



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

**Asunto:** Acción de tutela No. 2021-0109  
Sentencia Primera Instancia

**Fecha:** 6 de abril de 2021

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

**1.- Identificación del solicitante:** (Art. 29 Núm. 1 D. 2591/91):

César Augusto Buitrago Quiñones, identificado con C.C. No. 7.167.688, quien actúa en nombre propio.

**2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración:** (Art. 29 Núm. 2 D. 2591/91):

La actuación es dirigida contra la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Instituto Caro y Cuervo.

Se vinculó al Ministerio de Cultura, Departamento Administrativo de la Función Pública y Ministerio de Hacienda.

Se ordenó oficiar como prueba al Consejo de Estado – Sección Primera, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

**3.- Determinación del derecho tutelado:** (Art. 29 Núm. 3 D. 2591/91):

El accionante indica que se trata del derecho a la legalidad, al debido proceso, al Trabajo, seguridad social, mínimo vital, vida digna, igualdad, oscilación, favorabilidad, principios de eficacia, universalidad, Equidad, Responsabilidad Financiera, Intangibilidad y solidaridad.

**4.- Síntesis de la demanda:**



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

a) *Hechos*: Indica el accionante que, se encuentra vinculado al Instituto Caro y Cuervo, en cargo en provisionalidad desde el 8 de noviembre de 2012, ocupando el cargo de profesional especializado 2028 – 17. De igual forma señala que, mediante Decreto 2712 de fecha 28 de Julio de 2010, fue modificada la estructura del Instituto y el Decreto 2713 de fecha 28 de julio de 2010, aprueba la modificación de la planta de personal del Instituto Caro y Cuervo y se determinan las funciones de su dependencia.

Precisa que, el Decreto 2713 y 2712 de 2010 han sido demandados por algunos trabajadores del Instituto Caro y Cuervo, toda vez que con su contenido se afecta la estabilidad laboral de la planta de personal. Aunado a lo anterior, los mencionados Decretos están en contravía a lo estipulado en nuestra Constitución Política, toda vez que con el contenido de mencionados decretos se está atentando contra la dignidad humana y del derecho al trabajo de los empleados de menos rango dentro de la Institución, es de resaltar que mencionado proceso aún se encuentra pendiente de fallo por parte del Honorable Consejo de Estado.

Con lo anterior y teniendo en cuenta las implicaciones y/o afectaciones que tiene el mencionado proceso para el Instituto Caro y Cuervo, la señora Blanca Stella Lamprea Muñoz el 16 de febrero de 2018, demandante dentro del proceso en mención, solicitó al Honorable Consejo de Estado, Impulso y Celeridad al proceso, que se había radicado en el año 2012, bajo el numero 11001032400020120023800 y que aún se encuentra pendiente de fallo.

Manifiesta que aproximadamente 80 trabajadores del Instituto Caro y Cuervo se encuentran en diferentes situaciones, las cuales relaciona en los siguientes términos; incapacidades permanentes relacionadas con su salud, personas en condición de prepensionado, personas con capacidades innatas en artes, los cuales desempeñan oficios en la Imprenta y que sería muy difícil, por no decir imposible, adquirir un trabajo en otra Institución, por sus cualidades en sus trabajos específicos que hoy desempeñan. Aduce que, el Instituto Caro y Cuervo, tiene como objetivo primordial cultivar la investigación científica en los campos de lingüística, la filología, literatura, humanidades y la historia de la cultura colombiana.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

Alega a su vez que, con ocasión de la pandemia y el confinamiento, dentro de los trabajadores que se encuentran en el Instituto, algunos tienen morbilidades, condiciones de salud que impiden desplazarse en busca de documentos y elementos con los cuales puedan prepararse para presentar un concurso.

De igual manera argumenta que, la Comisión Nacional del Servicio Civil, el pasado 28 de noviembre, expidió el Acuerdo 0346 de 2020, “Por el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al sistema general de carrera Administrativa de la Planta de Personal del Instituto Caro y Cuervo, identificado como Proceso de Selección No. 1505 de 2020 Nación 3”, que dicha decisión fue tomada sin tener en cuenta, que en el Honorable Consejo de Estado se encuentra un pleito pendiente, que tiene que ver directa y explícitamente con la planta de personal y su estructura, que dicho proceso es la solicitud de la declaratoria de nulidad de los Decretos 2712 y 2713 de 2010.

