



**Rama Judicial**  
**Juzgado Treinta y Seis Civil Del Circuito De Bogotá.**  
**República de Colombia**

---

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

**Radicación:** 11001-31-03-036-2023-00461-00.  
**Accionante:** Yohana Amparo Rodríguez Torres.  
**Accionada:** CNSC y otro.  
**Trámite:** Acción de Tutela.

Se decide la acción de tutela que Yohana Amparo Rodríguez Torres promovió contra el Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC y la Gobernación de Cundinamarca, trámite al que se vinculó a Jahn Alexander Acosta Olaya, Sandra Cecilia Giraldo Martínez, Giovanni Andrés Villamil Rodríguez, Deisy Viviana Morales Rodríguez y demás integrantes de la LISTA DE ELEGIBLES OPEC 108597 del Sistema General de Carrera Administrativa de la Planta de Personal de la Gobernación de Cundinamarca del Proceso de Selección No. 1345 de 2019 - Territorial 2019 – II, referidos en la Resolución № 8322 11 de noviembre de 2021 de la Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC y personas que en la actualidad ocupen en provisionalidad el Cargo de Profesional Universitario 219, Grado 1 de la Gobernación de Cundinamarca.

## **I. ANTECEDENTES**

En procura de las garantías fundamentales al debido proceso, igualdad, dignidad humana, trabajo y acceso a la carrera administrativa, la accionante solicitó, en resumen, *i)* que se ordene a la Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC que, en aplicación del numeral 4 del artículo 6 de la ley 1960 de 2019, autorice que la Lista de Elegibles integrada mediante Resolución 8322 del 11 de noviembre de 2021 sea empleada para proveer uno (1) de los “empleos equivalentes” existentes en la Gobernación de Cundinamarca, cuya denominación coincide con aquel para el cual concursó (Código OPEC Nro. 108597, denominado como PROFESIONAL UNIVERSITARIO CÓDIGO 219 GRADO 1) y que actualmente están siendo ocupados en provisionalidad. *ii)* Cumplido lo anterior, pidió que se ordene a la Gobernación de Cundinamarca que proceda a realizar su nombramiento en período de prueba.

Como fundamento de la anterior pretensión refirió que luego de concursar en la Convocatoria No. 1345 de 2019<sup>1</sup> diseñada para proveer los empleos en vacancia definitiva de la Gobernación de Cundinamarca, mediante Resolución 8322 del 11 de noviembre de 2021 la CNSC integró la lista de elegibles para proveer las únicas 2 vacantes ofertadas para el cargo de “PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219, Grado 1, identificado con el Código OPEC No. 108597”. Relata que fue enlistada en el quinto lugar y la vigencia de la misma, está prevista para 29 de noviembre de 2023.

---

<sup>1</sup> Territorial 2019 – II

Tras formular varias peticiones ante Gobernación de Cundinamarca, ésta le indicó que aquellas personas que ocuparon el puesto 1 y 3 en la lista fueron efectivamente nombradas, en tanto la que ocupó el segundo lugar, renunció a su aspiración. Así mismo, se le informó que además de los referidos cargos ocupados en propiedad por sus antecesores, *“existen dos (2) empleos con las mismas características del objeto de la convocatoria 1345 – Territorial 2019 – II OPEC 108597 las cuales se encuentran provistas en provisionalidad y por encargo por mejor derecho preferencial”*.

Relata que en virtud de lo establecido en el numeral 4 del artículo 6 de la ley 1960 de 2019, solicitó a la Gobernación de Cundinamarca que procediera a realizar su nombramiento en uno de los dos cargos vacantes, sin embargo, a pesar de que a través de comunicación del 31 de agosto de 2022, dicho ente le indicó que solicitaría la autorización pertinente a la Comisión Nacional del Servicio Civil para el uso de la lista de elegibles; lo cierto es que mediante comunicación emitida el 28 de agosto pasado, se le indicó que no se solicitaría la autorización, toda vez que los cargos que actualmente están siendo ocupados en provisionalidad, no se generaron con posterioridad a la convocatoria a la que aquella aspiró sino antes.

