



## JUZGADO SEGUNDO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE MEDELLÍN

Medellín, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

<b>RADICADO</b>	05001 31 07 002 2023 00115 00
<b>ACCIONANTE</b>	Belisa Vidal Rojas
<b>ACCIONADOS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alcaldía Municipal de Envigado, Antioquia</li><li>• Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC</li></ul>
<b>VINCULADOS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Lista de elegibles e inscritos al proceso de selección territorial 2019 Alcaldía de Envigado para proveer vacante definitiva del empleo denominado Profesional Universitario, código 219, Grado 4, identificado con el Código OPEC N° 40864.</li><li>• Funcionarios que ocupen actualmente el cargo de Profesional Universitario, código 219, Grado 4 en la Alcaldía de Envigado en Encargo o Provisionalidad.</li></ul>
<b>DECISIÓN</b>	Improcedente
<b>N° DE FALLO</b>	118

### I. OBJETO

**BELISA VIDAL ROJAS**, identificada con cedula de ciudadanía número 43.150.817, instauró el 16 de agosto de 2023, la presente acción de tutela en contra de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO Y LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC**, buscando el amparo de sus derechos fundamentales la igualdad, trabajo, debido proceso administrativo.

Se vinculó al trámite constitucional la **Lista de elegibles e inscritos al proceso de selección territorial 2019 Alcaldía de Envigado para proveer vacante definitiva del empleo denominado Profesional Universitario, código 219, Grado 4, identificado con el Código OPEC N° 40864** y a los **Funcionarios que ocupen actualmente el cargo de Profesional Universitario, código 219, Grado 4 en la Alcaldía de Envigado en Encargo o Provisionalidad**, se **ORDENÓ** para el enteramiento de la mentada convocatoria que la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC** y la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO** realizaran la notificación de este proveído, así como la publicación en la página web de la entidad dispuesta para la comunicación de las acciones constitucionales.

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

## II. HECHOS

La accionante manifestó que, la Comisión Nacional del Servicio Civil convocó a procesos de selección territorial 2019- Alcaldía de Envigado, concurso público de méritos para proveer definitivamente tres (03) vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa del empleo identificado con código 219, grado 4, OPEC N° 40864. Dicho cargo denominado PROFESIONAL UNIVERSITARIO exigía título de formación profesional en las disciplinas académicas del núcleo básico del conocimiento, psicología y, 22 meses de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo.

Explicó que es psicóloga titulada en el año 2002 y especialista en derecho de familia y que ese empleo tiene como propósito: *“contribuir a la gestión de las comisarías de familia para conducir la toma de decisiones por parte del equipo interdisciplinario con base en el marco legal vigente, cumpliendo con el objetivo de garantizar, proteger y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes y sus familias.”*

Señalo que una vez culminó el proceso, se conformó la lista de elegibles mediante Resolución N° 2021RES-400.300.24-10435 del 16 de noviembre de 2021, en la que se encuentra incluida, se halla vigente y cumple con los requisitos necesarios para ocuparlo; en razón de ello solicitó mediante derecho de petición presentado a la Alcaldía de Envigado información relacionada con los servidores públicos que han sido nombrados y que tomaron posesión del cargo en el Sistema General de Carrera Administrativa del empleo denominado Profesional Universitario, código 219, grado 4, identificado con código OPEC N° 40864 y que se le informara si los que fueron nombrados en periodo de prueba superaron dicha situación; a su vez pidió se le indicara el número de cargos con vacantes definitivas a la fecha, incluyendo los cargos equivalentes no convocados y aquellos que surgieran con posterioridad al concurso que hicieran parte de la planta global de cargos del municipio de Envigado con la denominación de profesional universitario, Código 219, grado 4 y/o los cargos equivalentes a este.

Pidió también que, en caso de existir vacantes definitivas, bien sea para los cuales se efectuó el concurso, o de cargos equivalentes no convocados pertenecientes a la planta global del Municipio de Envigado, se le permitiera ocupar alguno de ellos, instando a hacer uso de la lista de elegibles del concurso de méritos publicada a través de Resolución N° 2021RES-400-300.24-10435 del 16 de noviembre de 2021. Señaló que la Alcaldía dio respuesta a su petición apreciando que sí hay vacantes del mismo empleo según criterio unificado por la CNSC, por lo que concluyó que algunas de las vacantes reportadas como definitivas se encontraban en dependencias en las que se podía cumplir con el mismo propósito y funciones, teniendo en cuenta que poseía los criterios de código, grado, asignación salarial, ubicación geográfica entre otros. Estos son: la Dirección de envejecimiento y Vejez, la Secretaría de Talento Humano y Desarrollo Organizacional, Dirección de infancia y Juventud, Secretaría de Educación, Secretaría de Bienestar Social y Dirección de Convivencia

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

Manifestó que conforme al Acuerdo 159 de 2011-CNSC el uso de la lista de elegibles se realiza únicamente a petición de las entidades ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, sin ella, la responsabilidad recae exclusivamente en la Alcaldía de Envigado y mientras no sea radicada la CNSC no tiene competencia para resolver de fondo respecto del uso de la lista de elegibles y así proveer las vacantes definitivas existentes. De esta manera, la vinculación de los empleados del Estado deviene de la regulación contenida en los artículos 125 y 130 de la Constitución, y en desarrollo de estos, la ley 909 de 2004, específicamente el artículo 7 en el que otorga a la CNSC la responsabilidad en la administración y vigilancia de la carrera administrativa y la protección del sistema del mérito, la que, mediante el artículo 6 del Acuerdo 001 de 2004, fijó sus propias funciones dentro de las que se encuentra “...f) Remitir a las entidades, de oficio o a solicitud de los respectivos nominadores, las listas de personas con las cuales se deben proveer los empleos de carrera administrativa **que se encuentren vacantes definitivamente**, de conformidad con la información que repose en los Bancos de Datos a que se refiere el literal anterior...”

Declaró que de acuerdo a dichas facultades, la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió el Acuerdo 498 de 2020, artículo 9, en el que se regula la conformación, organización y el uso de las listas de elegibles y del banco nacional de listas de elegibles para el sistema general de carrera, el cual dispone que una vez presentada la solicitud por parte de las entidades para la provisión de vacantes definitivas, la CNSC verifica si dentro de las listas de elegibles por empleo conformadas para la entidad solicitante, existe alguna para cargos iguales o con similitud funcional al que fue pedido.