Precisa que, el listado de vacantes fue entregado mediante documento denominado OPEC “Para el proceso de selección” ante la comisión Nacional del Servicio Civil, por parte de las directivas del Instituto Caro y Cuervo y que, en el mencionado documento, exactamente en el artículo 8 para este proceso de selección entrega un total de 90 vacantes; que sea la oportunidad para resaltar que, de esas 90 vacantes, 82 trabajadores se encuentran en provisionalidad.

Arguye que, con esa decisión tomada por parte del Instituto Caro y Cuervo y la Comisión Nacional del Servicio Civil, están vulnerando su derecho al trabajo, el derecho a un mínimo vital, pues es evidente que en este momento nos encontramos confinados. Que la pandemia se encuentra en sus picos más altos y con nuevas variantes que pueden afectar su salud, que de acuerdo con lo manifestado por parte del Gobierno Nacional, como mínimo esta pandemia ira aproximadamente hasta finales de Junio del Presente año, que de continuar con mencionado concurso, estaríamos enfrentando a un proceso desigual, pues es evidente que por sus condiciones de salud, los trabajadores no pueden salir de sus viviendas, que no pueden documentarse, prepararse para el examen, que en mencionada convocatoria las competencias funcionales tienen carácter de eliminatoria con un porcentaje aprobatorio del 65% , es decir que esa prueba define la clasificación, en tal sentido es la más importante, la que mayor porcentaje tiene y para



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

la cual deben estar muy bien documentados, dispuestos con conocimiento para la presentación de dicha prueba.

- b) *Petición:* Se tutelen los derechos fundamentales alegados, y se revoque el Acuerdo No. 0346 de 2020 Expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil el 28 de noviembre de 2020 “por la cual se convoca y se establecen las normas del Proceso de Selección, para promover los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal del Instituto Caro Y Cuervo, identificado como proceso de selección No. 1505 de 2020 - Nación 3.

A su vez, solicita de manera subsidiaria se aplace este acuerdo de selección para promover los empleos vacantes definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal del Instituto Caro y Cuervo, identificado como proceso de selección No. 1505 de 2020 - Nación 3, por lo menos hasta terminar la pandemia, que salga un fallo definitivo, y que las directivas del Instituto Caro y Cuervo encuentren una solución eficaz y definitiva con relación de los empleados que se encuentran en provisionalidad, algunos hasta con más de 20 años, y que con esta medida de la Comisión Nacional de Servicio Civil, ven amenazados sus empleos, y por lo tanto violados sus derechos fundamentales.

**5- Informes:** (Art. 19 D.2591/91)

- Ministerio de Cultura

Manifiesta que dentro de las competencias y atribuciones de esa entidad no se encuentran las referidas al objeto de la solicitud de amparo constitucional de tutela, esto es, resolver sobre la legalidad y las condiciones de ejecución de un acuerdo proferido por otra autoridad administrativa. El diseño y puesta en ejecución de los programas de incorporación al servicio o función pública en cargos de carrera administrativa, no es su atribución, ello corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil, y por ello la acción está dirigida a dicha entidad, sin que el ministerio tenga ninguna injerencia en sus asuntos.

De otra parte, el Instituto Caro y Cuervo es una entidad adscrita al Ministerio, en estos asuntos es absolutamente independiente en su gestión, y la necesidad de cubrir los cargos



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

de carrera que se encuentran sin proveer, no compete al ministerio. Igualmente señala que la entidad no ha recibido petición alguna del accionante y por lo tanto no existe acción u omisión alguna sobre tal particular, de parte del Ministerio de Cultura, que pueda considerarse como vulneradora de los derechos fundamentales que el demandante solicita sean protegidos.

Sin embargo, lo curioso de esta acción es que está encaminada a que el Juez constitucional ordene la revocatoria de un acto administrativo o al menos suspenda su ejecución, supeditada a otros hechos absolutamente ajenos a la controversia misma planteada, como lo sería que otra autoridad judicial decida una reclamación judicial o que se levante el estado. Existen reiterados pronunciamientos jurisprudenciales, que señalan la residualidad de la acción de tutela, que por principio solo opera cuando no existe otro mecanismo judicial para remediar la situación lesiva de los derechos fundamentales.

