



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ

Ibagué, treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**Acción:** TUTELA  
**Radicación:** 73001-33-33-011-2023-00379-00  
**Accionante:** ANGIE MARITZA QUIÑONES HERNÁNDEZ  
**Accionado:** COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA) Y PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
**Asunto:** SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

### I. LA ACCIÓN

Procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la solicitud de amparo de los derechos fundamentales incoados, que ha dado origen a instaurar la acción de Tutela de la referencia por la señora ANGIE MARITZA QUIÑONES HERNÁNDEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 38.143.073, en contra de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA) y la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN; en donde solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, garantía y efectividad de la protección de los derechos por parte del estado, igualdad, el derecho al deber de cumplimiento de las providencias judiciales como componente del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia, trabajo, debido proceso administrativo, acceso a cargos y funciones públicas vía merito, así como a los principios de confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica y el principio de inescindibilidad de la norma respecto a la ley 1960 de 2019<sup>1</sup>.

### II. ANTECEDENTES

#### 1. Pretensiones

En el escrito de tutela, la accionante pidió que se restablecieran los derechos que alude como vulnerados, para que, como consecuencia de esto, se ordene:

- a. Al Sena que verifique la planta global de empleos que tengan las características de equivalencia con el cargo correspondiente a la OPEC

---

<sup>1</sup> Visto en el índice No. 01 del expediente digital en SAMAI.

59165, Instructor código 3010 grado 1, al cual concursó, o los cargos que se hubieren declarado vacantes de forma definitiva por alguna causal de retiro, o que con posterioridad a la convocatoria 436 de 2017 se hayan declarado con vacancia definitiva y que cuando se apertura al convocatoria eran ocupados por persona en carrera, debiendo ser reportados en el aplicativo SIMO, para que, luego de esto solicite a la Comisión Nacional del Servicio Civil usar las listas de elegibles, y de esta manera se nombre a la actora.

- b. A la Procuraduría General de la Nación, que investigue a los presuntos responsables de la Comisión Nacional del Servicio Civil, que no aplicaron en manera retrospectiva la Ley 1960 de 2019; que conforme un comité especializado para que se verifique la planta general del SENA, en cuanto a los cargos que tengan nombramientos en provisionalidad, en encargo y vacancia definitiva, así como también verifiquen los motivos por los que el SENA y la Comisión no acataron la Ley 1960; que investigue los posibles casos de corrupción con ocasión a no haber utilizado la lista de elegibles en los cargos que no se ofertaron en todas las entidades cuyos procesos de selección ha adelantado la Comisión; que suspenda el nuevo concurso que se adelante en el SENA hasta que no se investigue lo anterior, analizando si para los nuevos cargos que se están ofertando, se pueden usar las listas de elegibles de la convocatoria 436 de 2017; que investigue y las otras dos entidades accionadas cumplieron todos los fallos de tutela que se han dictado en su contra y donde se dispuso usar las listas de elegibles en cargos que no se ofertaron

## **2. Fundamentos fácticos**

La accionante manifestó que participó en la convocatoria 436 de 2017, adelantada por la Comisión Nacional del Servicio Civil y que ocupó el puesto seis para ser elegible en el empleo correspondiente a la OPEC 59165, denominado instructor código 3010 grado 1, lista con la cual se debió haber proveído los cargos en el mismo empleo, en los que eran equivalentes o de menor jerarquía, que estuvieran en el mismo nivel, en aplicación de la Ley 1960 de 2019.

Puso de presente que la Comisión había declarado desierto varios cargos de la misma denominación, código y grado, que tienen funciones similares al cual se inscribió, razón por la que las entidades accionadas debían solicitar el uso de la lista de elegibles, la cual venció el 14 de enero de 2021, así como que tenían que informar si había concursantes que no habían aceptado el nombramiento y cuántos son, para que en caso de que alguien no hubiera aceptado el nombramiento, se siguiera con los demás de la lista hasta que se llenaran todas las vacantes ofertadas.

Arguyó que el cargo que solicitaba existía con anterioridad al vencimiento de la lista de elegibles, por lo que el Sena debió proveerlo en estricto orden de mérito y sin que se vencieran las listas, para lo cual explicó que la CNSC había aprobado el uso de listas de elegibles con empleos equivalentes, pero que a ella las entidades

accionadas solamente le querían aplicar ello para el mismo empleo, lo que era contrario a un debido proceso administrativo.