A su vez, el Acuerdo 165 del 13 de marzo de 2020, establece y amplía las posibilidades del uso de las listas, lo que es consecuente con el principio de retrospectividad de la ley de la siguiente manera: “ARTICULO 8°. *Uso de Lista de Elegibles. Durante su vigencia las listas de elegibles serán utilizadas para proveer definitivamente las vacantes de la respectiva entidad, en los siguientes casos: 1. Cuando el elegible nombrado no acepte el nombramiento o no se posesione en el cargo o no supere el periodo de prueba, 2. Cuando se genere la vacancia definitiva de un empleo provisto mediante la lista de elegibles, objeto de un concurso de méritos con ocasión de alguna de las causales de retiro del servicio consagradas en el art. 41 de la Ley 909 de 2004, 3. **Cuando se generen vacantes del “mismo empleo” o de “cargos equivalentes” en la misma entidad.** (...)”*

En ese sentido, pidió se ordene a la Alcaldía de Envigado realice de manera inmediata la solicitud de autorización del uso de la lista de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil, conforme a la circular 001 del 21 de febrero de 2020 para proveer uno de los empleos que se encuentran en vacancia definitiva en su nombre, quien además de encontrarse en lista de elegibles también padece una condición vulnerable por estar desempleada, ser madre cabeza de hogar y ostentar un interés genuino y legítimo en el acceso a la carrera administrativa.

Adicionalmente, se ordene a la CNSC que realice el estudio técnico de la Resolución N°10215 del 12 de noviembre de 2021 emitida por la Comisión a través de la cual se conforma y adopta la lista de elegibles para proveer tres vacantes definitivas del empleo

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

al que aspiró la accionante y que remita en término de 48 horas la autorización para utilizar la lista de elegibles y nombrarla en algunos de los cargos con total similitud o equivalentes de los empleos que se encuentran en vacancia definitiva. (002EscritoTutela/F.1-29)

Para el efecto, anexó copia de la siguiente documentación:

- Copia de la cédula de ciudadanía.
- Resolución N° 10435 por la cual se conforma y adopta lista de elegibles para proveer una vacante definitiva del empleo denominado Profesional Universitario, código 219, Grado 4, identificado con código OPEC N° 40864 PROCESOS DE SELECCIÓN TERRITORIAL 2019-ALCALDÍA DE ENVIGADO, del Sistema \_General de Carrera Administrativa.” (002EscritoTutela/F.1-2)

### III. INFORMES

#### 3.1. LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

Jhonatan Daniel Alejandro Sánchez Murcia Jefe de la Oficina Jurídica explicó que, la entidad en uso de sus competencias constitucionales y legales adelantó el Proceso de Selección No. 1010 de 2019 en la modalidad de concurso abierto para proveer por mérito las vacantes definitivas de empleos de carrera administrativa pertenecientes a la planta de personal de la ALCALDÍA DE ENVIGADO (ANTIOQUIA), proceso que integró la Convocatoria Territorial 2019, y para tal efecto, se expidió el Acuerdo No. 20191000001396 del 04 de marzo de 2019, modificado mediante los Acuerdos No. 20191000006116 del 24 de mayo de 2019 y 20191000006996 del 16 de julio de 2019.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Acuerdo No. 20191000001936 del 04 de marzo de 2019, con base en la información de los resultados definitivos registrados en SIMO para cada una de las pruebas aplicadas, la CNSC conformó y adoptó en estricto orden de mérito, la lista de elegibles para proveer la vacante definitiva del empleo de carrera administrativa ofertado por la ALCALDÍA DE ENVIGADO (ANTIOQUIA), con el código OPEC 40407 en el presente proceso de selección, la cual fue publicada el 18 de noviembre de 2021 en el sitio web de la CNSC, a través de un enlace en el Banco Nacional de Listas de Elegibles –BNLE.

Dijo que para la OPEC No. 40864 se expidió Resolución N° 10435 del 16 de noviembre de 2021 *“Por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer uno (1) vacante(s) definitiva(s) del empleo denominado PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219, Grado 4, identificado con el Código OPEC No. 40864, PROCESOS DE SELECCIÓN TERRITORIAL 2019 - ALCALDIA DE ENVIGADO, del Sistema General de Carrera Administrativa”* que vence el 26 de noviembre de 2023 y que la accionante ocupa la posición N° 12 para provisión de 01 vacante.

Reveló que consultado el Banco Nacional de lista de elegibles se evidenció que durante su vigencia, la Alcaldía de Envigado no ha reportado movilidad, entendida esta como la novedad que se genera sobre la lista por la expedición de un acto administrativo que

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

dispone la derogatoria o revocatoria sobre el acto de nombramiento de un candidato, o la expedición de un acto administrativo que declara la vacancia definitiva de un empleo por configurarse una de las causales de retiro establecidas en la Artículo 41 de la Ley 909 de 2004, de quien ocupase posición meritosa de conformidad con el número de vacantes ofertadas. Por lo tanto, la vacante ofrecida se encuentra provista con el elegible que ocupó la posición meritosa.

Respecto del estado actual de las vacantes definitivas explica que habrá de ser resuelta por la entidad nominadora, en tanto se trata de un asunto exclusivo en la que no media participación de la Comisión Nacional. Sin embargo, en lo referente al reporte de vacantes de mismos empleos, sostuvo que se apreció en la plataforma SIMO que la Alcaldía de Envigado había reportado la existencia de dos (2) nuevas vacantes definitivas las cuales cumplían con el criterio de “*mismos empleos*” respecto de la lista de marras, por lo que la CNSC autorizó el uso de la lista con los elegibles ubicados en las posiciones 2 y 3.

Se pudo corroborar que la accionante ocupó la posición número 12 en la lista conformada mediante Resolución N° CNSC-2021RES-400.300.24-10435 del 16 de noviembre de 2021, y en ese sentido no alcanzó el puntaje requerido para ocupar posición meritosa suficiente para proveer el empleo de acuerdo al número de vacantes ofertadas. Por ello, se encuentra sujeta, no solo a la vigencia sino al tránsito habitual de las listas de elegibles cuya movilidad pende de las situaciones administrativas que pueden ocasionar la generación de vacantes definitivas en la entidad.

En ese sentido, no resulta razonable hacer uso de la lista de elegibles, por no encontrarse solicitud de autorización para proveer vacante alguna de conformidad con lo reportado con la Alcaldía de Envigado, en consonancia con lo erigido en el Criterio Unificado del 16 de enero de 2020 “*uso de listas de elegibles en el contexto de la ley 1960 de 27 de junio de 2019*” pues de ser así se estaría dando aplicación a la Ley de manera retrospectiva, toda vez que la Convocatoria N° 818 de 2018 inició con la expedición del Acuerdo N° 20181000007296 del 14 de noviembre de 2018, es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia de la citada norma, lo que contraviene lo dispuesto en los artículos 52 y 53 de la Ley 4 de 1913.