En el caso que nos ocupa, es por demás evidente que el camino para obtener la nulidad o suspensión del acuerdo 0346 de 2020, debe ser la acción de nulidad simple consagrada en la 1437 de 2011 (CPACA), y no la acción constitucional de tutela. Es por ello, que solicita que el Ministerio de Cultura sea desvinculado de la actuación que nos ocupa, y se declare la improcedencia de la solicitud de amparo constitucional por las razones previamente expuestas.

- Instituto Caro y Cuervo

Informó que, en el marco de reuniones sostenidas con la Comisión Nacional del Servicio Civil se les expuso la situación de la entidad sobre la revisión de legalidad de los decretos que ordenaron la reforma de la planta de personal, así como la situación de la Imprenta Patriótica y la necesidad de contar con una planta de docentes. En tal sentido, indica que en la sección primera del Consejo de Estado cursa el proceso con radicado 11001032400020120023800, en el cual se analiza la legalidad de los Decretos 2712 y 2713 de 2010 por los cuales se aprobó la modificación de la estructura del Instituto Caro y Cuervo y la modificación de su planta de personal.

Mediante memorial radicado el 16 de octubre de 2020, la Directora General del Instituto Caro y Cuervo solicitó a la sección primera del Consejo de Estado, prelación de fallo. No



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

obstante, hasta el momento no se ha proferido fallo dentro del proceso que cursa en el Consejo de Estado. En la página de consulta de procesos de la Rama Judicial se evidencia que el proceso con radicado 11001032400020120023800 se encuentra al despacho.

La Comisión Nacional del Servicio Civil como órgano autónomo y director de la carrera administrativa expidió el Acuerdo 0346 de 2020 por el cual inició el proceso de selección para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal del Instituto Caro y Cuervo, identificado como Proceso de Selección No. 1505 de 2020 - Nación 3. El Instituto Caro y Cuervo no ha sido notificado de otra acción constitucional presentada por el accionante quien es funcionario de la entidad nombrado en provisionalidad y ocupa el cargo que se oferta en el marco del Proceso de Selección No. 1505 de 2020 - Nación 3

- Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC

Alega que esta acción es improcedente, en virtud del principio de subsidiaridad previsto en los artículos 86 inciso 3° de la Constitución Política, según el cual la acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. En el mismo sentido, dispone el numeral 1 y 5 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. Esta acción carece de los requisitos constitucionales y legales necesarios para ser procedente, pues la inconformidad del accionante frente al concurso de méritos que a la fecha se adelanta y que se encuentra contenida en los acuerdos reglamentarios del concurso, no es excepcional, precisando que en últimas la censura que hace el accionante recae sobre las normas contenidas en el citado acuerdo y las normas que lo regulan, frente a lo cual cuenta con un mecanismo de defensa idóneo para controvertir el mentado acto administrativo, razón por la cual la tutela no es la vía idónea para cuestionar la legalidad de dichos actos administrativos.

En el presente caso, no sólo el accionante no demuestran la inminencia, urgencia, gravedad y el carácter impostergable del amparo que se reclama en cada caso concreto; sino que no existe perjuicio irremediable en relación con controvertir la legalidad del proceso de selección, porque para ello bien pudieron y pueden acudir a los mecanismos previstos en la ley.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

Precisa de manera pertinente que, en virtud de la normativa que cita, el Instituto Caro y Cuervo, adelantó con la CNSC la etapa de planeación del proceso de selección para proveer por mérito los empleos de carrera vacantes de la planta de personal de la entidad, entre abril de 2016 y agosto de 2020, cumpliendo así con la totalidad de los insumos requeridos en la Circular CNSC20161000000057 del 22 de septiembre de 2016; esto es: La presentación de la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC debidamente certificada a través del Sistema de Igualdad, el Mérito y la Oportunidad – SIMO, realizada el 26 de enero de 2021; La remisión del Manual de Funciones y Competencias Laborales a la CNSC, el cual fue remitido a través de correos electrónicos con radicados Nos. CNSC 20206000886582 del 27 de agosto de 2020 y 20213200495742 del 05 de marzo del 2021, y; La transferencia de doscientos ochenta y ocho millones quinientos setenta y siete mil ciento noventa y siete pesos (\$288.577.197), de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 202023201232555 del 23 de diciembre del 2020, de los recursos para cofinanciar el proceso de selección a la CNSC, la cual fue recibida los días 18 de noviembre y 30 de diciembre del 2020.