Expresó que la CNSC había expedido el acuerdo No. 20171000000116 del 24 de julio de 2017, mediante el que se convocó a la convocatoria 436 de 2017, con el que se buscaba proveer de forma definitiva empleos que estaban vacantes del Sena, y para la que se expidió la lista de elegibles No. 20182120195475 del 24 de diciembre de 2018, destinada a cuatro vacantes de la OPEC 59165 para el cargo con denominación instructor, código 3010, grado 1, en la que ocupó el sexto lugar con 72,70 puntos.

Mencionó las funciones de la CNSC para conformar, organizar y manejar el banco nacional de lista de elegibles y destacó que con la Ley 1960 de 2019, se autorizó que se usaran las listas de elegibles en cargos que no se hubieren ofertado, para lo que la Comisión emitió criterio unificado el 16 de enero de 2020 y circular conjunta No. 20191000000117 de 29 de julio de 2019, con el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Refirió que el Sena había reportado a la Comisión unos cargos que no se ofertaron para que se usara la lista de elegibles, pero limitando a que fuera para los mismos empleos, situación que consideraba contrario a la Constitución y con lo que no se respetaba el orden de mérito y sostuvo que la lista de elegibles del concurso en el que participó venció en el mes de enero de 2021, sin darle la oportunidad de que se usara la lista, sino que, por el contrario, cargos ofertados y no ofertados en la convocatoria no fueron provistos por tales entidades, aludiendo que como está elegible para un cargo, tiene derecho a que se le nombre en un cargo similar al que concursó.

Destacó que ni la Comisión ni el Sena le había ofrecido ni nombrado en periodo de prueba en los cargos que se ofertaron y los que no se ofertaron, poniendo de presente que el día 17 de junio de 2020, ésta última entidad reportó 170 cargos vacantes que no tenían listas de elegibles, y para los cuales se buscaba hacer un concurso mixto, con lo que se afectaban los principios de economía y austeridad en lo relativo a los costos para adelantar este, vacantes que, a su juicio, no se podían ofertar ya que sí habían listas de elegibles que estaban vigentes, además de que respecto de tales vacantes no se mencionó su perfil, núcleo básico del conocimiento, ni el eje temático.

Comentó que el Sena reportó unas vacantes definitivas y temporales el 06 de julio de 2023, con la denominación de instructor, código 3010 y grado 1 y advirtió que había empleos con vacancia definitiva, temporales y otros que están con encargos, para los cuales se debió usar la lista de elegibles, pese a que estuvieran vencidas.

Indicó que el 14 de enero de 2022, la Comisión acató un fallo de tutela emitida en el mes de marzo de 2021, al emitir un comunicado en el cual mencionada que se autorizaba el uso de lista de elegibles que se conformaron para proveer empleos que se ofertaron en la Convocatoria 436 de 2017, en aras de efectuar la provisión de nuevas vacantes, precisando que la entidad no efectuó la notificación de los actos administrativos consistentes en las autorizaciones que se expidieron para tal

efecto, adicional a que solo hasta finales del año 2022 y en el año 2023, el Sena nombró a quienes eran elegibles autorizados.

Adujo que se habían elevado derechos de petición pidiendo información sobre las autorizaciones de nombramiento, debido a que ni la Comisión ni el Sena otorgaban información al respecto, al igual que se desconocía el procedimiento adelantado para que se nombraran 190 personas, en tanto que éstas tenían puntajes inferiores a otros, a lo que se sumaba que la Comisión no expidió una nueva lista de elegibles que fuera general o recompuesta, nombrándose a quienes se quiso y sin respetar el orden de mérito.

Hizo alusión a que el 21 de diciembre de 2022, la Comisión dio a conocer el criterio unificado que se utilizó para las autorizaciones y posteriores nombramientos de 21 empleos bajo el criterio unificado del mismo empleo, lo que era contrario a la Ley 1960 y a la Constitución, así como que el Sena anunció el 26 de mayo de 2023 que realizó 190 nombramientos autorizados, donde solo se han posesionado 100, negándose así a nombrar en los cargos restantes, situación que no ha tenido verificación por parte de la Procuraduría General de la Nación, pese a que se le ha manifestado la situación, lo que impidió que otros posibles elegibles hubieran podido ser posesionados en estos últimos.

Sostuvo que, aunque se presentaron varias acciones de tutela cuyo resultado fue favorable a los accionantes, la Comisión solo dictó un auto en donde indicó que no había cargos equivalentes que permitieran cumplir los fallos de amparo, pero que luego efectuaron nombramientos provisionales y en encargo de cargos que eran equivalentes, de manera que si se hubieran ocupado todos los cargos que no se ofertaron y con que contaba el Sena, se eliminaría la corrupción que se presenta en la administración pública, destacando que las entidades accionadas han actuado de mala fe.

