



JUZGADO TREINTA Y SEIS LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.  
CALLE 14 No. 7-36 EDIFICIO NEMQUETEBA PISO 10  
TELÉFONO 2867716

Bogotá D.C., 25 de julio de 2019

Oficio No. 1048

Señores

**COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL (CNSC)**

Carrera 16 No. 96-64, piso 7

Ciudad

**REFERENCIA:** ACCIÓN DE TUTELA No. 11001310503620190058400  
**ACCIONANTE:** JUAN MANUEL POVEDA MUÑOZ C.C. 79.434.288  
**ACCIONADAS:** COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL  
**VINCULADAS:** UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA y ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE.

Le comunico que este Despacho **ADMITIÓ** la **ACCIÓN DE TUTELA** de la referencia, y ordenó oficiarle para que en el término de dos (2) días, contados a partir del recibo de esta comunicación, ejerza su derecho de contradicción y defensa, rinda un informe detallado y remita las pruebas que tenga en su poder.

Igualmente, se **ORDENA** a la accionada que, en el término de (1) día, publique en su respectiva página de internet, en el enlace de la convocatoria No. 816 de 2018 - Distrito Capital, el auto admisorio y el escrito de tutela, y a su vez informe y comunique a cada uno de los aspirantes inscritos en dicha convocatoria, la existencia de esta acción constitucional, con el fin de que, en el término de 2 días, puedan intervenir.

Me permito remitir copia del auto que admite y el escrito de tutela en 38 folios.

Atentamente,

  
MIGUEL ANTONIO GARCÍA  
Secretario

Bogotá D.C. julio 23 de 2019

T  
584/19

Señor  
**JUEZ DE TUTELA (REPARTO)**  
Ciudad

**REFERENCIA:** SOLICITUD DE ACCION DE TUTELA  
**ACCIONANTE:** JUAN MANUEL POVEDA MUÑOZ  
**ACCIONADO:** COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

Yo, JUAN MANUEL POVEDA MUÑOZ, mayor de edad, vecino de esta ciudad, identificado con la cédula de ciudadanía cuyo número y lugar de expedición aparece al pie de mi correspondiente firma, residente en la ciudad de Bogotá, actuando en nombre propio, acudo respetuosamente ante su Despacho para promover **ACCION DE TUTELA**, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y los Decretos Reglamentarios 2591 de 1.991 y 1382 de 2.000, para que judicialmente se me conceda la protección de los derechos constitucionales fundamentales al **DEBIDO PROCESO, IGUALDAD, TRABAJO, ASCENSO A CARGOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA**, que considero vulnerados y/o amenazados por las acciones y/o omisiones de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, representada legalmente por la Comisionada **LUZ AMPARO CARDOSO CANIZALEZ**. Fundamento mi petición en los siguientes:

### 1. HECHOS

1. Que con ocasión de la convocatoria No. 001 de 2005, "mediante la cual se convocan a concurso abierto de méritos los empleos en vacancia definitiva provistos o no mediante nombramiento provisional o encargo", realicé la respectiva inscripción al empleo ofertado en la OPEC, Auxiliar Administrativo Código 407 Grado 17 en la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C.
2. Que como resultado de la referida convocatoria, y una vez superadas las etapas del concurso, obtuve el primer puesto en el cargo señalado, situación que me brindó la oportunidad de conformar la lista de elegibles en el puesto No. 1, y me permitió el ingreso al empleo de carrera administrativa por concurso de méritos.
3. Que mediante resolución No. 078 del 20 de marzo de 2012, fui nombrado en periodo de prueba en el empleo de carrera administrativa Auxiliar Administrativo Código 407 Grado 17 en la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C. (folio 2)
4. Que una vez superado el periodo de prueba, mediante resolución 1346 del 09 de julio de 2014, fui inscrito en el registro público de carrera administrativa en el empleo Auxiliar Administrativo Código 407 Grado 17 en la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C. (folio 6)