Aclara que, la CNSC adelanta los Procesos de Selección de acuerdo con la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC- reportada por las entidades, la cual es fiel copia del manual de funciones y competencias laborales vigente y conforme a lo establecido el Artículo 2.2.2.6.1 del Decreto 1083 de 2015, estos son responsabilidad de cada entidad. En consecuencia, respecto a la demanda de Nulidad que cursa en el Consejo de Estado, aducida por el accionante, se precisa que la misma no cuenta con sentencia ejecutoriada que defina la legalidad de los actos administrativos por medio de los cuales se conforma y adopta la planta de personal y el manual de funciones y competencias laborales del Instituto Caro y Cuervo, razón por la cual, no existen razones jurídicas que conlleven a la suspensión o aplazamiento del Proceso de Selección.

Así las cosas, la CNSC procedió a expedir el Acuerdo No. 20201000003466 del 28 de noviembre de 2017, “Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal del Instituto Caro y Cuervo identificado como Proceso de Selección No. 1505 de 2020 - Nación 3”, modificado por el Acuerdo No. 20211000000616 del 11 de marzo del 2021, el cual conforme lo establece el



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

artículo 31 de la Ley 909 de 2004, son norma reguladora del concurso y obliga tanto a la CNSC, como a la entidad convocante y a sus participantes.

De igual forma, indica que el día 18 de marzo del 2021, la CNSC, publicó las fechas en las que se daría inicio a la etapa de inscripciones en el marco del Proceso de Selección No. 1428 a 1521 de 2020 y 1547 de 2021, Entidades del Orden Nacional – Nación 3, en la modalidad abierto, así: “(...) La Comisión Nacional del Servicio Civil informa a la ciudadanía, que hoy 18 de marzo quedarán habilitadas las OPEC del Proceso de Selección en la Modalidad Abierto para consulta de los interesados. Así mismo, se recuerda que las fechas para adquirir el derecho de participación y realizar la inscripción son las siguientes: Venta de Derechos de Participación: Del 29 de marzo al 20 de abril de 2021; Inscripciones: Del 29 de marzo al 22 de abril de 2021(...)”

De otra parte, señaló que la CNSC ha venido adelantado actividades de divulgación sobre el citado proceso de selección, lo cual ha generado una gran expectativa a la ciudadanía interesada en participar el mismo, en consecuencia, se debe garantizar el cumplimiento de los principios del debido proceso, la igualdad, acceso a la promoción de la carrera administrativa, así como el libre acceso a cargos públicos, al mérito, a la libre concurrencia, publicidad, transparencia e, imparcialidad, entre otros, de todas las personas interesadas en participar en el proceso de selección.

En este orden de ideas, manifestó que la Comisión Nacional en atención a sus funciones constitucionales, debe velar por el cumplimiento de las normas que rigen la carrera administrativa y en consecuencia, por la garantía de los derechos de quienes por concurso de méritos, ocupan una posición meritoria en las listas de elegibles que se expidan en el marco del proceso de selección para el Instituto Caro y Cuervo, (las cuales se tienen programadas para el tercer trimestre del año 2022); lo que a diferencia con la provisionalidad, este es un nombramiento de carácter transitorio, razón por la cual, los empleos que se encuentran en vacancia definitiva, o mediante nombramiento provisional o encargo deben ser provistos a través de concurso de mérito, razón por la cual, la CNSC debe adelantar el respectivo concurso de méritos.

Realizó a su vez, precisiones sobre el sistema de carrera, el principio del mérito, la provisión de empleos de carrera administrativa, de las que señaló que, el legislador dispuso



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

condiciones de protección para las personas en situación de Prepensión, madres, padres cabeza de familia y personas en situación de discapacidad, las cuales se tendrán en cuenta tanto por la esta Comisión Nacional, como por el Instituto Caro y Cuervo, cuando se expidan las respectivas listas de elegibles.

De igual forma, adujo que considerando que el tipo de vinculación de la accionante es de carácter provisional, es pertinente recordar que, a partir de la Constitución de 1991, sin importar la entidad o sector público de que se trate, el proceso de selección mediante concurso de méritos es el único mecanismo para acceder con vocación de permanencia y de manera definitiva a un empleo de carrera administrativa. Pero si la vinculación legal y reglamentaria de un servidor con el empleo de carrera no se da con ocasión de un concurso de méritos que reúna los requisitos normativos, esto le impide adquirir derechos de carrera, y resulta natural que su relación laboral tenga las características de una provisión transitoria.