### III. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada en la Oficina de Reparto de la Administración Judicial de Ibagué el 13 de octubre de 2023.

Por medio de auto calendado del 17 de octubre de 2023<sup>2</sup>, se avocó conocimiento de la solicitud de amparo, se vinculó a los (las) funcionarios(as) provisionales que desempeñan los cargos de interés ofertados de la CNSC y el SENA de INSTRUCTOR, CODIGO 3010, GRADO 1, se ordenaron las notificaciones y publicaciones de rigor, se concedió a las entidades accionadas el término de un (1) día para presentar informe detallado, claro y preciso sobre los motivos que originaron el ejercicio de la Acción de Tutela que ocupa, así como para ejercer su derecho de defensa y contradicción, y se vinculó al agente del Ministerio Público delegado ante este Juzgado para que interviniera si a bien lo tenía.

Igualmente, se ofició al Sena para que allegara la documentación que solicitó la actora que se decretara como pruebas y se requirió a la accionante para que

---

<sup>2</sup> Visto en el índice No. 03 del expediente digital en SAMAI.

informara al despacho los motivos por los cuales hasta ahora está ejerciendo el trámite constitucional de conformidad con el fundamento fáctico planteado y la fecha en que indica venció la lista de elegibles para el cargo que se postuló.

El expediente ingresó al despacho para emitirse la sentencia el 26 de octubre de 2023.

## **Contestaciones de las entidades accionadas**

### **Contestación de la Comisión Nacional del Servicio Civil<sup>3</sup>**

El jefe de la oficina asesora jurídica de la CNSC, en el memorial de informe allegado al despacho, relacionó cuáles eran las pretensiones del amparo incoado por la actora, las cuales resumió en que lo que se busca por ésta es que se autorice el uso de la lista de elegibles para proveer cargos que sean equivalentes a la OPEC 59165 para el cargo denominado instructor con código 3010 grado 1, para con ello lograr nombramiento en periodo de prueba, respecto de lo que el funcionario advirtió que la acción constitucional era improcedente, en tanto que no se cumplía con el requisito de subsidiariedad, toda vez que la actora podía ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, solicitando el decreto de medidas cautelares y refutó que de los hechos de la tutela no se extraía que se tratara de un perjuicio irremediable.

Seguidamente mencionó el criterio unificado expedido por la Comisión el 16 de enero de 2020, sobre el uso de listas de elegibles en el contexto de la Ley 1960 de 2019, a qué se referían los conceptos de mismo empleo y empleo equivalente, la definición de empleo de conformidad con la Ley 909 de 2004 y enfatizó en que las listas de elegibles que se conformaron antes de que se expidiera aquella ley no se dieron para proveer cargos equivalentes, advirtiendo también que tal criterio no respondía a un capricho sino que se dio luego de un análisis severo del sistema de evaluación de todos los procesos de selección.

Explicó que los acuerdos referentes a convocatorias que se suscribieron con anterioridad al 27 de junio de 2019, se previeron para proveer empleos específicos y no equivalentes, así como que las listas de elegibles no se podían modificar cuando ya habían sido publicadas y estaban en firme, recalcando que una vez es conformado el registro de elegibles, se materializaba el principio del mérito.

Aludió que la Ley 1960 de 2019 pretendía que los procesos de selección se estructuran permitiendo el uso de listas de elegibles para empleos equivalentes, lo cual aplicaba para los procesos que fueran aprobados luego del 27 de junio de 2019.

Sostuvo que el hacer uso de listas de elegibles sin considerar cada elemento del empleo, los cuales se hubieren sometido a evaluación y valoración en un concurso de méritos vulnera el derecho de quien activaba el aparato judicial, ya que se no

---

<sup>3</sup> Visto en el índice No. 05 del expediente digital en SAMAI.

nombraría una persona en un empleo al que concursó y para el que cumplía con los requisitos, sino en otro para el cual no fue evaluado en el proceso de elección, al igual que se trasgrediría el principio al mérito, con el que se buscaba garantizar el interés general y la prestación de servicio, junto con los derechos a la igualdad y al debido proceso administrativo.

Señaló que, con relación al cargo para el que concursó la actora, fueron ofrecidas 4 vacantes, cuya lista de elegibles tuvo una vigencia hasta el 20 de octubre de 2021, que se había consultado el banco nacional de lista de elegibles, en cuya vigencia de la lista, el Sena no había reportado novedad en esta, por lo que las vacantes fueron provistas con quienes tenían posición meritória, adicional a que ésta última entidad sí reportó una vacante definitiva, la cual fue ocupada por quien se encontraba en la lista en la posición 5.