5. Que a partir del del 09 de julio de 2014, ostento derechos de carrera administrativa como funcionario en la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C.
6. Que el día 16 de noviembre de 2012, obtuve el título de ADMINISTRADOR DE EMPRESAS según acta de grado No. 1828, de la Universitaria Agustiniana. (folio 7)
7. Que el día 15 de noviembre de 2013, obtuve el título de ESPECIALISTA EN SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL, de la Universitaria Agustiniana. (folios 8-9)
8. Que durante mi permanencia en la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C., en mis evaluaciones del desempeño desde el año 2013 a la fecha siempre he alcanzado el nivel sobresaliente.
9. Que la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C, mediante resolución 595 del 22 de septiembre de 2014, estableció los lineamientos para acceder a los beneficios económicos en educación dentro del Programa Bienestar Social e Incentivos y el Plan Institucional de Capacitación. (folio 14)
10. Que en razón a las evaluaciones del desempeño anual y por haber alcanzado el nivel sobresaliente, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá, me otorgó el beneficio económico para realizar el programa académico de educación formal.
11. Que haciendo uso del beneficio otorgado, cursé y aprobé la carrera de Derecho en la Universidad La Gran Colombia el día 21 de septiembre de 2016. (folio 31)
12. Que la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, previó análisis de mi hoja de vida, experiencia y acreditación de requisitos dio aplicabilidad al artículo 24 de la Ley 909 de 2004, pues el empleo Profesional Universitario Código 219 Grado 07 se encontraba en vacancia definitiva, razón por la cual desde el día 14 de marzo de 2014 hasta el 09 de febrero de 2015, fui encargado en el referido empleo. (folio 2)
13. Que a partir del 09 de febrero de 2015, fui encargado en el empleo Profesional Universitario Código 219 Grado 12 hasta el día 15 de enero de 2017. (folio 3)
14. Que mediante Acta de incorporación No. 001 del 01 de febrero de 2017, fui incorporado en la planta de empleos de la nueva estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, la cual fue modificada con el Decreto 037 de 2017, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C.
15. Que mediante la resolución No. 050 del 01 de febrero de 2017, fui encargado en el empleo Profesional Especializado Código 222 Grado 19 hasta que el empleo sea provisto en forma definitiva. (folio 4)
16. Que a la fecha, continuo encargado en el referido empleo.
17. Que actualmente la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, está desarrollando la convocatoria 806 a 825 de 2018- Distrito Capital- CNSC., dentro de la cual la No. 816 de 2018 corresponde a la provisión de empleos vacantes de Carrera Administrativa de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C.
18. Que según el Acuerdo No. CNSC – 20181000007286 del 14-11-2018, la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, convocó y estableció las reglas para el concurso Abierto de Méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera

Administrativa de la planta de personal de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C. (folios 19-30)

19. Que dentro de la estructura del proceso del Acuerdo en cita la convocatoria se encuentra en la etapa de verificación de requisitos mínimos conforme al numeral 3 del artículo 4. (Folio 20)
20. Que la Constitución Política de Colombia en el inciso tercero del artículo 125 establece dos momentos en materia de los empleos de carrera administrativa 1) el ingreso a los cargos de carrera y 2) el ascenso en los mismos.
21. Que el Congreso de Colombia expidió la Ley No. 1960 del 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*"
22. Que la Ley No. 1960 del 27 de junio de 2019 en el artículo 2 modificó el artículo 29 de la Ley 909 de 2004 estableciendo que: "*la provisión definitiva de los empleos públicos de carrera administrativa se hará mediante procesos de selección abiertos y de ascenso los cuales adelantará la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad en la que esta delegue o desconcentre la función*".
23. Que el artículo 7 de la Ley No. 1960 del 27 de junio de 2019, señala que la misma rige a partir de su publicación, modifica en lo pertinente la Ley 909 de 2004 y el Decreto Ley 1567 de 1998, y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

## 2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### 2.1 VIABILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA ACCEDER AL ASCENSO A EMPLEOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA.

En cuanto a la naturaleza de la acción que interpongo, ésta la consagra el artículo 86 de la Carta Política como un mecanismo de defensa excepcional que tiene toda persona contra acciones u omisiones de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos establecidos en la ley, que quebrante o amenace vulnerar derechos constitucionales fundamentales, pudiendo el agraviado reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, su restablecimiento o preservación, siempre y cuando se carezca de otro medio de defensa judicial contra ellas.

Significa entonces que se acude a la citada figura como medida a efecto de preservar un derecho fundamental conculcado y no se disponga de otra vía de defensa eficaz para ese propósito.