Finalmente, solicita se despachen desfavorablemente las solicitudes elevadas por el señor César Augusto Buitrago Quiñones, teniendo en cuenta que la CNSC ha dado correcta aplicación a las normas que rigen el Proceso de Selección No. 1505 del 2020- Nación 3, conocidas por todos ciudadanos interesados en participar en el concurso de méritos y ha garantizado sus derechos fundamentales.

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Manifestó que la presente acción de tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad, en tanto (i) no se evidencia vulneración de los derechos fundamentales individuales del accionante; (ii) el señor Buitrago Quiñones carece de legitimación en la causa por activa; (iii) no se acredita el cumplimiento del requisito de subsidiariedad ni la ocurrencia de un perjuicio irremediable; y (iv) el objeto de la presente acción es un acto de carácter general, impersonal y abstracto, por lo que la misma es improcedente.

Adicionalmente, cabe resaltar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público carece de legitimación en la causa por pasiva, ya que no ha vulnerado, ni por acción u omisión, los derechos fundamentales del accionante, por lo que tampoco es procedente la presente acción respecto de esa Cartera Ministerial. Conforme lo anterior, solicita se declare la



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

improcedencia de esta y, en todo caso, se declare la improcedencia respecto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, consecuentemente, se ordene su desvinculación.

Presentó en tal sentido como argumentos de defensa, inexistencia de vulneración de derechos fundamentales, falta de legitimación en la causa por pasiva, del requisito de subsidiariedad y la inexistencia de un perjuicio irremediable, improcedencia contra un acto de carácter general, impersonal y abstracto, improcedencia de la acción de tutela frente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- Roberto Augusto Serrato Valdés Consejero de Estado

Informó que los ciudadanos Blanca Stella Lamprea Muñoz, Luis Eduardo Rodríguez y María Doris Padilla Guzmán, actuando en nombre propio, presentaron demanda en ejercicio de la acción de nulidad prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo - CCA, con miras a obtener la declaratoria de nulidad de los Decretos 2712 de 28 de julio de 2010 y 2713 de 28 de julio de 2010, por medio de los cuales el Ministerio de Cultura modificó la estructura y la planta de personal del Instituto Caro y Cuervo; proceso identificado con el número de radicación 11001-03-24-000-2012-00238-00.

Vencido el periodo probatorio, y de conformidad con lo establecido en el artículo 210 del CCA, se dispuso correr traslado a las partes con miras a que presentaran sus alegatos de conclusión, y al agente del Ministerio Público, para que, de considerarlo pertinente emitiera concepto. Surtido lo anterior, el expediente subió al despacho del magistrado ponente el 28 de noviembre de 2016, para efectos de proferir sentencia. Es importante destacar que, a partir de dicha fecha, el proceso ingresó a la lista de turnos para fallo, situación que, en múltiples oportunidades, se le ha puesto de presente a la entidad demandada, la cual ha radicado, en varias oportunidades, memoriales de impulso procesal.

Frente al caso concreto señaló que, como se observa, la acción constitucional de amparo no se encuentra dirigida en contra de ninguna de las actuaciones adelantadas por esta autoridad judicial dentro del expediente con radicación 11001-03-24-000-2012-00238-00 y, por ende, se solicitará al juez constitucional la desvinculación del presente proceso por no existir conexidad entre los hechos y las pretensiones expuestos en la tutela y las acciones desplegadas por este Despacho.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

Sin perjuicio de lo anterior, es menester poner de presente que, dentro del proceso ordinario con radicado 11001-03-24-000-2012-00238-00, en donde se debate legalidad de los Decretos 2712 de 28 de julio de 2010 y 2713 de 28 de julio de 2010, expedidos por el Ministerio de Cultura, se han surtido todas las actuaciones en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso. En ese sentido se precisa que dicho trámite ingreso al Despacho para fallo el 28 de noviembre de 2016 y que, en la actualidad, se están proyectando las sentencias de los procesos que ingresaron para tal fin en el primer trimestre del mismo año 2016. Asimismo, es del caso resaltar que, de conformidad con el artículo 18 de la Ley 446 de 7 de julio de 1998, las autoridades judiciales deberán proferir decisiones en el mismo orden en que hayan ingresado los expedientes al Despacho, sin que dicho orden pueda alterarse, en tanto: «[...] *La alteración del orden de que trata el inciso precedente constituirá falta disciplinaria* [...]».