En cuanto al estado actual de las vacantes definitivas, refirió que esto debía ser atendido por el Sena, puesto que tal información era de su conocimiento, así como que no se podía utilizar la lista de elegibles ya que el acto administrativo con el cual se conformó, estaba inmerso en el fenómeno de pérdida de ejecutoria, ni se contaba con autorización para usar la misma.

#### **Contestación del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) – Regional Tolima<sup>4</sup>**

La coordinadora del grupo de talento humano, al pronunciarse frente la acción de tutela de la referencia, mencionó, como punto de partida, que la Comisión Nacional del Servicio Civil era la entidad responsable de adelantar la convocatoria 436 de 2017, y, posteriormente, se refirió al acuerdo No. 0116 del 24 de julio de 2017, que convocó al concurso de méritos abierto de la convocatoria 436 de 2017, establecimiento las condiciones para participar en el mismo, su cronograma y requisitos para reclamaciones, concurso respecto del que el Sena reportó 4.973 vacantes para proveerlas de forma definitiva, inscribiéndose a estas 107.083 personas, siendo admitidas 61.742, de las cuales 23.476 continuaron en el proceso.

Seguidamente, explicó que la provisión de empleos se contemplaba en el artículo 125 de la Norma Superior, y, en cuanto al uso de listas de elegibles, arguyó que la CNSC expidió criterio unificado el 01 de agosto de 2019, relativo a la aplicación de listas de elegibles en cuanto a la Ley 1960 de 2019, en donde sostuvo que esta norma solo se aplicaba a los nuevos concursos de méritos, no teniendo incidencia en la convocatoria 436 de 2017, y posteriormente emitió el criterio unificado del 16 de enero de 2020, en donde explicó que en los procesos de selección que se hubieren aprobado antes del 27 de junio de 2019, se debía usar las listas de elegibles que se formen mientras estén vigentes para proveer los empleos que conforman la OPEC, así como las vacantes que surjan posteriormente y que sean de los mismos empleos, lo que significaba igual denominación, código, grado, asignación básica mensual, propósito, funciones, ubicación geográfica y mismo grupo de aspirantes, lo que aplicaba para la convocatoria No. 436 de 2017, aclarando que sería la Comisión quien adelante el análisis funcional de los

---

<sup>4</sup> Visto en el índice No. 06 del expediente digital en SAMAI.

empleos que tengan vacantes definitivas y autorice el uso de listas, al igual que pedirle al Sena que verifique que se cumplan los requisitos del cargo, lo que permitiría que el aspirante sea nombrado y posesionado.

En lo que concierne al caso concreto de la accionante, enfatizó en que el Sena había cumplido en su totalidad lo contemplado en el artículo 6 de la Ley 1960 de 2019, inclusive aplicándola en forma retrospectiva, en razón a que reportó todas las vacantes que surgieron luego de la convocatoria 436 de 2017, con el propósito de que los cargos se cubrieran con la lista de elegibles, siguiendo los lineamientos y criterios unificados que ha dado la Comisión.

Precisó que para el cargo en el que participó la actora contaba con 4 vacantes para la OPEC 59165, las cuales fueron ocupadas por quienes estaban en los primeros cuatro lugares, no contando actualmente con vacantes, al igual que tampoco hay en la regional Tolima cargo que sea igual o equivalente y que tenga vacante definitiva originada antes de que venciera la lista de elegibles en la que se encuentra aquella, en lugar número seis, puesto que su vencimiento se dio hace 2 años y 10 meses, esto es el 14 de enero de 2021, motivo por el que no se podía emplear para ocupar empleos vacantes que se dieran después de esta fecha.

Explicó que, en la planta de personal de la entidad, todos los cargos denominados instructor tenían el código 3010 y el grado 01, pero que ello no significaba que los mismos fueran iguales o similares, ya que cada uno contaba con su OPEC y número de identificación interno, dependiendo de la red de conocimiento y área temática, así como con conocimientos y habilidades específicas técnicas distintos, y que los cuatro cargos de la OPEC 59165 hacían parte del área de conocimiento de software, el cual no cuenta con vacantes a la fecha.

Abordó lo concerniente a cuándo era improcedente de la acción de tutela, advirtiendo que la accionante contaba con otros medios judiciales para controvertir las decisiones que se han adoptado por el Sena o la Comisión, en tanto que eran actos administrativos, y señaló que ésta tampoco había acreditado que se trataba de un perjuicio irremediable, puesto que antes lo que busca es modificar el procedimiento que determinó la CNSC para la convocatoria 436 de 2017, resaltando que también debía observarse el principio de inmediatez.

Por lo tanto, pidió que se negara el amparo invocado y que se declarara improcedente el mismo.