Ante lo expuesto, se tiene que las listas de elegibles derivadas de la Convocatoria 818 de 2018 Distrito Capital, 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*”. Sobre este tema, estima importante destacar la diferencia que existe entre “**mismos empleos**” y “**empleos equivalentes**” definiendo los primeros 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<sup>1</sup> y los segundos, como los que tienen asignadas funciones

---

<sup>1</sup> Definición Criterio Unificado uso de listas de elegibles en el contexto de la ley 1960 de 27 de junio de 2019.

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

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.

Con fundamento en lo anterior, pidió declarar la carencia actual de objeto por hecho superado y/o se declare improcedente el trámite, toda vez que no existe vulneración alguna de los derechos fundamentales invocados.

Anexó a su informe: Resolución N°10435 del 16 de noviembre de 2021 *“por la cual se conforma y adopta la lista de elegibles para proveer una (01) vacante definitiva del empleo denominado PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219, Grado 4, identificado con el Código OPEC No. 40864, PROCESOS DE SELECCIÓN TERRITORIAL 2019 - ALCALDIA DE ENVIGADO, del Sistema General de Carrera Administrativa”*. (011RespuestaTutelaCNSC/F.1-24)

### **3.2. ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO.**

Julián David Rivera Torres apoderado del Municipio de Envigado sostuvo que mediante Acuerdo N° CNSC20191000001396 del 04 de marzo de 2019, se dio apertura al concurso abierto de méritos para la provisión de empleos en vacancia definitiva del Municipio de Envigado, Convocatoria Territorial 1010 de 2019 y se establecieron las reglas del Proceso de Selección de Méritos entre la Comisión Nacional del Servicio Civil, los aspirantes y el municipio de Envigado de acuerdo a lo fijado en la ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015, vigentes a la fecha de suscripción del acuerdo de convocatoria.

Sin embargo, la Comisión Nacional del Servicio Civil, a través del Concepto Unificado (oficio del 16 de enero de 2020) que 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”*, dando una aplicación retrospectiva de la norma, precisó que las lista de elegibles resultantes de los procesos de selección que se llevaron a cabo antes de la expedición de la Ley 1960 del 27 de junio de 2019, no solo será utilizada para las vacantes para las cuales se ofertó el concurso, sino también para aquellas que se generen con posterioridad y que cumplan con las mismas condiciones, así pues, el criterio determina 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.”*

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

Resaltó que la Sentencia T – 340 de 2020, señala que sin bien, por regla general la Ley es irretroactiva, la aplicación del artículo 6 de la Ley 1960 de 2019, deberá darse con efecto retrospectivo, esto es permite que la lista de elegible conformada con anterioridad a la expedición de la norma, sea utilizada no solo para cubrir los vacancias definitivas que se generen en los mismos empleo inicialmente provistos y ofertados 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, sino también para cubrir vacantes que cumplan con las condiciones establecidas por la CNSC, Esto es, igual denominación código, grado, asignación básica mensual, propósitos, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes.

Lo anterior significa que las listas de elegibles serán utilizadas durante su vigencia, para proveer las vacancias definitivas que se generen en los mismos empleos inicialmente provistos y ofertados, 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 y en los mismos empleos, de acuerdo a la definición dada por la CNSC, pero no para empleos equivalentes.

Explicó que, el Criterio Unificado de la CNSC del 22 de septiembre de 2020, establece para efecto del uso de listas la definición de los conceptos de “*mismo empleo*” y “*empleo equivalente*” así:

*MISMO EMPLEO. Se entenderá por “mismos empleos”, los empleos 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.*

*EMPLEO EQUIVALENTE. Se entenderá por empleos equivalentes aquellos que pertenezcan al mismo nivel jerárquico, tengan grado salarial igual, posean el mismo requisito de experiencia, sean iguales o similares en cuanto al propósito principal o funciones, requisitos de estudios y competencias comportamentales y mismo grupo de referencia de los empleos de las listas de elegibles.*

De esta manera, para dar aplicación a la retrospectividad de la ley 1960 de 2019 se deben verificar los siguientes aspectos: i) Que la lista de elegibles se encuentre vigente. 2) 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, y 3) que se trate del mismo empleo (igual denominación código, grado, propósitos, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes de la respectiva entidad.

En relación a los hechos de la acción de tutela explicó que a través de la lista de elegibles vigente se posesionó a la primera persona en lista, señora Yamile Restrepo, mediante Decreto 000825 del 09 de diciembre de 2021, en el empleo denominado Profesional Universitario, Código 219, Grado 4, identificado con el Código OPEC No. 40864 identificado con Nuc. 2000000699, quien actualmente se encuentra en carrera administrativa al superar el periodo de prueba de manera satisfactoria.

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

Asimismo por uso de lista se nombró en periodo de prueba a los elegibles que ocuparon los puestos 2 y 3 de la siguiente manera: Nancy Alejandra Delgado Sánchez fue nombrada a través de Decreto 0000098 del 17 de febrero de 2023, quien se posesionó el 13 de abril de ese mismo año y se halla en periodo de prueba con duración de seis (6) meses; Diana Patricia Rivera Morales se nombró mediante Decreto 0000099 del 17 de febrero de 2023, se posesionó el 10 de abril del mismo año y se encuentra en periodo de prueba por seis (06) meses, ambas en la Dirección de Convivencia de la Secretaría de Seguridad y Convivencia del municipio de Envigado.

Explicó que de conformidad con el contenido de la Resolución 10435 del 16 de noviembre de 2021, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, se evidencia que la accionante concursó en el proceso de selección de méritos de la Convocatoria Territorial 1010 de 2019, donde ocupó el puesto doce (12) de la mencionada lista, acto administrativo por el cual se conformó y adoptó la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante definitiva(s) del empleo denominado PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 2019, Grado 04, identificado con el código OPEC N. 40864. Donde posteriormente, por uso de lista se nombró en periodo de prueba a los elegibles en posición meritatoria 2 y 3, lo anterior por tener mejor posición y puntaje, al obtenido por la accionante el cual no alcanzó para su nombramiento en las vacantes ofertadas.