Cabe agregar que teniendo en cuenta la anterior premisa, sólo podrá concederse la prelación en aquellos asuntos en que se configure alguna de las causales que, para el efecto, se encuentran previstas en la Ley 1285 de 2009 y en el artículo 7° de la Ley 1105 de 2006; asunto que será objeto de estudio por parte de la Sección Primera del Consejo de Estado en la sala que se llevará a cabo el fecha 26 de marzo de 2021, en donde se discutirá el proyecto de auto presentado por este Despacho y en el que se resuelve la solicitud de prelación de fallo instaurada por la Directora General del Instituto Caro y Cuervo.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitó la desvinculación del proceso de la referencia o, en su defecto, que se denieguen las pretensiones de la demanda, en razón a que no se advierte la existencia de ninguna vulneración de derechos fundamentales por parte de esa autoridad judicial

**6.- Pruebas:**

Las documentales existentes en el proceso.

**7.- Problema jurídico:**

¿Existe vulneración de los derechos del accionante por cuenta de las accionadas, con ocasión del concurso de méritos convocado?



## **Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

### **8.- Consideraciones probatorias y jurídicas:**

**a.- Normas aplicables:** Resulta pertinente indicar que la Corte Constitucional se ha pronunciado respecto a la procedencia de la acción de tutela para controvertir los actos administrativos proferidos en el desarrollo de los concursos de méritos, así como lo hizo en sentencia T-160 de 2018, donde para los efectos se procede a citar la respectiva jurisprudencia, y en la que esta señaló de manera pertinente:

*“... De la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos administrativos proferidos en desarrollo de un concurso-curso. Reiteración de jurisprudencia [28]*

*4.4.1. Dos de las principales características que identifican a la acción de tutela son la subsidiariedad y la residualidad. Por esta razón, dentro de las causales de improcedencia se encuentra la existencia de otros medios de defensa judicial, cuyo examen –conforme con lo previsto en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991– debe ser realizado a partir de las circunstancias de cada caso en concreto [29]. Por esta razón, se ha dicho que esta acción solo “procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección” [30]. Lo anterior, como lo ha señalado esta Corporación, obedece a la lógica de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución Política y la ley a las diferentes autoridades judiciales, lo cual se sustenta en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial.*

*No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia de esta Corporación ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar, (i) cuando se acredita que los mismos no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral, o (ii) cuando no cuentan con la celeridad necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.*

*Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia SU-961 de 1999[31], al considerar que “en cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria”. La segunda posibilidad es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de forma idónea y eficaz, circunstancia en la cual es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo de protección definitiva de los derechos fundamentales[32].*

*En relación con el primer supuesto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, cuando se presenta una situación de amenaza de vulneración de un derecho fundamental susceptible de concretarse y que pueda generar un daño irreversible[33]. Este amparo es eminentemente temporal, como lo dispone el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, en los siguientes términos: “[e]n el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado”.*

*Para determinar la configuración de un perjuicio irremediable, en criterio de este Tribunal, deben concurrir los siguientes elementos: (i) el perjuicio ha de ser inminente, es decir, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes; (iii) el perjuicio debe ser grave, esto es, susceptible de generar un daño trascendente en el haber jurídico de una persona; y finalmente, (iv) exige una respuesta impostergable para asegurar la debida protección de los derechos comprometidos[34]. En desarrollo de lo expuesto, en la Sentencia T-747 de 2008[35], se consideró que cuando el accionante pretende la protección transitoria de sus derechos fundamentales*



### Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

*a través de la acción de tutela, tiene la carga de “presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la acción de tutela”.*

*En cuanto al segundo evento, este Tribunal ha entendido que el mecanismo ordinario previsto por el ordenamiento jurídico para resolver un asunto no es idóneo ni eficaz, cuando, por ejemplo, no permite decidir el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución integral frente al derecho comprometido. En este sentido, esta Corporación ha dicho que “el requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal[36]. La aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado”[37].*