### **Contestación de la Procuraduría General de la Nación<sup>5</sup>**

La apoderada de la oficina jurídica de la Procuraduría Nacional de la Nación, al referirse sobre la acción de tutela que ocupa, como situación previa, puso de presente que habían otras solicitudes de amparo con hechos y pretensiones similares, y que ha conocido la entidad, y, luego de ello, mencionó los informes que habían rendido las dependencias que fueron requeridas, esto es la Procuraduría Primera Distrital de Instrucción y la Procuraduría Delegada

---

<sup>5</sup> Visto en el índice No. 07 del expediente digital en SAMAI.

Preventiva y de Control de Gestión 1: Primera para la Vigilancia Preventiva de la función Pública.

Alegó como argumentos de defensa, que se materializaba la falta de legitimación en la causa por activa de la actora, en tanto que no fue parte de la acción de tutela que cursó con radicado 11001334204920210004200, motivo por el que no podía pedir su cumplimiento, ya que la decisión proferida en esta tenía efectos *inter partes*, al igual que la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Procuraduría, en tanto que esta no coadministraba las funciones de otras entidades, no había incurrido en vulneración alguna de los derechos de la accionante ni era quien podía atender lo que pretendía, ya que no era de su competencia, refiriéndose a cuáles eran las funciones del ente, en tanto que propende por la garantía de los derechos de las personas, no siendo su actuación obligatoria ni su presencia un requisito de validez.

Respecto de la solicitud de investigación, aludió que solo hasta el 07 de julio de 2023, el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá había hecho el registro del oficio relacionado con el fallo que este profirió en el sistema de gestión de la entidad, lo cual fue objeto de remisión al jefe de control interno disciplinario de la Comisión, precisando que el poder disciplinario preferente era una facultad discrecional, por lo que el requerimiento de investigar, por sí mismo, no obligaba a conocer de ello.

Con relación a las pretensiones de los numerales 8 y 10 de este acápite, señaló que para ello se debía radicar petición ante la Procuraduría, pidiendo que se intervenga o se comience alguna acción.

Refutó que con la acción constitucional promovida no se cumplía que fuera procedente como un mecanismo transitorio para proteger sus derechos, por cuanto no se trataba de un perjuicio irremediable, en tanto que esto no se había acreditado por la actora, no demostró alguna amenaza de forma concreta, por lo que tampoco se estructuraba el requisito de subsidiariedad, por lo que pidió que se declarara la solicitud de amparo improcedente.

### **Contestación del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA<sup>6</sup>**

La coordinadora del grupo de relaciones laborales de la secretaría general del SENA, en el informe rendido y que fue requerido por el despacho, en primer lugar, precisó que la acción de tutela objeto de pronunciamiento se había publicado en la página web de la entidad, y manifestó que remitía cuaderno que contemplaba las vacantes y cargos que estaban en provisionalidad y en encargo respecto del denominado instructor código 3010 grado 1, haciendo claridad en que todas las funciones de este eran diferentes, puesto que respondían a un área temática específica, al igual que sus requisitos de experiencia, para lo cual allegaba el manual de funciones de la entidad, indicando que para la OPEC 59165 el área temática era la de software.

---

<sup>6</sup> Visto en el índice No. 08 del expediente digital en SAMAI.

Advirtió que era la Comisión, la cual administra la carrera administrativa de los servidores públicos, quien publicaba y notificaba las listas de elegibles recompuestas y generales, al igual que las autorizaciones para el uso de estas, puesto que eran actos administrativos que tenían efectos particulares y concretos.

Al pronunciarse frente el fundamento fáctico planteado por la actora, efectuó un contexto sobre la convocatoria No. 436 de 2007 y sobre la expedición de las listas de elegibles, refiriendo que para la OPEC 59165, que era del empleo instructor grado 1 del área de software, el Sena reportó 4 vacantes, y que al conformarse la lista de elegibles de este, la accionante ocupó el puesto seis, por lo que las vacantes fueron ocupadas por quienes ocuparon los primeros lugares, dentro de los que no se encontraba ésta.

Se refirió acerca de la Ley 1960 de 2019 y del criterio unificado del 16 de enero de 2020, expedido por la CNSC, este último en el que se determinaron los lineamientos para usar las listas de elegibles que se conformaron en los procesos de selección y que fueron aprobados antes del 27 de junio de 2019, para proveer vacantes definitivas que no formaron parte de la oferta pública de empleos, criterio que era aplicable para las listas que se elaboraron en la convocatoria 436 de 2017, que estableció que podía usarse para un mismo empleo, esto es que la vacante contara con la misma denominación, código, asignación básica mensual, propósitos, funciones y ubicación geográfica (municipio).

