



## JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERIA

Montería, veintiocho (28) de junio de dos mil veintidós (2022)

<b>Expediente:</b>	23-001-33-33-001-2022-00375-00
<b>Acción:</b>	Tutela
<b>Accionante:</b>	Edith de Jesús Cogollo Pitalúa
<b>Accionado:</b>	Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC y Gobernación de Córdoba – Dirección Administrativa de Personal.
<b>Vinculados:</b>	Integrantes de la lista de elegibles de la Resolución N° 5080 del 9 de noviembre de 2021, para el empleo denominado “Auxiliar de Servicios Generales” - OPEC 25775, código 470 grado 2
<b>Asunto:</b>	Sentencia
<b>Derechos Invocados:</b>	Acceso a la carrera administrativa, trabajo en condiciones dignas, debido proceso, mínimo vital, confianza legítima, y principios de transparencia y legalidad.

### I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Se procede a dictar Sentencia dentro de la acción de tutela incoada por la Sra. Edith de Jesús Cogollo Pitalúa, en contra de la Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC y Gobernación de Córdoba – Dirección Administrativa de Personal, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales de acceso a la carrera administrativa, trabajo en condiciones dignas, debido proceso, mínimo vital, confianza legítima, y principios de transparencia y legalidad

### II. ANTECEDENTES

#### ➤ Hechos

Como fundamentos de hecho, refiere el accionante los que a continuación se resumen:

Indicó que, participó en el concurso de méritos convocado por la CNSC para proveer empleos vacantes de la Gobernación de Córdoba – Convocatoria N° 1106 de 2019 – Territorial 2019, inscribiéndose al cargo denominado AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES, código 470, Grado 2, identificado con OPEC N° 25775, para el cual se ofertaron 137 vacantes.

Señaló que, luego de superar todas las etapas del concurso, ocupó el puesto N° 83 en la lista de elegibles, conformada por la CNSC mediante resolución N° 5080 del 9 de noviembre de 2021, publicada el 26 de noviembre de mismo año, sobre la cual asegura, quedó en firme el 26 de febrero de 2022, a través de resolución 1175 del 17 de febrero de la presente anualidad; circunstancia que le fue comunicada a los integrantes de la misma, y a la Gobernación de Córdoba; además, indica que la firmeza individual puede verificarse en el Banco Nacional de Listas de Elegibles (BNLE).

Indicó que, el 11 de marzo del presente año, se cumplieron los 10 días hábiles con los que cuenta la Gobernación de Córdoba, para efectuar su nombramiento en periodo de prueba; no obstante, a la fecha no ha recibido comunicación alguna, lo que ha afectado sus derechos fundamentales, ya que se encuentra desempleada, y tiene a cargo a su madre, que es un adulto mayor.

Informó que, el día 7 de febrero solicitó, a través de la ventanilla única de la CNSC, información sobre su proceso, donde cuestiona las razones por las cuales no se le citó a audiencia pública; a lo que le contestan de forma evasiva, indicando que debía estar pendiente de las publicaciones en la página web de la entidad; así mismo, que los nombramientos en periodo de prueba, se harán en orden meritario, y de acuerdo a las vacantes y necesidad del servicio, afirmando que, se han publicado 5 citaciones, sin que se le haya incluido.

Infirió que, la entidad nominadora (Gobernación de Córdoba), se ha sustraído de sus deberes y obligaciones para los concursantes, en el sentido de realizar los nombramientos pertinentes en periodo de prueba, para la OPEC a la que participó; aunado a ello, argumenta que cuenta con un derecho adquirido a ser nombrada y posesionada, y no a una mera expectativa.