Concluyó que, en su caso se debe dar aplicación al Criterio Unificado del 6 de agosto de 2020 proferido por la Comisión Nacional de Servicio Civil, referente a la Ley 1960 de 2019, modificatoria de la Ley 909 de 2004, en lo que respecta al uso de la lista de elegibles para proveer vacantes definitivas de los “mismos empleos” y “empleos equivalentes”, pues, el cargo al que concursó en la actualidad está siendo ocupado por personas nombradas en provisionalidad o encargo.

## II. TRÁMITE PROCESAL

1. Mediante auto de 4 de octubre del año en curso, se admitió la acción de tutela y se dispuso la notificación de los encartados y de todos los vinculados.

2. Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC excepcionó falta de legitimación en la causa por pasiva. Ahora, coincidió en que la accionante se inscribió al proceso de selección emitido mediante el Acuerdo No. CNSC-20191000006326 del 17 de junio de 2019 para el empleo denominado Profesional Universitario, Nivel Profesional, Código 219, Grado 1, identificado con número OPEC 108597 del Proceso de Selección No. 1345 de 2019 de la Gobernación de Cundinamarca, en el que la promotora obtuvo un puntaje ponderado de 75.75, por lo cual ocupó la posición quinta (5°) de la Lista de Elegibles conformada y adoptada mediante la Resolución No. CNSC- 8322 del 11 de noviembre de 2021.

En lo que respecta al uso de la lista de elegibles en el contexto de la Ley 1960 de 27 de junio de 2019, explicó que el 16 de enero de 2020, emitió

un Criterio Unificado al respecto, en virtud del cual existen dos criterios a tener en cuenta, dependiendo de la entrada en vigencia del proceso de selección. En ese sentido, en tratándose de procesos de selección aprobados con anterioridad a la fecha de emisión de la referida ley, aplica *“sí solo sí para nuevas vacantes que no fueron ofertadas en el proceso de selección que corresponda a **mismos empleos**, es decir, que coincidan en 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.”*

Ahora, en tratándose de procesos de selección aprobados con posterioridad a la entrada en vigencia de la referida ley, existe la posibilidad del uso de la lista de elegibles, pero para **“empleos equivalentes”**.

Así las cosas, en punto del proceso de selección Territorial 2019-II, aclaró que al haberse aprobado aquel el 13 de junio de 2019, no es posible el uso de la lista de elegibles para proveer cargos equivalentes, pues en *“dicho proceso el uso de listas solamente aplica para mismos empleos”*.

Añadió que, que no registra solicitud de uso de Listas de Elegibles por parte de la Gobernación de Cundinamarca, para proveer vacantes iguales o *“mismos empleos”* al ofertado con el No. OPEC 108597; y que desconoce sobre la existencia de las vacantes que refiere la accionante, empero, de existir, éstas deberán proveerse en estricto orden de mérito<sup>2</sup>.

**3.** Sandra Cecilia Giraldo Martínez indicó que, renunció al cargo ofertado mediante la Convocatoria Territorial 2019-II, la cual fue aceptada mediante la Resolución 1040 de 13 de mayo 2022 de la Gobernación de Cundinamarca<sup>3</sup>.

**4.** Deisy Viviana Morales Rodríguez coadyuvó las pretensiones de la accionante, pues, ocupa el puesto cuarto de la lista de elegibles en mención, ello a efectos se verifiquen las vacantes que existen en la Gobernación de Cundinamarca equivalente al cargo ofertado, y así, pueda acceder a la carrera administrativa por meritocracia<sup>4</sup>.