Explicó que, como consecuencia del fallo de tutela proferido por el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá – Sección Segunda, el Sena había reportado a la CNSC las vacantes definitivas que se podían proveer con las listas de elegibles de la convocatoria mencionada y que respondió a lo definido por la Comisión como empleo equivalente en el criterio unificado del 22 de septiembre de 2020, esto es que la vacante sea del mismo nivel jerárquico a la ofertada en la convocatoria en la que participó la actora, que tengan el mismo grado salarial y que coincidan el propósito, funciones, requisitos de estudio y requisitos de experiencia con la vacante definitiva.

Señaló que, en cuanto a las vacantes enunciadas en la tutela que ocupa, las fechas en que estuvieron vacantes fue luego de la vigencia de la lista de elegibles para la OPEC 59165, esto es el 21 de octubre de 2021, excepto las que se identifican con los números 2868 y 5358, de las que la Comisión autorizó que fueran provistas, estando a la espera que ésta emita autorización para esta última, aclarando que las vacantes 7551 y 10819, quienes las ocupaban eran servidores en carrera, pero que estaban en vacancia temporal y que la 6222 está provista en periodo de prueba.

Seguidamente, hizo alusión a la improcedencia de la acción de tutela, abordando lo concerniente a la legitimación por pasiva y activa, manifestando frente aquella que quien hace las listas de elegibles era la Comisión y no el Sena; la inmediatez, subsidiariedad, arguyendo que la actora cuenta con otros medios de defensa judicial para controvertir las decisiones que se han adoptado por estas dos entidades, afirmando, en cuanto a la materialización de un perjuicio irremediable, que este no se daba, puesto que no se había probado por la accionante nada al respecto.

En último lugar, manifestó que en caso de que las direcciones regionales y subdirecciones de centro de la entidad reportaran alguna vacante equivalente al perfil del empleo al que concursó la actora, ello se informaría a la CNSC para que analizara la situación y determinara la autorización para usar la lista de elegibles, por lo que finalizó pidiendo que se negara el amparo invocado por ser improcedente.

### **Intervención del Ministerio Público**

No se presentó intervención por parte del funcionario del Ministerio Público delegado ante este Juzgado, dentro de la acción de tutela de la referencia.

## **IV. ACTUACIÓN PROCESAL**

### **1. PROBLEMA JURÍDICO**

A partir de los antecedentes planteados, corresponde a este Despacho Judicial determinar ¿Si las entidades accionadas, vulneraron los derechos fundamentales a la dignidad humana, garantía y efectividad de la protección de los derechos por parte del estado, igualdad, el derecho al deber de cumplimiento de las providencias judiciales como componente del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia, trabajo, debido proceso administrativo, acceso a cargos y funciones públicas vía merito, así como a los principios de confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica y el principio de inescindibilidad de la norma respecto a la ley 1960 de 2019, de la señora Angie Maritza Quiñones Hernández, en razón a que no ha sido nombrada en ninguna vacante para el empleo con la denominación instructor código 3010 grado 1, pese a que se encuentra en lista de elegibles como resultado de haber concursado en la convocatoria 436 de 2017, del Sena, aunque la misma se encuentra vencida, todavía que existen vacantes para proveer empleos, habiendo lugar a adoptar las órdenes tendientes a que la actora sea nombrada?

### **2. LA ACCIÓN DE TUTELA**

El artículo 86 de la Constitución Política consagra que la acción de tutela es un instrumento procesal específico, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección eficaz, concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos consagrados por la ley, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Dicha acción judicial ostenta las siguientes características: es subsidiaria, porque sólo procede si no existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo. Es inmediata,

debido a que su propósito es otorgar sin dilaciones la protección a que haya lugar. Es sencilla, porque no exige conocimientos jurídicos para su ejercicio. Es específica, por cuanto se creó como mecanismo especial de protección de los derechos fundamentales. Y es eficaz, debido a que siempre exige del juez un pronunciamiento de fondo. Estas condiciones se concretan en la definición de un trámite preferente y sumario<sup>7</sup>.

### 2.1. Subsidiariedad

Con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico establezca un mecanismo judicial ordinario que le permita al actor reclamar la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, con base en el mismo Texto Constitucional, se ha considerado que la tutela procede excepcionalmente cuando la vía ordinaria no asegure una respuesta idónea ni eficaz, de cara a las circunstancias particulares en que se encuentra el accionante o, precisamente por tales condiciones, éste demande la tutela de sus derechos fundamentales para evitar la consumación de un perjuicio irremediable<sup>8</sup>.

