibles en el contexto de la ley 1960 de 27 de junio de 2019”* el cual señala, que *“(…) las listas de elegibles conformadas por la CNSC y aquellas que sean expedidas en el marco de los procesos de selección aprobados con anterioridad al 27 de junio de 2019, deberán usarse durante su vigencia para proveer las vacantes de los empleos que integraron la oferta pública de empleos de carrera -OPEC- de la respectiva convocatoria y para cubrir nuevas vacantes que se generen con posterioridad y que correspondan a los “mismos empleos”*.

8.10.16. Así mismo, se establece que en cumplimiento a la mencionada norma, la CNSC y el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP, a través de **Circular Conjunta No. 20191000000117 de 29 de Julio 2019**, numeral 6°, impartieron instrucciones sobre la aplicación de Ley 1960

de 2019 a partir de su entrada en vigencia y en relación con los procesos de selección a los que aplica.

8.10.17. Es por ello, que las accionadas coinciden en afirmar que las listas de elegibles derivadas de la convocatoria 436 de 2017, la cual fue aprobada antes de entrar en vigencia de la Ley 1960 de 2019, solo pueden ser utilizadas para proveer vacantes de los empleos ofertados en el mencionado proceso de selección, o para cubrir nuevas vacantes de los "mismos empleos" o vacantes en cargos de empleos equivalentes de la respectiva convocatoria.

Adicional a ello, cabe destacar que la CNSC en estricto cumplimiento de órdenes judiciales emanadas del Juzgado 12 Administrativo Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Segunda, conformó Lista General de Elegibles, a través de la Resolución No. 11824 del 19 de noviembre de 2020 (20202120118245) *“para proveer cinco (5) vacantes del empleo denominado Instructor, Código 3010, Grado 01, Código OPEC 58637, 59098, 59563, 59573 y 60318 del Área Temática de Gestión Documental cuyo concurso fue declarado desierto en la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA”*, acto administrativo en el cual el accionante ALVARO CAMARGO TORRES no ocupó posición meritosa, pues quedó en el lugar No. 34 y solo habían cinco (5) vacantes).

De suerte que, al no ocupar una posición meritosa en la lista de elegibles y, al haber perdido vigencia la misma, mal haría el juez de tutela impartir orden contraviniendo el marco constitucional y legal que soporta el sistema de ingreso a la carrera administrativa, máxime que como bien lo señalan las accionadas, el accionante contó con dos (2) años de vigencia para demandar su nombramiento, sin embargo, a escasos tres (3) días de que perdiera vigencia la lista de la cual hacía parte en la mentada justa, acudió en sede de tutela.

8.10.18. Por lo anterior, al no tener fuerza de ejecutoria la lista de elegibles, conformada mediante la **Resolución No. CNSC 20182120192575 del 24 de diciembre de 2018**, resulta inocuo entrar a hacer disquisición acerca de la aplicación retrospectiva de la Ley 1960 de 2019, el uso de la lista de elegibles para proveer vacantes declaradas desiertas, así como la determinación de la equivalencia del cargo al cual concursó el accionante, repito, por cuanto al perder vigencia la lista de elegibles, no existe obligatoriedad alguna para las accionadas.

En el mismo sentido, el **Departamento Administrativo de la Función Pública**, señaló que, para el caso de las personas que ocupan un lugar en una lista, pero no fueron nombradas por cuanto su posición excedía el número de vacantes convocadas, es posible aplicar la regla contenida en la Ley 1960 de 2019, siempre que, para el caso concreto, se den los supuestos que habilitan el nombramiento de una persona que integra una lista de elegibles y ésta todavía se encuentre vigente, por lo cual, al no tener injerencia alguna frente al nombramiento que reclama el actor, se accede a su DESVINCULACIÓN del presente trámite, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

8.10.19. Por tanto, al haber expirado la vigencia de la lista de elegibles de la cual hacía parte el demandante, es que el despacho NO puede impartir orden alguna a las entidades accionadas, por lo cual impera, declarar la IMPROCEDENCIA del amparo tuitivo.

IX. DECISIÓN

9.1. Por las anteriores consideraciones y acogiendo las argumentaciones esbozadas por el Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA y la Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC-, se declara improcedente la acción de tutela promovida por ÁLVARO CAMARGO TORRES, por cuanto a la fecha la lista de elegibles de la cual hacía parte dentro de la Convocatoria 437 de 2017-SENA, ya perdió su vigencia.

9.2. **DESVINCULAR** del presente trámite al **Departamento Administrativo de la Función Pública**, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Seis Penal del Circuito de Bogotá, D.C.**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

X. RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo tutelar invocado por ÁLVARO CAMARGO TORRES, identificado con cédula de ciudadanía No. 19497507, conforme las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO.- DESVINCULAR del presente trámite al **Departamento Administrativo de la Función Pública**, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

TERCERO.- Para **NOTIFICAR** a las personas que hacen parte de la lista elegibles del **empleo de carrera No. 59415**, denominación **INSTRUCTOR, CODIGO 3010, GRADO 1, DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE-SENA-**, ofertado en la **Convocatoria No. 436 de 2017-SENA-** y a quienes desempeñan los cargos temporales de interés ofertados de la CNSC y el SENA, **se solicita a las entidades accionadas**, que a través de la página web publiquen la presente determinación, de lo cual informará al despacho.

CUARTO.- Si no fuere recurrida esta decisión, dentro del término legal, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, conforme lo prevé el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS ALBERTO CHAPARRO MARTÍNEZ
Juez