**5.** Al momento de emitir esta decisión, la Gobernación de Cundinamarca, Jahn Alexander Acosta Olaya, Giovanni Andrés Villamil Rodríguez y los demás integrantes de la Lista de Elegibles referidos en la Resolución Nº 8322 11 de noviembre de 2021 de la CNSC, así como las personas que en la actualidad ocupan en provisionalidad el Cargo de Profesional Universitario 219, Grado 1 de la Gobernación de Cundinamarca; no se habían pronunciado.

### III. PROBLEMA JURIDICO

---

<sup>2</sup> PDF 012.

<sup>3</sup> PDF 013.

<sup>4</sup> PDF 014.

Corresponde al despacho determinar sí en el presente caso, al amparo del artículo 6° de la Ley 1960 de 2019, resulta procedente hacer uso de la lista de elegibles creada a través de la Resolución 8322 del 11 de noviembre del 2021 para proveer un cargo que se encontraba vacante desde antes de la Convocatoria 1345 – Territorial 2019 – II.

#### IV. CONSIDERACIONES

1. El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Ahora bien, en virtud de la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, resulta del caso precisar que esta acción no puede ser empleada como un mecanismo para reemplazar el pronunciamiento al que está obligada la administración, para imponer un criterio de respuesta frente a una petición, ni mucho menos para acelerar los términos de respuesta que frente a una materia específica ha contemplado la ley.

En relación con el principio de mérito consagrado en el artículo 125 de la Constitución Política, el cual se constituye como criterio rector del proceso de designación y promoción de los servidores públicos; donde la provisión de los empleos ofertados por los órganos del Estado se efectúa mediante carrera ingresando a través de concurso público; siendo así el mérito la única prerrogativa para no solo ingresar sino permanecer en la carrera administrativa.

El principio del mérito ha sido definido por la Corte Constitucional de la siguiente forma:

*El principio del mérito se concreta principalmente en la creación de sistemas de carrera y en el acceso a cargos públicos mediante la realización de concursos. Este último corresponde a los procesos en los que a través de criterios objetivos se busca determinar la idoneidad, capacidad y aptitud de los aspirantes para ocupar un cargo, teniendo en cuenta la categoría del empleo y las necesidades de la entidad. De suerte que, las etapas y pruebas en cada convocatoria deben estar dirigidas a identificar las cualidades, calidades y competencias de los candidatos, para, con dichos resultados, designar a quien mayor mérito tiene para ocupar el cargo.<sup>5</sup>*

---

<sup>5</sup> Sentencia T-340 de 2020.

En atención a lo descrito y una vez evacuada las etapas propias del concurso diseñado para la determinados cargos y conformada la lista de elegibles, el Máximo Tribunal Constitucional ha reconocido que las personas allí incluidas cuentan con un derecho de carácter subjetivo a ser nombradas en los cargos ofertados que se encuentran vacantes o estén ocupados en encargo o provisionalidad *“de manera que la consolidación del derecho “se encuentra indisolublemente determinado por el lugar que se ocupó dentro de la lista y el número de plazas o vacantes a proveer.” razón por la cual, las listas de elegibles una vez publicadas y en firme son inmodificables.”*<sup>6</sup>

De ahí que, las personas que, aunque estén en la lista de elegibles no alcancen a ocupar uno de los cargos ofertados, sólo tienen una expectativa de ser nombrados<sup>7</sup>, ello cuando ocurra una de las causales de vacancia definitiva que se generan:

*“1. Por renuncia regularmente aceptada. // 2. Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción. // 3. Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento, como consecuencia del resultado no satisfactorio en la evaluación del desempeño laboral de un empleado de carrera administrativa. // 4. Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento provisional. // 5. Por destitución, como consecuencia de proceso disciplinario. // 6. Por revocatoria del nombramiento. // 7. Por invalidez absoluta. // 8. Por estar gozando de pensión. // 9. Por edad de retiro forzoso. // 10. Por traslado. // 11. Por declaratoria de nulidad del nombramiento por decisión judicial o en los casos en que la vacancia se ordene judicialmente. // 12. Por declaratoria de abandono del empleo. // 13. Por muerte. // 14. Por terminación del período para el cual fue nombrado. // 15. Las demás que determinen la Constitución Política y las leyes.”*<sup>8</sup>