Respecto a la procedencia de la Acción de Tutela para la protección de los derechos fundamentales dentro de los concursos de méritos la Corte Constitucional se ha manifestado en diversas oportunidades como en la

#### ***"Sentencia T-604/13 IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN ACCESO AL EJERCICIO DE FUNCION PUBLICA-***

***CONCURSO DE MERITOS-Potestad del juez de tutela cuando evidencia irregularidades y vulneración del debido proceso en el trámite del concurso una de las consecuencias que tiene la consagración expresa del debido proceso como un derecho de rango fundamental, es que todas las personas pueden acudir a la acción de tutela con el fin de que el juez constitucional conozca de la presunta vulneración, y de ser necesario ordene las medidas***

*necesarias para garantizar su protección inmediata. El deber de protección de los derechos fundamentales exige al operador judicial tomar al momento de fallar una acción de amparo una serie de medidas tendientes a lograr que la protección sea efectiva. Entre las prevenciones que debe adoptar el juez de tutela cuando evidencia la transgresión de una garantía constitucional, está la de dictar una sentencia en la cual restablezca el derecho y se dispongan una serie de órdenes que garanticen el cumplimiento de las decisiones adoptadas. Este tribunal ha aclarado que las órdenes que puede impartir un juez de tutela pueden ser de diverso tipo, ya que la decisión a adoptar tiene que ser suficiente y razonable para lograr que la situación de vulneración cese."*

Por su parte, la **Sentencia T-569 de 2011** expresa que:

*"es deber del juez de tutela examinar si la controversia puesta a su consideración (i) puede ser ventilada a través de otros mecanismos judiciales y (ü) si a pesar de existir formalmente, aquellos son o no suficientes para proveer una respuesta material y efectiva a la disputa puesta a su consideración;" Por consiguiente, "no es suficiente, para excluir la tutela, la mera existencia formal de otro procedimiento o trámite de carácter judicial. Para que ello ocurra es indispensable que ese mecanismo sea idóneo y eficaz, con miras a lograr la finalidad específica de **brindar inmediata y plena protección** a los derechos fundamentales, de modo que su utilización asegure los efectos que se lograrían con la acción de tutela. No podría oponerse un medio judicial que colocara al afectado en la situación de tener que **esperar por varios años** mientras sus derechos fundamentales están siendo violados."*

En lo relacionado al principio de inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de Tutela se destaca que las medidas adoptadas si son urgentes, debido a la proximidad de la APLICACIÓN DE PRUEBAS de la referida convocatoria, y que la inobservancia de la Ley No. 1960 del 27 de junio de 2019 por parte de la CNSC, afecta directamente la posibilidad que brinda la Ley a los servidores públicos que ostentan derechos de carrera de las diferentes entidades que hacen parte de la convocatoria 806 a 825 de 2018- Distrito Capital- CNSC, a concursar por la provisión definitiva de los empleos de carrera mediante los concursos de ascenso señalados en la referida norma.

## **2.2 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS LEY 1960 del 27 DE JUNIO DE 2019<sup>1</sup>.**

Tal como se propuso en la exposición de motivos del proyecto de ley que modifica la ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998, el objetivo principal radicaba en la inclusión de los concursos públicos de ascenso en el modelo de empleo público entro otros, en el entendido de que la Carrera Administrativa debe ser móvil, de lo contrario se tomaría como un simple procedimiento para el ingreso al servicio público.

De igual forma, se estimó que:

*" Una verdadera carrera administrativa debe permitir a los funcionarios y empleados que formen parte de ella ascender dentro del sistema, mejorando su grado de remuneración y su nivel dentro de la organización hasta alcanzar las más altas posiciones dentro de la respectiva planta de personal, lo cual sólo es posible a través de concursos de ascenso, donde participan los*

<sup>1</sup> <http://leves.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos- radicados-senado/p-ley-2018-2019/1352-proyecto-de-ley-200-de-2018>

*mejores funcionarios de la correspondiente entidad, en la medida en que, como lo explicó la H. Corte Constitucional en la Sentencia C-063 de 1997, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero, en sana lógica sólo puede ascender quien forme parte de la respectiva carrera.”*

Por otra parte, La Constitución de 1991, en su artículo 125, establece dos estadios respecto a los empleos de carrera administrativa, el primero es el ingreso a los cargos de carrera y el segundo y no menos importante es el ascenso a los mismos.