➤ **Pretensiones**

Pretende la accionante, se amparen sus derechos fundamentales al acceso a la carrera administrativa por meritocracia, igualdad, trabajo en condiciones dignas, debido proceso, mínimo vital, confianza legítima, y principios de transparencia y legalidad; y en consecuencia, se ordene a la Gobernación de Córdoba, a través de la Dirección Administrativa de Personal, para que efectúe su nombramiento en periodo de prueba, para el cargo denominado AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES, código 470, Grado 2, identificado con OPEC N° 25775, en virtud de la lista de elegibles N° 5080 del 9 de noviembre de 2021, la cual quedó en firme el 26 de febrero de 2022.

Igualmente, solicita se ordene a la Gobernación de Córdoba, para que, una vez efectuado el nombramiento, se abstenga de ejercer cualquier actor que pueda coartar sus derechos fundamentales, tales como impedir o postergar su posesión, una vez aceptado el cargo; o imponga requisitos adicionales a los previstos en la norma y convocatoria, estableciendo un plazo no superior a 10 días, para posesionarse en el cargo.

➤ **Pruebas aportadas con la demanda:**

Aporta el accionante como pruebas relevantes, las siguientes:

- Cédula de ciudadanía.
- Acuerdo de convocatoria N° CNSC – 2019100002005 del 05-03-2019
- Resolución N° 5080 del 9 de noviembre de 2021, mediante la cual se conforma la lista de elegibles.
- 

➤ **Fundamentos de derecho**

Presenta el accionante como fundamentos de derecho los siguientes:

Decreto 2591 de 1991.  
Ley 909 de 2004  
Constitución Política: Arts. 25, 40, 83, 86, y 125

### III. TRAMITE PROCESAL

➤ **Admisión de la demanda**

La demanda fue admitida el día quince (15) de junio de la presente anualidad, requiriendo a la accionada para que, en el término de tres (3) días, ejerciera su derecho de defensa y contradicción, y se pronunciara frente a los hechos planteados en el libelo introductor de la tutela.

Igualmente, se ordenó la vinculación de todas aquellas personas que hacen parte de la lista de elegibles de la Resolución N° 5080 del 9 de noviembre de 2021, para el empleo denominado "Auxiliar de Servicios Generales" - OPEC 25775, código 470 grado 2, para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción, para lo cual se ordenó la publicación de la presente acción, en el portal web de las accionadas.

➤ **Contestación de la demanda**

#### **Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC.**

Mediante correo electrónico del 22 de junio de 2022, se pronunciaron en síntesis, de la siguiente manera:

En principio, argumentaron que existe falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que, la competencia de la entidad, llega hasta la expedición y firmeza de las listas de elegibles.

Señalaron que, para la OPEC N° 25775, se expidió la Resolución N° 2021RES-400-300-24-5080, mediante la cual se conforma la lista de elegibles para proveer 137 vacantes definitivas, para el empleo AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES, donde la accionante ocupó el puesto N° 83.

Explicaron que, según el Art. 50 del acuerdo de convocatoria, las listas de elegibles adquieren firmeza, cuando vencidos los 5 días hábiles siguientes a su publicación, no se haya presentado reclamación, o solicitud de exclusión; o cuando resueltas éstas, la decisión adoptada quede ejecutoriada.

Informaron que, para la OPEC N° 25775, la Gobernación de Córdoba solicitó la exclusión de la lista de legibles, de las posiciones 13, 91, 105 y 112; y que actualmente, se encuentran en verificación de dichas solicitudes, comunicando a través del aplicativo SIMO, el Auto N° 326 del 6 de abril de 2022, mediante el cual se inicia una actuación administrativa dentro de la convocatoria correspondiente.

Resaltaron que, el trámite de las actuaciones administrativas, según la norma correspondiente, no establece un término perentorio para su resolución, y que se vienen adelantando todas las gestiones tendientes, a dar trámite a las diferentes solicitudes de exclusión, que trascienden a la cifra de 1112, provenientes de las distintas entidades.