Adujo que la lista de elegibles quedó en firme el 26 de noviembre de 2021, y presenta una vigencia de dos (2) años término dentro del cual, la CNSC podrá autorizar el uso de las listas de elegibles conformadas dentro de la Convocatoria 1010 de 2019, para proveer vacancias de empleos que cumplan con las condiciones de los “**mismos empleos**” y mismo Grupo de aspirantes a quienes según la CNSC se les evalúe las mismas competencias (mismo cuadernillo); a con los mismos parámetros estadísticos y el mismo ponderado (mismo sistema de calificación) y podrá en todo caso autorizar en ESTRUCTO ORDEN la recomposición de las listas de elegibles en los eventos, en que por alguna de las causales establecidas en el Decreto 1083 de 2015, se deroguen los nombramientos realizados en periodo de prueba, o se presenten renunciaciones posteriores.

De acuerdo con el manual de funciones del empleo denominado PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 2019, Grado 04, identificado con el código OPEC N. 40864, NUC 2000000699, se requiere el Título de formación Profesional en las disciplinas académicas del núcleo básico del conocimiento: Psicología con Énfasis en Psicología Familiar, NBC Psicología y Veintidós (22) meses de Experiencia Profesional relacionada con las funciones del cargo.

Explicó que la accionante fue informada sobre la verificación que se hizo a la Planta Global de Empleos del Municipio de Envigado, en la que se encontró que no existen a la fecha empleos en vacancia definitiva, con la mismas condiciones en cuanto a su Denominación Código, Asignación Básica Mensual, propósito, funciones y requisitos de estudio (Núcleos Básicos del Conocimiento NBC) al reportado a la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC- con el Numero de OPEC 40864 al que concursó, y por lo tanto, se le hizo saber que no era viable su nombramiento como consecuencia de las normas que regularon el concurso de méritos surtido. Concluyendo que no existen vacantes

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

definitivas que cumplan con las condiciones establecidas por la CNSC, Esto es, igual denominación código, grado, asignación básica mensual, propósitos, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes, no es viable el nombramiento de la accionante.

Sobre los empleos a los que hace alusión la actora -profesional universitario grado 4- si bien son del mismo grado al que ella aspiró, no corresponde a las mismas funciones, ni a los mismos requisitos de estudio. Y que como se ha hecho saber en las repuestas previas dadas a la misma accionante, para la utilización de las listas de elegibles en la provisión de vacantes generadas con posterioridad, se deberán cumplir con las mismas condiciones, esto es: *“mismos empleos” y no “equivalentes”*.

Concluye que el municipio de Envigado no ha vulnerado derecho alguno a la accionante, en tanto como se ha informado, se nombró a los elegibles hasta la posición número (3) tres en la lista, no se han generado novedades para reportar a la OPEC 40864, y como se explicó en párrafos que anteceden, a la fecha no hay vacantes en la entidad para reportar que cumplan con los criterios de mismo empleo, en los términos señalados por la CNSC, Esto es, igual denominación código, grado, asignación básica mensual, propósitos, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes. No se trata de poner obstáculos sino de proveer los empleos dentro de los parámetros establecidos por la normatividad colombiana.

No obstante, informó que el municipio realizó el reporte de las vacantes definitivas, en los términos solicitados por la actora, del empleo denominado Profesional Universitario Código 219, Grado 04, a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el aplicativo dispuesto, Banco Nacional de Listas de Elegibles, SIMO 4.0, de acuerdo a los lineamientos establecidos en la Circular 0011 de 2021 y sus anexos técnicos de la CNSC.

Solicitó declarar improcedente la acción de tutela, no solo considerando el carácter residual de la misma, sino además que no logró demostrar el perjuicio irremediable, pues claramente con el actuar del ente municipal, no se ha negado, ni vulnerado a la accionante ningún derecho. Del escrito de tutela, se evidencia que se ha dado respuesta a las peticiones presentadas frente a este asunto, y contrario a las afirmaciones, se ha actuado con total apego a la normatividad y jurisprudencia relacionada con la utilización de las listas de elegibles resultantes de procesos de selección suscritos previo a la expedición de la ley 1960 de 2019.

Asimismo el municipio de Envigado ha cumplido con su obligación de reportar las vacantes definitivas del empleo denominado Profesional Universitario Código 219, Grado 01, a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el aplicativo dispuesto, Banco Nacional de Listas de Elegibles, SIMO 4.0. (013RespuestaTutelaMunicipioEnvigado/F.1-15)

Anexó con su respuesta:

1. Acuerdo N° CNSC20191000001396 del 04 de marzo de 2019.

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

2. Resolución N° 10435 del 16 de noviembre de 2021 (OPEC 40864).
3. Decreto 0000825 del 09 de diciembre de 2021 ("Por medio del cual se realiza un nombramiento en período de prueba").
4. Decreto 0000099 del 17 de febrero de 2023 ("Por medio del cual se realiza un nombramiento en período de prueba").
5. Decreto 0000099 del 17 de febrero de 2023 ("Por medio del cual se realiza un nombramiento en período de prueba").
6. Acta de Posesión YAMILE RESTREPO RESTREPO.
7. Acta de Posesión NANCY ALEJANDRA DELGADO SANCHEZ.
8. Acta de Posesión DIANA PATRICIA RIVERA MORALES.
9. Concepto 339461 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública.
10. Concepto 159231 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública.
11. Tres (3) respuestas dadas por la CNSC donde aclara el uso de listas para mismos empleos a otros participantes.
12. Criterio unificado de lista de elegibles del 16 de enero de 2020 y su complementación.
13. Criterio Unificado de la CNSC del 22 de septiembre de 2020.
14. Consulta mismo grupo de aspirantes.
15. Respuesta Derecho de Petición. (013RespuestaTutelaMunicipioEnvigado/F.16-177)

### **3.3. FUNCIONARIOS EN PROVISIONALIDAD.**

Leidy Johana Arango García, Julieth Alejandra Vasco Uribe, Juliette Eliana Loaiza Álvarez y Leonardo Vargas Bravo, en su calidad de vinculados, se refirieron a las pretensiones de la accionante señalando todos ellos que ocupan cada uno el cargo de Profesional Universitario y/o Administrativo en la Subdirección de Sistemas de información y Catastro de la Alcaldía de Envigado y que el propósito principal de sus empleos dista notoriamente del que fue ofertado y sobre el cual aspiró la accionante, pues en su caso se requiere de conocimientos y experiencia relacionada en temas catastrales que en nada se relacionan con la labor en Comisarías de Familia y la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, que es el que se relaciona con el empleo aspirado por la ciudadana Vidal Rojas.