Adicionalmente, con la modificación introducida por el artículo 6 de la Ley 1960 de 2019<sup>9</sup>, se amplió la posibilidad de utilizar las listas de elegibles para *“las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria del concurso en la misma Entidad”*<sup>10</sup>, norma analizada en la Sentencia T-340 de 2020 donde el Alto Tribunal Constitucional señaló que:

*“Respecto de la aplicación de la Ley 1960 de 2019 para del uso de las listas de elegibles expedidas con anterioridad al 27 de junio del año en cita, la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió un criterio unificado el 1° de agosto de 2019, en el que, de manera enfática, estableció que la modificación*

<sup>6</sup> Sentencia SU 913 de 2009.

<sup>7</sup> Sentencia C-084 de 2018 *“Con sujeción a lo anterior, y frente al caso en concreto, se afirma que la convocatoria a un concurso ‘se hace señalando los cargos que van a ser llamados a proveer y excepcionalmente se realizará una lista de elegibles indicando que los cargos que queden vacantes en el transcurso de un tiempo límite serán ocupados por quienes continúan en el orden descendente de puntaje.’ Para el legislador, mientras la primera situación genera derechos ciertos a quienes concursaron y obtuvieron el primer puesto en la lista de elegibles, en la segunda hipótesis ‘el nombramiento se deja sometido a una condición o a la generación de un hechos posterior, caso en el cual no se trata de derechos adquiridos, si no de meras expectativas, las cuales pueden ser modificadas por el legislador, siempre atendiendo [a] los parámetros de justicia y equidad contemplados en nuestra Carta Política’.*

<sup>8</sup> Sentencia T-081 de 2021.

<sup>9</sup> *“(…) 4. Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada por delegación de aquella elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de méritos se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso y las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso en la misma Entidad.” (negrilla y subraya fuera de texto)”*

<sup>10</sup> Sentencia T-081 de 2021.

establecida en dicha ley únicamente sería aplicable a los acuerdos de convocatoria aprobados después de su entrada en vigencia. No obstante, posteriormente, el pasado 20 de enero, la misma Comisión dejó sin efectos el primer criterio y estableció que *“las listas de elegibles conformadas por la CNSC y aquellas que sean expedidas el marco de los procesos de selección aprobados con anterioridad al 27 de junio de 2019, **deberán usarse durante su vigencia para proveer las vacantes de los empleos que integraron la Oferta Pública de Empleos de Carrera –OPEC– de la respectiva convocatoria y para cubrir nuevas vacantes que se generen con posterioridad** y que correspondan a los “mismos empleos”, 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.”* (Se resaltó y subrayó)

2. Conforme a las anteriores precisiones, en el caso puesto a consideración del Despacho, se advierte que la protección invocada no puede encontrar resguardo en esta excepcional vía, pues además de que no satisface el presupuesto de subsidiariedad, lo pretendido es que a través de este trámite se desconozcan las reglas del concurso, y so pretexto de una similitud entre un caso estudiado por la Corte Constitucional, se dé aplicación a una norma legal que no regula el supuesto fáctico que plantea la actora.

Iniciéese por indicar que, si la inconformidad de la accionante surge con ocasión de la decisión emitida por la Gobernación de Cundinamarca, quien le indicó la improcedencia de usar la lista de elegibles de la convocatoria en la que ella participó para proveer vacantes que surgieron con anterioridad a dicha convocatoria, evidente es la existencia de otros medios de defensa, toda vez que la actora aún está a tiempo de hacer uso de los medios de control en sede jurisdiccional, en donde puede solicitar la suspensión provisional de dicha actuación y así lograr que el juez natural del asunto verifique la legalidad o no de lo decidido.