Pues bien, el legislador mediante la promulgación de la ley Ley 1960 del 27 de junio de 2019, consideró importante diferenciar entre el ingreso a los cargos de carrera a través del concurso abierto de méritos, así como el **concurso de ascenso a los mismos**, fijando unas reglas claras para cada estadio previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes, pues la carrera administrativa debe ser **dinámica y no estática**.

Otro de los argumentos presentados en la mencionada exposición, es lo relacionado con la movilidad y el ascenso dentro de la carrera administrativa se estima que:

*“La carrera administrativa debe permitir al funcionario escalafonado su **derecho a ascender dentro de la jerarquía administrativa, a través de un sistema objetivo de promoción y de garantía del mérito, como lo es el concurso de ascenso**, que encuentra un claro respaldo constitucional en el artículo 125 superior, que debe permitirle al personal ya inscrito en la carrera administrativa, a lo largo de su vida profesional y productiva al servicio del Estado, tanto la consolidación de una mejor retribución, como el acceso a puestos de trabajo más cualificados.”* (negrilla y subrayado fuera de texto)

Conforme a lo anterior, es indudable que el concurso de ascenso para los funcionarios que ostentan derechos de carrera, garantiza el progreso para mejorar los puestos de trabajo, incita, estimula y motiva a los funcionarios a estar en permanente capacitación, consecuentemente mejora en la calidad de vida, condiciones laborales y salariales.

Por otro lado, dentro del cuerpo de la exposición de motivos se aclara que los concursos de méritos no solamente son abiertos sino que también son mixtos pues la mayoría de los cargos ofertados se distribuyan a través de un concurso abierto, es decir permite que el 70% de los cargos se provean a través de este y el 30% restante previo cumplimiento a unos requisitos establecidos en la norma, pueden ser provistos a través de un concurso de ascenso.

### **2.3 SENTENCIA C-034 de 2016 M.P Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB<sup>2</sup>**

En dicha sentencia, el Magistrado Ponente Dr Pretelt, expone entre otros argumentos que:

**“ 3.6.ANÁLISIS DE LAS NORMAS DEMANDADAS**

<sup>2</sup> <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72733>

3.6.1. El concurso contemplado en las normas demandadas no es cerrado sino mixto, pues permite que la mayoría de cargos se distribuya a través de concurso abierto

La carrera constituye la regla general para el ingreso y la permanencia en el empleo público y debe estar fundada exclusivamente en el mérito, mediante la consagración de procesos de selección y evaluación permanente en los cuales se garantice la transparencia y la objetividad. Sin embargo, como ya se expresó, el legislador tiene un razonable margen de libertad en la configuración y el diseño de los mecanismos a través de los cuales se valora el mérito de los aspirantes al ingreso o ascenso, siempre y cuando no se desconozcan las finalidades constitucionales de la carrera.

En este sentido, si bien la jurisprudencia ha excluido la posibilidad de que existan concursos completamente cerrados, es decir, aquellos en los cuales solamente puedan participar funcionarios de carrera, y ese sigue un criterio vigente de la Corporación, también es claro que la Corte no ha considerado contrario a la Carta que en la carrera se tenga en cuenta la experiencia de los empleados de la entidad para valorar el mérito, ni que, para efectos de estimular el ascenso y la permanencia, se asigne un porcentaje de algunos cargos para funcionarios que hayan ingresado a la entidad pública a través de un concurso de méritos.

Al respecto, se considera que el concurso de ascenso regulado en las normas demandadas no es cerrado sino mixto, pues permite que el setenta por ciento de los cargos se provean a través de un concurso abierto: "Si se cumple con los anteriores requisitos se convocará a concurso de ascenso hasta el 30% de las vacantes a proveer. Los demás empleos se proveerán a través de concurso de ingreso"<sup>89</sup>.