Refirieron que no hay vulneración a los derechos fundamentales de la actora toda vez que el propósito principal se contrae a las obligaciones y experiencia que ella no acredita en este tipo de cargos, y que se hallan descritas en el manual de funciones, distinto al contenido en el Decreto 1083 de 2015 para el nivel profesional. Lo que los

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNCS.

ubica ni en el mismo empleo, ni uno equivalente. En consecuencia, pidieron denegar las pretensiones de la acción de tutela. (006Respuesta Leidy/007RespuestaJulieth/008RespuestaJuliette/012RespuestaLeonardo)

A los inscritos y quienes conforman lista de elegibles en proceso de selección territorial 2019 Alcaldía de Envigado para proveer vacante definitiva del empleo denominado Profesional Universitario, código 219, Grado 4, identificado con el Código OPEC N° 40864, se les dio traslado del trámite constitucional, no obstante, no se allegó respuesta alguna. Ocurrió lo mismo con los demás funcionarios que ocupan actualmente el cargo de Profesional Universitario, código 219, Grado 4 en la Alcaldía de Envigado en Encargo o Provisionalidad.

#### IV. CONSIDERACIONES

##### 4.1.- Problema jurídico.

El problema jurídico principal consiste en determinar si las entidades accionadas y/o las vinculadas vulneraron los derechos fundamentales invocados por la accionante, al no realizarle el nombramiento en carrera en el empleo denominado "*Profesional Universitario, código 219, Grado 4, identificado con el Código OPEC N° 40864,*" para el cual se encuentra en lista de elegibles vigente, conformada y adoptada mediante la resolución N°10435 del 16 de noviembre de 2021.

Para solucionar la controversia planteada el Despacho abordará las siguientes temáticas: i) de la acción de tutela, ii) acción de tutela en concursos de méritos, (iii) el derecho al debido proceso.

##### 4.2.- De la acción de tutela.

El ámbito conceptual que delimita el campo de aplicación de la acción de tutela, está dado tanto en la consagración que de ella hace la Constitución Política en su artículo 86 como en el Decreto 2591 de 1991 que la desarrolla legalmente y el Decreto 306 de 1992 que lo reglamenta; de dicha normatividad se desprende teóricamente la noción de esta trascendental figura jurídica, la acción de tutela entonces es una Institución Especial cuya finalidad es proteger los derechos y las garantías fundamentales mediante un procedimiento jurídico preferente y sumario, cuando aquellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares siendo en este último caso restringida su aplicación.

De acuerdo con el pensamiento del legislador primario, plasmado en el artículo 86 de la carta Política la acción de tutela ha sido instituida a favor de toda persona, cuando uno o varios de sus derechos constitucionales fundamentales han sido quebrantados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, en casos específicamente determinados.

En desarrollo del artículo 86 de la Carta Política, el Gobierno expidió los Decretos 2591 de 1.991 y 306 de 1992, reglamentarios de la tutela, señalando las pautas dentro de las

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNCS.

cuales debe el juez hacer efectivo el reconocimiento de esos derechos constitucionales fundamentales, cuando exista violación o amenaza efectivamente reales.

La H. Corte Constitucional ha sostenido reiteradamente que la acción de tutela está prevista como un mecanismo procesal complementario, específico, de un derecho constitucional fundamental, ante la vulneración o amenaza por la actuación de la autoridad pública o de un particular en los casos específicamente señalados y que a ella puede acudir el individuo solo en ausencia de otros medios de defensa, no siendo un mecanismo alternativo o sustituto de los procesos jurisdiccionales.

### **4.3.- Acción de tutela en concursos de méritos**

La procedencia de la acción de tutela para resolver asuntos relacionados con el trámite del concurso de méritos, es excepcional, en la sentencia T-340 de 2020, la Corte Constitucional explicó que:

*“La Corte ha sostenido que, pese a la existencia de las vías de reclamación en lo contencioso administrativo, existen dos hipótesis que permiten la procedencia excepcional de la acción de tutela. La primera, se presenta cuando existe el riesgo de ocurrencia de un perjuicio irremediable, causal que tiene plena legitimación a partir del contenido mismo del artículo 86 del Texto Superior y, por virtud de la cual, se le ha reconocido su carácter de mecanismo subsidiario de defensa judicial. Y, la segunda, cuando el medio existente no brinda los elementos pertinentes de idoneidad y eficacia para resolver la controversia, a partir de la naturaleza de la disputa, de los hechos del caso y de su impacto respecto de derechos o garantías constitucionales.”*

Más detalladamente, esa misma Corporación en la sentencia en sentencia T-059 de 2019 estableció los siguientes parámetros:

*“6. Precisamente, la postura anterior se consolidó en la Corte Constitucional desde las primeras oportunidades que tuvo para pronunciarse sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela en casos de concursos de méritos. En efecto, en su jurisprudencia, esta corporación se ha centrado en identificar la eficacia en concreto de los medios de defensa ordinarios existentes en el ordenamiento jurídico frente a este tipo de situaciones y, en ese sentido, en la sentencia T-388 de 1998<sup>2</sup> sostuvo que en atención al término prolongado que tardaban en ser resueltas las pretensiones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el restablecimiento del derecho no garantizaba el acceso al cargo para el cual se concursó, sino que se logra únicamente una compensación económica por los daños que se causaron al afectado.*

*7. De manera posterior, en la sentencia T-095 de 2002<sup>3</sup> la Sala Octava de Revisión concluyó que, cuando se somete a un trámite prolongado de restablecimiento de derechos a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles, se genera una violación de derechos fundamentales que se extiende en el tiempo, por lo que no parece evidente que el medio de defensa ordinario sea el adecuado para garantizar de manera efectiva la protección de los derechos vulnerados.*

*8. En igual sentido, en la sentencia SU-913 de 2009 la Sala Plena de la Corte consideró que “en materia de concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera se ha comprobado que no se encuentra solución efectiva ni oportuna acudiendo a un proceso ordinario o contencioso – administrativo-, en la medida que su trámite llevaría a extender en el tiempo de manera injustificada la vulneración de derechos fundamentales que requieren de protección inmediata. Esta Corte ha expresado, que para excluir a la tutela en estos casos, el medio judicial debe ser*

---

<sup>2</sup> Reiterada en la sentencia T-610/17.

<sup>3</sup> En esa sentencia, la Corte Constitucional resolvió un caso en el que una persona de la Armada Nacional que se había presentado a un concurso de méritos y que había ocupado el primer lugar no fue nombrado por parte de la entidad.

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNCS.