Concluyeron que, entre tanto no se resuelvan las solicitudes de exclusión, la lista de elegibles no adquirirá firmeza, aclarando que una vez resuelta esa situación, la CNSC emitirá la firmeza del acto administrativo, a fin que la Entidad adelante los trámites de nombramiento y posesión a los elegibles que corresponda.

Como soportes aportaron los siguientes:

- Constancia de publicación de la presente acción, en el portal web de la entidad.
- Auto N° 326 del 6 de abril de 2022, mediante el cual se ordena iniciar una actuación administrativa, dentro del proceso de selección N° 1106, en el marco de la convocatoria territorial 2019.
- Resolución 5080 del 9 de noviembre de 2021, mediante la cual se conforma la lista de elegibles para el cargo de Auxiliar de Servicios Generales, identificado con OPEC N° 25775.

#### **Gobernación de Córdoba:**

Vencido el término otorgado por el Despacho, no hubo pronunciamiento alguno por parte de dicha acciona.

### **IV. CONSIDERACIONES**

#### **➤ Referente conceptual**

El artículo 86 de la Carta Política, desarrollado por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, establece que toda persona puede interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, y que es procedente cuando el afectado no dispone de otro medio judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

#### **➤ El problema jurídico**

Conforme lo expuesto en la demanda, corresponde a esta judicatura dilucidar sí, por parte de la CNSC y la Gobernación de Córdoba, están vulnerando los derechos fundamentales de la accionante, al no haber expedido acto administrativo de nombramiento, para el cargo denominado AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES, código 470, Grado 2, identificado con OPEC N° 25775, dentro del cual se encuentra en posición 83, en la lista de elegibles para ocupar 137 vacantes; o sí, por el contrario, no existe vulneración alguna a los derechos invocados, por cuanto la lista no ha adquirido firmeza, lo cual imposibilita realizar los nombramientos correspondientes.

➤ **Premisa Jurídica.**

✓ **Subsidiariedad de la acción de tutela.**

La Ley y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, han establecido que, la Acción de Tutela sólo procede, cuando no se cuenta con un mecanismo judicial, que permita resolver las pretensiones de la misma; o, de manera excepcional y transitoria sí, existiendo otro medio en el ordenamiento jurídico, el mismo no se torna idóneo o eficaz, para el amparo de los derechos invocados, por lo que la acción constitucional se tornaría procedente para evitar la ocurrencia un perjuicio irremediable.<sup>1</sup>

Así mismo, la Corte Constitucional<sup>2</sup> en reiteradas ocasiones, ha estimado que, cuando se trata de acciones u omisiones por parte de la Administración, en temas referente a los concursos de mérito, por regla general la acción de tutela sería improcedente, ya que tales asuntos serían de conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa; no obstante, deben revisarse las circunstancias de cada caso en particular, con el fin de determinar si quien pretende el amparo de sus derechos, se encuentra en una situación especial, que devengue la procedencia excepcional de la acción constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

✓ **El mérito como principio rector del acceso al empleo público, y la convocatoria como ley del concurso.**

El Art. 125 de la Constitución Política, dispone que los empleos de los órganos y entidades estatales, son de carrera, exceptuándose los de elección popular y libre nombramiento y remoción.

A su vez, la Corte Constitucional<sup>3</sup> ha expuesto que existen tres propósitos fundamentales respecto al principio constitucional del mérito, de la siguiente manera:

*“(...) El primero de ellos es asegurar el cumplimiento de los fines estatales y de la función administrativa previstos en los artículos 2 y 209 Superiores. En este sentido, se ha dicho que la prestación del servicio público por personas calificadas se traduce en eficacia y eficiencia de dicha actividad. Además, el mérito como criterio de selección provee de imparcialidad a la función pública.*

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

*El tercer y último propósito perseguido por el artículo 125 Superior, es la igualdad de trato y oportunidades, ya que con el establecimiento de concursos públicos, en los que el mérito es el criterio determinante para acceder a un cargo, cualquier persona puede participar, sin que dentro de este esquema se toleren tratos diferenciados injustificados, así como la arbitrariedad del nominador.*