### 2.2. Del perjuicio irremediable

Respecto de la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha aclarado que es aquel que se presenta cuando existe un menoscabo moral o material injustificado que es irreparable, debido a que el bien jurídicamente protegido se deteriora hasta el punto que ya no puede ser recuperado en su integralidad<sup>9</sup>.

En cuanto a la *irremediabilidad del peligro*, se tiene que, la misma corporación ha sostenido en distintas providencias, especialmente, en las sentencias T-808 de 2010 y T- 956 de 2014, que este ha de presentar tres elementos:

- a. Daño inminente: indica que, para que se configure este elemento, se debe encontrar demostrado dentro del proceso que el daño está por suceder dentro de un plazo de tiempo cercano, de manera tal que la única medida efectiva para evitar su acaecimiento, es la acción de tutela, dado su procedimiento preferente y sumario.
- b. Daño grave: en este aspecto, refiere que, el daño ha de ser de tal magnitud que la medida se torna urgente. Agrega que la gravedad depende de la importancia que el orden jurídico le concede a ciertos bienes bajo su protección.
- c. Impostergabilidad de la acción de tutela: Por último, expresa que, la acción de tutela no puede ser aplazada, esto con el fin de que la protección sea real y eficaz.

<sup>7</sup> Corte Constitucional - Auto 053 del 30 de mayo de 2002 – M.P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

<sup>8</sup> Sentencia T 261 de 2018, (M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ)

<sup>9</sup> sentencia T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)

### **2.3. Idoneidad y eficacia de medios de defensa ordinarios**

La Corte Constitucional indica que el estudio del requisito de subsidiariedad deberá ser flexible cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional. El juez de tutela debe brindar un tratamiento diferencial al accionante y verificar que este se encuentra en imposibilidad de ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones<sup>10</sup>.

### **3. Procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos administrativos proferidos en el marco de concursos de méritos**

En principio, la acción de tutela no procede en contra de actos administrativos adoptados al interior de un concurso de méritos, en la medida en que, para controvertir ese tipo de decisiones, los afectados cuentan con medios de defensa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, la Corte Constitucional ha establecido dos excepciones: (i) cuando la persona afectada no cuenta con un mecanismo judicial distinto a la acción de tutela que sea adecuado para resolver las afectaciones constitucionales que se desprenden del caso y (ii) cuando exista riesgo de ocurrencia de un perjuicio irremediable<sup>11</sup>.

La alta corporación ha propugnado por evaluar la efectividad en concreto de los medios de defensa ordinarios existentes en el ordenamiento jurídico aplicables al caso concreto.

Así lo sostuvo en sentencia T-388 de 1998, al establecer que atendiendo al término prolongado que tardan en ser resueltas las pretensiones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, el restablecimiento del derecho no garantiza 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.

Con posterioridad, en sentencia T- 095 de 2002, añadió que, tratándose de la persona que 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.

Finalmente, se tiene la sentencia SU-913 de 2009, donde la Corte Constitucional afirmó:

*“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 eficaz y conducente, pues se trata nada menos que de la defensa y realización de derechos fundamentales,*

---

<sup>10</sup> Sentencias T-662 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y T-527 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

<sup>11</sup> Sentencia T 059 de 2019 (M.P. Alejandro Linares Cantillo)

*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”.*

#### **4. De la carrera administrativa**

Con relación a la carrera administrativa, su importancia se enmarca en que es aquel sistema de la administración de personal del Estado, que ha sido entendido como un pilar del Estado Social de Derecho necesario para el cumplimiento de los fines estatales, razón por la cual ha sido objeto de múltiples pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, como a continuación se muestra:

*“La carrera administrativa ha sido definida como “un sistema técnico de administración de personal de los organismos y entidades del Estado cuyo fin es, además de la preservación de la estabilidad y del derecho de promoción de los trabajadores, garantizar la excelencia en la calidad del servicio y la eficiencia de la administración pública, y en general de las actividades estatales, ofreciendo igualdad de oportunidades para el ingreso, capacitación y ascenso del servicio público, con base exclusiva en el mérito y en las calidades de los aspirantes”<sup>12</sup>.*

*La consagración de la carrera administrativa como regla general de la administración pública en el artículo 125 de la Carta, compatibilizó los componentes básicos de la estructura estatal con los principios y fundamentos del Estado Social de Derecho, pues el mismo se caracteriza por la prevalencia de los principios de libertad, justicia, igualdad y pluralidad, que requiere de una estructura organizativa, de una administración, cuyo diseño responda a la aplicación efectiva de esos mismos principios, de manera tal que se garantice a todos y cada uno de sus asociados, el derecho a acceder y permanecer, por sus propios méritos y capacidades, al servicio del Estado<sup>13</sup>.*