*eficaz y conducente, pues se trata nada menos que de la defensa y realización de derechos fundamentales, ya que no tendría objeto alguno enervar el mecanismo de tutela para sustituirlo por un instrumento previsto en el ordenamiento legal que no garantice la supremacía de la Constitución en el caso particular”<sup>4</sup>*

*9. Pese a lo anterior, con la introducción al ordenamiento jurídico de la Ley 1437 de 2011<sup>5</sup> y, con ésta, de la posibilidad de solicitar la adopción de medidas cautelares en los procesos adelantados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como la reducción de la duración de los procesos, el análisis de procedencia varió en estos casos, como quiera que se hizo necesario revisar la eficacia de los mecanismos de defensa allí dispuestos de cara a estas nuevas herramientas que, al igual que la acción de tutela, también permiten suspender los actos que causan la vulneración de los derechos fundamentales. En ese sentido, esta Corte ha sostenido que con la nueva norma el legislador quiso imprimir una perspectiva constitucional a los procesos adelantados ante la citada jurisdicción, instando a los jueces para que, en sus decisiones, opten por una visión más garantista del derecho.<sup>6</sup>*

*10. Respecto de las condiciones para solicitar medidas cautelares en los procesos que se adelantan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta Corte se pronunció en la sentencia C-284 de 2014<sup>7</sup> en la que concluyó que existen diferencias entre éstas y la protección inmediata que acarrea la naturaleza de una acción de tutela. Ello, en la medida en que el procedimiento para que el juez decreta una medida cautelar es más largo que, los 10 días establecidos para la resolución del amparo constitucional. De acuerdo con los artículos 233<sup>8</sup> y 236<sup>9</sup> de la Ley 1437 de 2011, el demandante puede solicitar que se decrete la medida cautelar desde la presentación de la demanda y en cualquier etapa del proceso, petición que debe ser trasladada al demandado, quien deberá pronunciarse en un término de 5 días. Una vez vencido lo anterior, el juez deberá decidir sobre el decreto de las mismas en 10 días y contra esa decisión proceden los recursos de apelación o súplica, según sea el caso, los cuales se conceden en efecto devolutivo y deben ser decididos en un tiempo máximo de 20 días.*

*12. Por lo anterior, en la citada sentencia C-284 de 2014 esta Corte manifestó que la Constitución les otorgó a los jueces de tutela una importante facultad para proteger derechos fundamentales de manera inmediata y a través de medidas que son más amplias que aquellas que tienen previstas*

---

<sup>4</sup> En la sentencia SU-913/09, La Corte Constitucional citó a su vez las providencias SU-133/98 y SU-086/99.

<sup>5</sup> “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

<sup>6</sup> Ver sentencia T-610/17.

<sup>7</sup> Sentencia en la que se estudió la constitucionalidad del artículo 229 parcial de la Ley 1437 de 2011.

<sup>8</sup> “**Artículo 233. Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares.** La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

*El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.*

*Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.*

*El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.*

*Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia. Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso”.*

<sup>9</sup> “**Artículo 236. Recursos.** El auto que decreta una medida cautelar será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. Los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en un término máximo de veinte (20) días.

*Las decisiones relacionadas con el levantamiento, la modificación o revocatoria de las medidas cautelares no serán susceptibles de recurso alguno”.*

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNCS.

*las medidas cautelares, puesto que, en principio, no están sometidas a “reglas inflexibles” que limiten de alguna forma el estándar de protección que se puede otorgar.*

*13. En igual sentido, mediante la sentencia T-376 de 2016 la Sala Tercera de Revisión tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el tema, particularmente sobre la eficacia en abstracto de la medida cautelar denominada suspensión provisional de los efectos del acto administrativo. Al respecto, concluyó que, pese a que al momento de estudiar el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela es imperativo analizar la existencia de estas nuevas herramientas introducidas al ordenamiento por el legislador, lo cierto es que existen diferencias importantes con la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991.*

*14. En efecto, la naturaleza de las medidas cautelares implica que, de por medio, debe existir el ejercicio de una de las acciones previstas para iniciar un juicio ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y, en ese orden de ideas, (i) es necesario seguir y ajustarse al procedimiento descrito en la norma y acudir mediante abogado debidamente acreditado, situación que no ocurre con la acción de tutela, como quiera que este es un instrumento que puede ser usado de manera personal por el titular de los derechos vulnerados, sin necesidad de seguir una forma preestablecida, (ii) por regla general, para que una medida cautelar sea decretada, es imperativo prestar caución para asegurar los posibles perjuicios que con ésta se puedan causar<sup>10</sup> y, (iii) la suspensión de los actos que causen la vulneración de los derechos no es de carácter definitivo, puesto que estas herramientas son transitorias y, en esa medida, la orden final está sometida a las características propias de cada juicio, en contraposición con la protección que brinda el amparo constitucional, que en principio, es inmediato y definitivo.*

*15. Ahora bien, recientemente, mediante la sentencia SU-691 de 2017, la Sala Plena tuvo la posibilidad de pronunciarse nuevamente respecto de la eficacia de los medios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y de las medidas cautelares que pueden ser decretadas por el juez. En esa providencia, esta Corte consideró que estas nuevas herramientas permiten garantizar la protección de los derechos de forma igual o, incluso superior a la acción de tutela en los juicios administrativos, pero ello no significa la improcedencia automática y absoluta de la acción de tutela como mecanismo de protección subsidiario de los derechos fundamentales, ya que los jueces constitucionales tienen la obligación de realizar, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, un juicio de idoneidad en abstracto y otro de eficacia en concreto de los medios de defensa alternos y, en ese sentido están obligados a considerar: “(i) el contenido de la pretensión y (ii) las condiciones de los sujetos involucrados”.*

*16. Sumado a lo anterior, es importante resaltar que un requisito de acceso a las acciones previstas en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es el agotamiento de la etapa previa de conciliación extrajudicial, cuando el objeto de la pretensión pueda ser objeto de este medio alternativo de resolución de conflictos, situación que interrumpe el término de caducidad de la acción hasta que se logre el acuerdo conciliatorio; hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley; hasta que se expidan las constancias de no conciliación o hasta que se venza el término de 3 meses, lo que ocurra primero<sup>11</sup>*

*17. Debido a ello, pese a la existencia de medios de defensa ordinarios que puedan ser idóneos para la protección de los derechos fundamentales invocados, lo cierto es que la acción de tutela puede ser procedente, de manera excepcional, con la finalidad de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.*

*18. Particularmente, cuando se trata de concursos de méritos, la jurisprudencia ha sido consistente en afirmar que los medios de defensa existentes ante la Jurisdicción de lo Contencioso*

---

<sup>10</sup> De acuerdo con el artículo 232 de la Ley 1437/11 no se requerirá de caución cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, de los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, de los procesos de tutela, ni cuando la solicitante de la medida cautelar sea una entidad pública.