*4.4.2. En la medida en que las actuaciones que se cuestionan se plasman en actos administrativos, tanto de carácter general como de contenido particular, es preciso señalar que –en principio– no cabe la acción de tutela para controvertirlos, ya que para tales efectos existen los medios de control pertinentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como lo son la pretensión de nulidad simple o la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, que pueden ser acompañadas de la solicitud de suspensión provisional. En efecto, la Ley 1437 de 2011[38] dispone en el artículo 138 que “[t]oda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se restablezca el derecho (...). Igualmente, podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo (...)”. Adicional a lo expuesto, el artículo 137 de la misma ley establece que: “[t]oda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general (...)”. Finalmente, el literal b), del numeral 4, del artículo 231 del Código en cita, consagra la procedencia de la suspensión provisional cuando “existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios”.*

**b.- Caso concreto:** Revisado el escrito de tutela, así como las pretensiones de esta, se evidencia que se dirige la presente acción para que se revoque el Acuerdo de convocatoria para promover los empleos en vacancia definitiva del Instituto Caro y Cuervo, o en su lugar se proceda a la suspensión del concurso.

Así las cosas, debe indicarse que conforme ya ha sido precisado en reiterada jurisprudencia constitucional, la tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice para evitar un perjuicio irremediable, o se acredite que los mecanismos ordinarios no son suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral, o no resulten expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Circunstancias estas que no se encuentran probadas por el accionante, en tanto no se evidencia que el mismo pueda sufrir un daño irreversible, ni se advierte el cumplimiento de los citados elementos configurativos de un perjuicio irremediable, mucho menos la razón por la cual no logren ser idóneos los mecanismos ordinarios para el reclamo de sus



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

pretensiones, cuando de continuar sus inconformidades, la competencia correspondería eminentemente al juez administrativo, al pretender atacar la legalidad de la convocatoria.

De igual forma, es de resaltarse que la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil en providencia STC15097-2017 del 3 de octubre de 2017 M.P. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo, indicó a su vez:

*“Sobre el particular, la Sala ha precisado que:*

*... ‘por tratarse de actos administrativos, el debate acerca de su legalidad cumple suscitarlo ante los Jueces Contencioso Administrativos competentes, a través de las acciones previstas en el Código Contencioso Administrativo, de acuerdo con las circunstancias y particularidades que, a juicio del interesado, experimentó la situación que generó lo resuelto por la administración y que es materia de inconformidad, a fin de generar las determinaciones con las cuales se obtenga el restablecimiento del derecho...’. Además, en este escenario la interesada puede solicitar como medida cautelar la suspensión provisional del acto ilegal, razón por la cual no se justifica la intervención del juez constitucional ni siquiera como mecanismo transitorio. Así las cosas, y en vista de que no se cumple el requisito de la subsidiariedad, la Corte confirmará..., la decisión de primera instancia que resolvió negar el amparo (CSJ STC, 9 dic. 2011, rad. 00330-01; reiterada en CSJ STC, 13 jul. 2012, rad. 00153-01)”.*

Corolario, no se cumplen los presupuestos en la presente acción de tutela para conceder el amparo deprecado, en tanto no se encuentra acreditada la vulneración de un derecho fundamental ni evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable, siendo la acción de nulidad de ser el caso, la acción procedente. En la cual puede solicitar la medida cautelar de suspensión del concurso conforme sus argumentos y donde ha de aducirse las alegaciones en referencia al proceso administrativo adelantado contra los Decretos 2713 y 2712 de 2010, y la legalidad del concurso.

Es importante acotar finalmente, que como fuere indicado por la CNSC, el artículo 125 de la Constitución Política dispone que “... *Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley...*”, razón por la cual es un imperativo constitucional la realización de los concursos de méritos para la provisión de los cargos que se encuentren en vacancia definitiva, sin que de lo mismo se desprenda la vulneración de los derechos fundamentales del actor, en tanto puede concursar en los mismos términos de los que se inscriban para el respectivo cargo.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo de tutela presentado por **CÉSAR AUGUSTO BUITRAGO QUIÑONES**, identificado con C.C. No. 7.167.688, quien actúa en nombre propio, contra la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y EL INSTITUTO CARO Y CUERVO**.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para eventual revisión, en el evento que no se impugne la presente decisión.

**NOTIFÍQUESE,**

**CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO**

**JUEZ**

**PZT**