*(...)*

*El principio del mérito se concreta principalmente en la creación de sistemas de carrera y en el acceso a cargos públicos mediante la realización de concursos. Este último corresponde a los procesos en los que a través de criterios objetivos se busca determinar la idoneidad, capacidad y aptitud de los aspirantes para ocupar un cargo, teniendo en cuenta la categoría del empleo y las necesidades de la entidad. De suerte que, las etapas y pruebas en cada convocatoria deben estar dirigidas a identificar las cualidades, calidades y competencias de los candidatos, para, con dichos resultados, designar a quien mayor mérito tiene para ocupar el cargo.”*

<sup>1</sup> Inciso 3, Art. 86 C.P y numeral 1 del Art. 6 Ley 2591 de 1991.

<sup>2</sup> Ver Sentencias T 081 de 2021, T 425 de 2019, entre otras.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T 340 de 2020

Por otro lado, la Ley 909 de 2004, modificada por la Ley 1960 de 2019, se expidió con el objeto de regular el sistema de empleo público, para el ingreso a través de la carrera administrativa, estableciendo que ello se hará exclusivamente a través del mérito; estableciendo una serie de principios<sup>4</sup> entre los cuales se enmarcan el de igualdad en el ingreso, publicidad, transparencia, entre otros; e impuso que, el ente encargado de la administración y vigilancia de los procesos de selección, será la Comisión Nacional de Servicio Civil.

Así mismo, dicha ley impuso las diferentes etapas en las que se deben surtir los procesos de selección, siendo la primera de ellas la convocatoria, y la última el nombramiento en periodo de prueba, de quienes hayan sido seleccionados.

Por su parte, la Corte Constitucional<sup>5</sup> ha considerado que, *“las normas de un concurso público de méritos fijan en forma precisa y concreta cuáles son las condiciones que han de concurrir en los aspirantes y establecen las pautas y procedimientos con los cuales deben registrarse. Se trata de reglas que son inmodificables, por cuanto se afectan principios básicos de nuestra organización, como derechos fundamentales de los asociados en general y de los participantes en particular”*.

Lo anterior, quiere decir que el Acuerdo que rige la convocatoria para determinado concurso, es de obligatorio cumplimiento, e implica una norma vinculante, tanto para la entidad convocante, como para los participantes, y concluyó la Corte, lo siguiente;

*“En resumen, la convocatoria en el concurso público de méritos es la norma que de manera fija, precisa y concreta reglamenta las condiciones y los procedimientos que deben cumplir y respetar tanto los participantes como la administración. Son reglas inmodificables, que tienen un carácter obligatorio, que imponen a la administración y a los aspirantes el cumplimiento de principios como la igualdad y la buena fe. Las reglas del concurso autovinculan y controlan a la administración, y se vulnera el derecho del debido proceso cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. Solo en casos excepcionales, y por “factores exógenos”, como señala el precedente de la Corporación, cuando se varían las etapas o normas, dicha modificación debe ser publicitada a los participantes. Reglas que deben ser precisas y concretas, con el fin de que los aspirantes tengan un mínimo de certeza frente a las etapas del proceso de selección y la duración de las mismas, que no los someta a una espera indefinida y con dilaciones injustificadas.” (subrayes del Despacho)*

### ➤ El Caso Concreto

Conforme las pruebas aportadas al expediente, encuentra el despacho acreditado lo siguiente:

Que la accionante participó en el concurso de méritos convocado por la CNSC para proveer empleos vacantes de la Gobernación de Córdoba, dentro de la Convocatoria N° 1106 de 2019 – Territorial 2019, para ocupar el cargo denominado AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES, código 470, Grado 2, identificado con OPEC N° 25775, donde se ofertaron 137 vacantes.