Al respecto, debe recordarse que la Sala de Casación Civil, ha sido insistente en señalar que la posibilidad de solicitar la suspensión provisional de los actos ante los jueces administrativos, impide que se hará paso a la acción constitucional, pues ante tal medida cautelar, *“no se justifica la intervención del juez constitucional ni siquiera como mecanismo transitorio (...)»*<sup>11</sup>.

Pero adicional a lo anterior, debe decirse que la cercanía en el vencimiento de la lista de elegibles de la que hace parte la actora, tampoco permite que se abra paso al amparo constitucional, toda vez que verificada la documental aportada por aquella, se establece que conocía de la existencia de las vacantes desde agosto de 2022, y solo hasta un año después, cuando ya se aproximaba el vencimiento, reactivó su labor al respecto.

---

<sup>11</sup> STC12897 de 2018, en la que se reiteró lo dicho en providencias CSJ STC, 9 dic. 2011, rad. 00330-01, reiterada en CSJ STC, 13 jul. 2012, rad. 00153-01.

Pero en adición a lo anterior, tal como se anunció en líneas atrás, aun si se pasara por alto el presupuesto de subsidiariedad, tampoco advierte el despacho la procedencia del amparo invocado, pues si bien no se desconoce el contenido de la sentencia T-340 de 2020, así como la T-081 de 2021, en la que la Corte dio aplicación retrospectiva a las disposiciones de la ley 1960 de 2019, lo cierto es que se trataba de situaciones fácticas disimiles a las aquí planteadas.

Y lo anterior de entender que, en los referidos precedentes, los accionantes participaron en un concurso abierto en el año 2016 para proveer distintos cargos del ICBF, sin embargo, en vista de que con posterioridad a la convocatoria, mediante Decreto 1479 de 2017, se amplió la planta de personal de la referida institución, los actores solicitaban que en aplicación del numeral 4 del artículo 6 de la ley 1960 de 2019 se usara la lista de elegibles para la provisión de los nuevos cargos. El Alto Tribunal accedió al amparo implorado, por cuanto se acreditó las vacancias a proveer fueron generadas con posterioridad al concurso adelantado<sup>12</sup>. Tal situación, difiere de la planteada por la aquí accionante, pues, según la respuesta brindada por la Gobernación de Cundinamarca a la petición formulada por la accionante, las vacantes “se generaron con anterioridad a la Convocatoria Territorial 2019 II, razón por la cual no se cumple con las exigencias de la norma para ser provistas con las listas de legibles vigentes”<sup>13</sup>,

Sobre el particular, se hace necesario precisar que, si bien es cierto este despacho no encontró una justificación razonable por la cual la Gobernación de Cundinamarca sólo ofertó dos (2) vacantes en el cargo número OPEC 108597, cuando le informó a la accionante la existencia de dos (2) plazas más generadas con anterioridad, lo cierto es que, la promotora aceptó las reglas del concurso al cual se inscribió y debe ceñirse al mismo, de conformidad con el parágrafo del artículo 1° del Acuerdo No. CNSC-20191000006326 del 17 de junio de 2019, en el cual se limitó su oferta, al punto que, las vacantes ofertadas ya fueron ocupadas por las personas que quedaron el primer y tercer lugar de la lista de elegibles<sup>14</sup>, y si bien a la luz de los precedentes citados se abre una puerta adicional, esta depende de que las vacantes sean posteriores a la convocatoria.