<sup>11</sup> Ver artículos 20 y 21 de la Ley 640/01.

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNCS.

*Administrativo no siempre son eficaces, en concreto, para resolver el problema jurídico planteado, pues generalmente implica someter a ciudadanos que se presentaron a un sistema de selección que se basa en el mérito a eventualidades, tales como que (i) la lista de elegibles en la que ocuparon el primer lugar pierda vigencia de*

*manera pronta o, (ii) se termine el período del cargo para el cual concursaron, cuando éste tiene un periodo fijo determinado en la Constitución o en la ley<sup>12</sup>. En ese sentido, la orden del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho no estaría relacionada con la efectividad del derecho al acceso de cargos públicos, sino que implicaría una compensación económica, situación que a todas luces, no implica el ejercicio de la labor que se buscaba desempeñar y significa consolidar el derecho de otra persona que, de acuerdo con el mérito, no es quien debería estar desempeñando ese cargo en específico<sup>13</sup>*

*19. Por último es importante anotar que, tratándose de acciones de tutela en contra de actos administrativos proferidos en el marco de concursos de méritos, adelantados con la finalidad de designar gerentes en las Empresas sociales del Estado, la Corte ha considerado que la acción de tutela debe ser estudiada de fondo, en la medida en que se trata de la definición de la situación jurídica de una persona que, tiene la finalidad de dirigir una institución cuya finalidad es la prestar el servicio público de salud, además de tratarse de un cargo está sometido a un periodo fijo<sup>14</sup>.”*

#### **4.4. Derecho al debido proceso<sup>15</sup>**

La Constitución Política en su artículo 29 consagra el derecho fundamental al debido proceso el cual, según el precepto, “se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional define esta garantía como un principio inherente al Estado de Derecho que “posee una estructura compleja y se compone por un plexo de garantías que operan como defensa de la autonomía y libertad del ciudadano, límites al ejercicio del poder público y barrera de contención a la arbitrariedad<sup>16</sup> y cuyo alcance está supeditado al deber de las autoridades, tanto judiciales como administrativas, de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción<sup>17</sup>.”

Asimismo, esa Corporación se ha referido al derecho al debido proceso administrativo 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 por la ley<sup>18</sup>”

En ese contexto, el debido proceso administrativo se configura como una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas

<sup>12</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-509/11, T-604/13, T-604/13, T-748/13, SU-553/15, T-551/17 y T-610/17.

<sup>13</sup> Ver sentencia T-610/17.

<sup>14</sup> Ver sentencias T-556/10, T-169/11, T-509/11, T-547/11, T-235/12, T-604/13, T-784/13 y, recientemente, T-610/17.

<sup>15</sup> Corte Constitucional T 002 de 2019. M.P Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>16</sup> 2 Sentencia C-035 de 2014. Cfr. Sentencia 1263 de 2001. En esta última providencia la Corte explicó que “el derecho fundamental al

debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que

en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o

suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda

–legítimamente imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se

considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”

<sup>17</sup> Sentencia T-581 de 2004.

<sup>18</sup> Sentencia T-982 de 2004

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNCS.

debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes y después de adoptar una determinada decisión.

Desde vieja data, la Corte Constitucional, por ejemplo, en la sentencia C-1189 de 2005, reiterado el argumento en la decisión T-706 de 2012 explicó en detalle *“el debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica”.*

## V. CASO CONCRETO

De lo expuesto, se tiene por cierto que (i) BELISA VIDAL ROJAS aspiró al cargo público en la Alcaldía de Envigado ofertado a través de convocatoria 1010 de 2019 por la Comisión Nacional del Servicio Civil y que correspondía al código 219, grado 4, identificado con OPEC N° 40864 denominado Profesional Universitario, para el cual acreditó el cumplimiento de requisitos exigidos tales como su título profesional en psicología, y veintidós (22) meses de experiencia relacionada.

Que mediante Resolución 10435 del 16 de noviembre de 2021 se conformó y adoptó lista de elegibles para proveer una vacante definitiva en el referido empleo en el cual la accionante ocupó el puesto número 12, entre 21 aspirantes, con un puntaje de 63.45; dicha lista tiene un periodo de vigencia de dos años, lo que implica que el 26 de noviembre de esta anualidad, se extingue.

Con ocasión a lo anterior, la accionante presentó un derecho de petición ante la Alcaldía de Envigado indagando sobre el número de cargos con vacantes definitivas a la fecha, incluyendo los equivalentes, de igual manera pidió fuera nombrada en alguno de ellos, dada su pertenencia a la lista de elegibles o en cualquiera de los municipios participantes de la convocatoria, para ello pidió que se elevara ante la Comisión Nacional del Servicio Civil la autorización del uso de la lista de elegibles con el propósito de proveer alguna de las vacantes.

La entidad territorial dio respuesta a su petición el pasado 27 de julio explicando el proceso surtido una vez se conformó la lista de elegibles por parte de la CNSC, señalando que quien ocupó el primer puesto fue nombrada y posesionada, y que posteriormente se nombró en periodo de prueba a los elegibles en posición 2 y 3 dado el reporte de dos nuevas vacantes. Precisó que los cargos existentes en el municipio de Envigado en el empleo de Profesional Universitario, código 219, grado 04 no corresponden al *“mismo empleo”* ofertado en la OPEC 40864, lo que de acuerdo a las normas que reglamentan la convocatoria –Ley 909 de 2004 y Decreto 1083 de 2015- la

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

utilización de la lista de elegibles resultante de la convocatoria Territorial 1010 de 2019 solo será durante su vigencia y de manera exclusiva para las vacancias definitivas que se generen en los mismos empleos y no para cargo equivalentes.

Finalmente, le advirtió que el municipio realizaría los nombramientos que obedecieran a la autorización de uso de listas proveniente de la CNSC en el proceso de méritos de la convocatoria en estricto orden de lista y para la OPEC que estos determinen.

De lo aportado por las entidades accionadas y las personas vinculadas a la acción constitucional se pudo desprender que la convocatoria a la que aspiró la ciudadana se encuentra relacionada con el trámite de Comisarías de familia y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, y que de acuerdo a lo narrado por el municipio de Envigado, se realizó el nombramiento conforme a la lista de elegibles de quienes ocuparon los puestos 1, 2 y 3; también, y aunque se aludió a lo largo de su respuesta que los demás cargos vacantes no se encontraban denominados como “mismos cargos” de allí que no pudieran proveerse haciendo uso de la lista de elegibles previa autorización de la Comisión Nacional del Servicio Civil, puso en conocimiento la autoridad municipal que reportó en la plataforma SIMO las vacantes referidas por la actora, dando cumplimiento a circulares 0012 de 020 y 011 de 2021.