Que la actora superó las etapas del concurso, ocupando el puesto N° 83 en la lista de elegible, la cual se conformó mediante Resolución N° 5080 de 9 de noviembre de 2021.

Que dentro de la lista de elegibles correspondiente, se presentaron unas solicitudes de exclusión de las personas que ocuparon las posiciones N° 13, 91, 105, y 112, por lo que, mediante Auto N° 326 del 6 de abril de 2022, la CNSC ordenó el inicio de la actuación administrativa correspondiente, conforme lo dispuesto en el C.P.A.C.A respecto a este tipo de procedimientos.

Por su parte, argumenta la accionante que, la lista de elegibles se encuentra en firme desde el 26 de febrero de 2022, situación que puede verificarse en el Banco Nacional de Listas de Elegibles BNLE, ya

<sup>4</sup> Ver Art. 28 Ley 909 de 2004.

<sup>5</sup> Sentencia T 682 de 2016.

que cuenta con firmeza individual; y que, vencido el término para que se efectúe el nombramiento en periodo de prueba, no ha recibido citación o notificación alguna al respecto.

Pues bien, para resolver el problema jurídico suscitado en el presente asunto, se deberá inicialmente determinar si, la lista de elegibles correspondiente, se encuentra o no en firme; para lo cual debe traerse a colación lo estipulado en el Art. 50, del Acuerdo N° 20191000002006 del 5 de marzo de 2019, mediante el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección para la convocatoria N° 1106 de la Gobernación de Córdoba:

**“ARTÍCULO 50º- FIRMEZA DE LAS LISTAS DE ELEGIBLES.** La firmeza de las Listas de Elegibles se produce cuando vencidos los cinco (5) días hábiles siguientes a su publicación en el sitio web [www.cnsc.gov.co](http://www.cnsc.gov.co) enlace Banco Nacional de Listas de Elegibles, **no se haya recibido reclamación alguna ni solicitud de exclusión de la misma**, en consonancia con lo previsto en los artículos 48º y 49º del presente Acuerdo, **o cuando las reclamaciones interpuestas en términos hayan sido resueltas y la decisión adoptada se encuentre ejecutoriada.**

*Una vez en firme las listas de elegibles, la CNSC comunicará a la entidad la firmeza de los actos administrativos por medio de los cuales se conforman las Listas de Elegibles para los diferentes empleos convocados y los publicará en el sitio web [www.cnsc.gov.co](http://www.cnsc.gov.co) enlace Banco Nacional de lista de elegibles, la cual constituye el medio oficial de publicación para todos los efectos legales, para que inicien las acciones tendientes a efectuar la provisión por mérito”. (negritas y subraye del Despacho)*

Teniendo en cuenta lo anterior, y en lo que atiene a la lista de elegibles conformada mediante Resolución N° 5080 de 9 de noviembre de 2021; es claro para este Despacho que, la misma no se encuentra en firme, por cuanto existen 4 solicitudes de exclusión que aún no han sido resueltas, por lo que se considera que la interpretación que hace la accionante respecto a su firmeza, es errónea.

Para mayor claridad al respecto, debe citarse el Acuerdo N° 165 de 2020, expedido por la CNSC, mediante el cual se reglamenta la conformación, organización y manejo del Banco Nacional de Listas de Elegibles, para el Sistema General de Carrera, el cual en su Art. 2º, numerales 9 al 12, define y aclara los siguientes conceptos:

**“(…) 9. Lista General de Elegibles para empleo equivalente:** Es el acto administrativo en el cual se agrupan en estricto orden de mérito a los elegibles de empleos equivalentes, para cubrir las vacantes definitivas de estos empleos, sea que se trate de vacantes declaradas desiertas o que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso mixto en la misma Entidad, en los términos establecidos en la Ley 1960 de 2019.