---

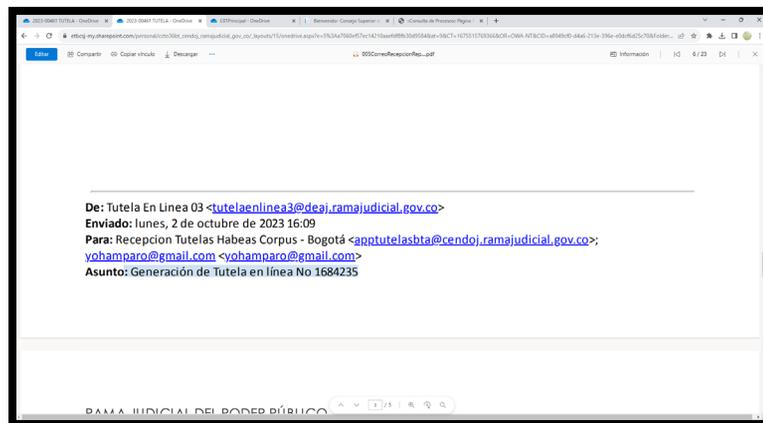
<sup>12</sup> Sentencia T-340 de 2020 “Tanto el ICBF como la Comisión Nacional del Servicio Civil alegaron durante el trámite de tutela que no había lugar al pretendido nombramiento, por cuanto el cargo al que hace referencia el accionante no fue convocado inicialmente. En efecto, para la OPEC 34782, en la que el accionante participó y quedó en tercer lugar, únicamente se estaban ofertando dos cargos de Defensor de Familia, código 2125, grado 17, en el centro zonal de San Gil, **por lo que la vacante que se generó con posterioridad, fue ocupada mediante el encargo de la señora Yaneth Benítez Vásquez.**”

<sup>13</sup> Folio 32; PDF 001.

<sup>14</sup> Jahn Alexander Acosta Olaya fue nombrado en período de prueba mediante la Resolución N° 02028 del 13 de diciembre de 2021, siendo ubicado en la Subdirección de Administración y Desarrollo de la Dirección de la Dirección de Personal de Instituciones Educativas - Secretaría de Educación- SGP, y luego tomó posesión de ese cargo el 3 de enero de 2022. Posteriormente, se aceptó la renuncia Sandra Cecilia Giraldo Martínez mediante la Resolución e Resolución No. 1040 del 13 de Mayo de 2022 y se realizaron las gestiones pertinentes para que el tercero (3°) de la lista, específicamente, Giovanni Andrés Villamil Rodríguez tomará posesión del puesto vacante, quien a través de la Resolución N° 001566 del 29 de julio de 2022 fue nombrado en período de prueba, el cual superó.

Es así como se evidencia que, en ausencia de elemento probatorio que de certeza de que con posterioridad a la Convocatoria No. 1345 de 2019 - Territorial 2019-II, surgieron nuevas vacantes para el cargo ofertado, a saber, Profesional Universitario, Código 219, Grado 1, identificado con número OPEC 108597, no hay lugar a dar aplicación al precepto constitucional en cita. En este sentido, se torna perentorio señalar que, pese al carácter sumario de la acción constitucional, no obra en el plenario elementos de convicción que demuestren que las vacantes mencionadas por la Gobernación de Cundinamarca, fueron generadas después del 17 de junio de 2019, fecha en que se publicó la convocatoria.

3. Finalmente, ha de decirse que con independencia del criterio adoptado por el Juzgado 36 Laboral de Bogotá, quien en providencia del 13 de octubre pasado estimó que el proceder de la actora era temerario, lo cierto es que verificado el hilo de mensajes con los que se recibió la acción de tutela en este estrado judicial (PDF 005, folio 4), no puede estimarse tal proceder, en tanto el aplicativo en línea solo se generó un radicado para esta acción, a saber:



Mismo que coincide con aquel que le fue asignado al referido estrado judicial, pues al ingresar al PDF002 del expediente que ellos conocen<sup>15</sup>, se establece la coincidencia en la hora de radicación y generación de tutela.



<sup>15</sup> En enlace se encuentra en el PDF015 de esta acción constitucional.

4. Así las cosas, sin ser necesario pronunciamiento adicional, procederá el despacho a negar la acción constitucional.

#### V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Seis Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, **NIEGA** el amparo constitucional solicitado.

Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito y, en caso de no ser impugnada, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

  
**NATALIA ANDREA MORENO CHICUAZUQUE**  
**JUEZ**