Lo anterior deja entrever que una de las pretensiones de la accionante se ha satisfecho, habida cuenta que la Alcaldía a pesar de argumentar que no era posible, finalmente procedió a reportar las vacantes existentes para que continúe el proceso de provisión de cargos. En ese sentido, la Comisión Nacional del Servicio Civil conforme a sus deberes legales y actuando de acuerdo al reporte que realizó el municipio de Envigado, determinará si autoriza el uso de las listas y expedirá acto administrativo acorde con ello.

Lo anterior, no implica el nombramiento automático de la aspirante, pues se trata de un derecho futuro e incierto toda vez que no se sabe a ciencia cierta el número de vacantes que fueron reportadas por el municipio de Envigado recientemente, ni el puesto que ocupará la accionante en las listas que surjan una vez más; recuérdese que Vidal Rojas obtuvo inicialmente el puesto 12 de 21 aspirantes, y de los cuales solo se agotaron los tres primeros puestos, lo que indudablemente significa que no es ella la siguiente en orden a proveer.

La ley 909 de 2004 que fue modificada por la Ley 1960 de 2019, señala la competencia para administrar, vigilar la carrera administrativa (artículo 7) y adelantar los concursos de méritos, en la CNSC, *“a través de contratos o convenios interadministrativos, suscritos con universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior acreditadas por ella para tal fin” (artículo 30 ídem)*, todo ello, bajo su dirección y orientación.

A su vez, el artículo 31 de la ley 1960 se refiere al proceso de selección determinando que: *“... 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.*

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

Lo que implica que el curso de la convocatoria pública continúa en cabeza de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en armonía con lo que el ente territorial reporte hasta que se agote la lista de elegibles en virtud de la provisión de los cargos vacantes o el paso del tiempo fijado en la ley. Sin embargo, no se puede asegurar que la Comisión Nacional del Servicio Civil ha desconocido los derechos que reclama la accionante, porque como lo refirió la aludida entidad, su competencia se circunscribe a expedir las resoluciones que conforman las listas de acuerdo al reporte que hace la Alcaldía de Envigado de los cargos a proveer, y hasta el momento de la interposición de la acción constitucional, la CNSC había autorizado el uso de listas conforme a lo que fue reportado por el municipio accionado en su momento, y no se presentaba una movilidad de estas entendidas como la novedad que se genera sobre la lista de elegibles por la expedición de un nuevo acto administrativo, lo que permite aseverar que no mediaba una nueva solicitud de autorización de uso de la lista para proveer vacante alguna, conforme lo erigido en el criterio unificado del 16 de enero de 2020 creado por la Comisión en uso de sus facultades legales.

Ordenar a través de este mecanismo a la Comisión Nacional del Servicio Civil que autorice el uso de las listas y profiera el acto administrativo que corresponda, atentaría contra el principio de buena fe que recae sobre las entidades de orden público, en tanto se trata de un hecho nuevo que surge a raíz de la interposición de este mecanismo y que sin duda pendía de la actuación de un tercero, en este caso la Alcaldía de Envigado, por ende, podrá presumirse que la CNSC actuará conforme a las normas legales y constitucionales que la rigen, al enterarse de nuevo reporte de vacantes para incluir en el proceso de selección territorial 2019 Alcaldía de Envigado identificado con el Código OPEC N° 40864.

Tampoco resulta posible acceder a la pretensión de ordenar su nombramiento en alguno de los cargos disponibles, porque no se ha expedido dicho acto administrativo que determine el orden estricto de la lista de elegibles, ni se ha determinado el cargo que podrá ocupar la actora, dado que no era la siguiente en la lista que se profirió mediante Resolución 10435 del 16 de noviembre de 2021. Lo que constituye un derecho futuro e incierto que no puede ser objeto de protección por parte del Juez de tutela, habida cuenta que la participación en un concurso público de méritos no constituye per se un derecho cierto e indiscutible del aspirante que incluso lo ha ganado y conforma una lista de aspirantes a elegir, porque ello dependerá del número de vacantes a proveer, la duración de la lista para esa convocatoria y obviamente el cumplimiento a entera satisfacción de los requisitos previstos para ocupar el cargo público que se pretende, esto para el caso de los equivalentes, los cuales cuentan con características diferentes a los denominados “mismos cargos”, evidentemente.

Así las cosas, a la luz de lo expuesto, LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO, cumplió con la publicidad de los puestos vacantes ante la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, de allí que se pueda predicar un hecho superado sobre la primera pretensión de la accionante que demandaba la solicitud de autorización de uso de listas de elegibles para vacantes no ofertadas desde la convocatoria inicial.

RADICADO: 05001 31 07 002 2023 00115 00  
ACCIONANTE: BELISA VIDAL ROJAS  
ACCIONADOS: ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO ANTIOQUIA Y LA COMISIÓN  
NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC.

Ahora, como se dijo en precedencia, no se puede atribuir responsabilidad alguna a la CNSC pues esta no está desconociendo derechos fundamentales de Belisa Vidal Rojas y se encuentra habilitada a partir del aludido reporte, que se entiende realizado en virtud de la acción de tutela interpuesta, para dar continuidad a todo el proceso de conformación de listas de acuerdo a las nuevas vacantes y remisión de estas a la entidad municipal, para que ejecute el proceso de nombramiento en orden de mérito.

De esta manera y dado que los hechos que sustentaron la solicitud de amparo, con la nueva realidad que los permea, no dan cuenta de una afectación real, altamente probable e inminente de los derechos alegados por la accionante, para precaver el amparo así sea de forma transitoria, se declarará improcedente la acción de tutela.

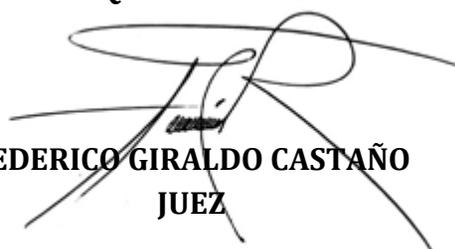
En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE MEDELLÍN**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **VI. RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela presentada por BELISA VIDAL ROJAS, identificada con cedula de ciudadanía número 43.150.817, en contra de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE ENVIGADO Y LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC, conforme lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Notifíquese la presente determinación en la forma prevista por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y, si no fuere impugnado dentro de los 3 días siguientes a su notificación, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión (Art. 32 Ibídem).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**FEDERICO GIRALDO CASTAÑO**  
**JUEZ**