**10. Firmeza de la posición en la Lista de Elegibles:** Se configura cuando se otorga efectos jurídicos particulares a los elegibles que no se encuentren inmersos en alguna de las causales o situaciones previstas en los artículos 14 y 15 del Decreto Ley 760 de 2005, o las normas que los modifiquen o sustituyan.

Los elegibles cuya posición en la lista adquiera firmeza individual, tienen derecho a ser nombrados en las vacantes convocadas o en nuevas vacantes del mismo empleo o de empleos equivalentes, precisando que en los concursos de ascenso los elegibles tienen derecho a ser nombrados solo en las vacantes ofertadas en el mismo concurso.

**11. Firmeza total de Lista de Elegibles:** Se produce cuando la lista de elegibles tiene plenos efectos jurídicos para quienes la integran.

**12. Vigencia de la Lista de Elegibles:** Para los procesos de selección aprobados a partir de la expedición de este Acuerdo, el término de vigencia de la lista previsto en la ley según corresponda, se contará a partir de la fecha en la que todas las posiciones que conforman dicha lista adquieran firmeza. (...) (negritas y subrayes del Despacho)

En este punto, cabe entonces aclarar que, el hecho que en el BNLE se registre que la posición N° 83 que ocupa la accionante en la lista de elegibles, cuenta con una firmeza individual; ello no significa que, la lista general se encuentre en firme, y por tanto deba procederse a los nombramientos respectivos. Tal interpretación, contraviene lo dispuesto en el Art. 50 del acuerdo

de convocatoria, el cual constituye Ley para el proceso de selección, y vincula no sólo a las entidades convocantes, sino también a los participantes del concurso.

Es por ello que, a consideración de este Despacho, la vulneración deprecada por la accionante es inexistente, en el entendido que su nombramiento no se ha llevado a cabo, no por negligencia de las entidades accionadas; sino porque, la lista de elegibles conformada mediante Resolución N° 5080 de 9 de noviembre de 2021, aún no ha adquirido firmeza, lo que impide seguir con la etapa del concurso que corresponde, que es la de nombrar en periodo de prueba a los que conforman dicho registro.

Ahora bien, no se desconocen los derechos con los que cuentan las personas que hacen parte de una lista de elegibles, para acceder al empleo público a través de la carrera administrativa; no obstante, en el presente asunto, tales derechos no están siendo desconocidos por parte de las entidades accionadas, ni mucho menos se están desatendiendo las estipulaciones normativas pertinentes; toda vez que, en virtud del debido proceso administrativo, entre tanto no se resuelvan todas las reclamaciones y solicitudes que versan sobre el determinado registro, no se puede expedir la firmeza del mismo, ni mucho menos efectuar los nombramientos que correspondan.

En consecuencia de lo anterior, se negará entonces el amparo de los derechos invocados por la accionante, por no haberse demostrado la vulneración a los mismos, por parte de la Comisión Nacional de Servicio Civil, ni de la Gobernación de Córdoba.

En mérito de lo anterior, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Montería,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo de los derechos fundamentales invocados por la Sra. Edith de Jesús Cogollo Pitalúa, conforme las razones expuestas en la parte motiva de la providencia.

**SEGUNDO:** Notificar este fallo, conforme lo dispuesto por los artículos 30 del Decreto 2591/91, Art. 5º del Decreto 306/92 y Art. 8 de la Ley 2213 de 2022.

**PARÁGRAFO:** Para efectos de notificación de los vinculados, se deberá publicar la presente decisión en el portal web de las entidades accionadas.

**TERCERO:** Si no fuere impugnada esta providencia, remítase oportunamente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LUIS ENRIQUE OW PADILLA**  
JUEZ

Firmado Por:

Luis Enrique Ow Padilla  
Juez  
Juzgado Administrativo  
Oral 001  
Monteria - Cordoba

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

Código de verificación: **461d8bed912ca9f66dff4a74cb5e226fd8bf71a3d178fb14befd2479084172e3**

Documento generado en 28/06/2022 04:23:44 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**