Por otro lado, el sistema de concurso de ascenso contemplado en las normas demandadas no opera de manera automática, sino que requiere de una serie de criterios razonables para garantizar el mérito: (i) que la vacante o vacantes a proveer pertenezcan a un mismo grupo o planta de personal y a los niveles profesional y técnico; (ii) que existan servidores públicos escalafonados en la carrera especial, en el grado salarial inferior, que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso y (iii) que el número de los servidores escalafonados en carrera que cumplan con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso sea igual o superior al número de empleos a proveer. (Subrayado fuera de texto)

**3.6.1.3.** No desconoce el artículo 125 de la Constitución, pues no consagra un concurso cerrado, sino uno mixto en el cual se tiene en cuenta el mérito de un servidor público que ya ha ingresado a la carrera

El artículo 24 del Decreto 020 de 2012 exige que los aspirantes cumplan cuatro requisitos que permiten asegurar la prevalencia del mérito en el proceso: (i) deben estar escalafonados en la carrera especial, (ii) deben reunir los requisitos y condiciones exigidos para el desempeño del cargo, (iii) deben haber obtenido calificación sobresaliente de la evaluación de desempeño, en el año inmediatamente anterior y (iv) no pueden haber sido sancionados disciplinaria ni fiscalmente dentro de los cinco (5) años anteriores a la convocatoria.

En este sentido, la carrera no está compuesta exclusivamente por el concurso para su ingreso, sino que tiene distintos niveles en los cuales el ascenso es una fase fundamental. En virtud de lo anterior, la ley debe tener en cuenta factores como la experiencia específica para valorar el mérito, tal como señaló la Sentencia SU-446 de 201197, en la cual esta Corporación afirmó que "la Comisión de Carrera de la Fiscalía General de la Nación, al definir los factores de calificación, tendrá en cuenta la experiencia en el tipo de funciones a desempeñar". (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Conforme a lo expuesto, es claro que de continuar con el desarrollo de la convocatoria 806 a 825 de 2018- Distrito Capital- CNSC, inobservando lo señalado en la Ley No. 1960 del 27 de junio de 2019, la CNSC, esta vulnerando mis derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO, IGUALDAD, TRABAJO, ASCENSO A CARGOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA.

### 3. PRETENCIONES

1) Con fundamento en los hechos narrados y en las consideraciones expuestas, respetuosamente solicito al señor Juez TUTELAR a mi favor los derechos constitucionales fundamentales invocados ORDENÁNDOLE a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL que **SUSPENDA** de manera inmediata el desarrollo de la convocatoria 806 a 825 de 2018- Distrito Capital- CNSC, en especial la 816 de 2018 que corresponde a la provisión de empleos vacantes de Carrera Administrativa de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. D.C., hasta tanto la CNSC de cumplimiento al artículo 2° de la Ley No. 1960 del 27 de junio de 2019, en cuanto a los requisitos, condiciones, porcentajes y términos allí señalados.

2) Como consecuencia de lo anterior, se **ORDENE** a la CNSC convocar al 30% de las vacantes a proveer **a un concurso de ascenso** dentro de las plantas de personal de las mismas entidades del mismo sector administrativo o dentro del cuadro funcional de empleos que hacen parte de la convocatoria 806 a 825 de 2018- Distrito Capital- CNSC, en especial la 816 de 2018, conforme lo señala la Ley No. 1960 del 27 de junio de 2019.

### 4. JURAMENTO

En cumplimiento del requisito del artículo 38 del Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991, manifiesto bajo la gravedad de juramento que no he interpuesto con anterioridad acción de tutela por los mismos hechos antes relatados ni contra las mismas autoridades.

### 5. ANEXOS

- 1) Fotocopia de la cédula de ciudadanía del accionante. (folio 1)
- 2) Copia de la certificación Laboral expedida por la Coordinadora del Grupo Interno de Recursos Humanos de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (folios 2-5)
- 3) Copia del registro público de inscripción a la Carrera Administrativa. (Folio 6)
- 4) Copia del Diploma y Acta de grado de Administración de empresas Uniagustiniana. (folio 7)
- 5) Copia del Diploma y Acta de grado especialización en Seguridad Social Integral Uniagustiniana. (folios 8 y 9)
- 6) Copia de la resolución 595 del 22 de septiembre de 2014, expedida por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. (folios 10-18)
- 7) Copia del Acuerdo No. CNSC – 20181000007286 del 14-11-2018. (folios 19-30)
- 8) Copia del Título de Abogado Universidad la Gran Colombia. (folio 31)

### NOTIFICACIONES



[REDACTED]

El Accionado en la Carrera 16 No. 96-64 en la ciudad de Bogotá D.C. Teléfono 3259700

Ruégole, señor Juez, ordenar el trámite de ley para esta petición.

Del señor Juez

  
[REDACTED]

JUAN MANUEL POVEDA MUÑOZ  
C.C.79.434.288 de Bogotá

[REDACTED]