*De esta manera se ha reconocido que la carrera administrativa es principio constitucional, definitorio en la concepción del Estado Social y Democrático de Derecho a partir de tres criterios específicos<sup>14</sup>:*

*(i) El primero, de carácter histórico, el cual se basa en advertir que durante la historia del constitucionalismo colombiano se han planteado distintas reformas constitucionales y legales dirigidas a otorgar preeminencia al sistema de carrera administrativa como la vía por excelencia para el ingreso al servicio público, con el fin de eliminar las prácticas clientelistas, de “amiguismo” o nepotismo, acendradas en la función pública y contrarias al acceso a los cargos*

---

<sup>12</sup> Sentencias de la Corte Constitucional C-483 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-837 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra y C-049 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>13</sup> Sentencia de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>14</sup> Esta conclusión ha sido construida a lo largo de la jurisprudencia de la Corte; no obstante, su síntesis más reciente y comprehensiva se encuentra en la sentencia C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. En esta decisión fue declarado inexecutable el Acto Legislativo 1º de 2008, que había adicionado el artículo 125 C.P. con una regla que permitía el ingreso automático en la carrera administrativa de servidores públicos que ejercían el cargo en provisionalidad y cumplían con determinadas condiciones. Esta Corporación consideró que una norma de este carácter excedía el poder de reforma constitucional del Congreso, puesto que suspendía el principio constitucional de la carrera administrativa.

*del Estado de modo equitativo, transparente y basado en la valoración del mérito de los aspirantes<sup>15</sup>.*

*(ii) El segundo criterio es de carácter conceptual y refiere al entendimiento de la carrera administrativa como un principio constitucional. El principio de la carrera administrativa cumple el doble objetivo de<sup>16</sup>: (i) servir de estándar y método preferente para el ingreso al servicio público y; (ii) conformar una fórmula interpretativa de las reglas que versen sobre el acceso a los cargos del Estado, las cuales deberán comprenderse de manera tal que cumplan con los requisitos y finalidades de la carrera administrativa, en especial el acceso basado en el mérito de los aspirantes.<sup>17</sup>*

*(iii) Por último, el tercer criterio es de naturaleza teleológica, puesto que se relaciona con las finalidades que cumple la carrera administrativa en el Estado constitucional. En este sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha previsto que la interpretación armónica de lo preceptuado en el artículo 125 C.P. con otras normas superiores lleva a concluir que el principio de carrera cumple una función articuladora de variados fines valiosos para el ordenamiento constitucional.<sup>18</sup>*

*De esta manera, la aplicación plena del sistema de la carrera administrativa busca la materialización de los objetivos fundamentales de un Estado Social de Derecho<sup>19</sup> y por ello constituye uno de sus elementos definitorios y estructurales<sup>20</sup>. En consecuencia, la carrera administrativa constituye un principio del ordenamiento superior<sup>21</sup> y del Estado Social de Derecho<sup>22</sup> con los siguientes objetivos: (i) realizar la función administrativa (art. 209 superior) que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, (ii) cumplir con los fines esenciales del Estado (art. 2 constitucional) como lo son el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, (iii) garantizar el derecho de participación en la conformación, ejercicio y control del poder político a través del acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40-7 de la Constitución), (iv) proteger el derecho a la igualdad (art. 13 de la Carta), y (v) salvaguardar los*

---

<sup>15</sup> Sentencias de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y SU -539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>16</sup> Sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>17</sup> Sentencias de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y SU -539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>18</sup> Lo indicado en este aparte se funda en las reglas jurisprudenciales previstas en las sentencias de la Corte Constitucional C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, C-1230 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-532 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Ver también la Sentencia C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>19</sup> Sentencias de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz; SU-917 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, SU -446 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y SU -539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>20</sup> Al respecto, ver el apartado [6.1.1.1.4.] acerca de la carrera administrativa como principio constitucional. Apartado que hace parte de las consideraciones de la sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. También la sentencia C-249 de 2012 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>21</sup> Sentencia de la Corte Constitucional C-517 de 2002. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>22</sup> Sentencia de la Corte Constitucional C-563 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz.

*principios mínimos fundamentales de la relación laboral contemplados en el artículo 53 de la Carta*<sup>23</sup>.

*De esta manera, la aplicación plena del sistema de la carrera administrativa busca la materialización de los objetivos fundamentales de un Estado Social de Derecho [11] y por ello constituye uno de sus elementos definitorios y estructurales*<sup>24</sup>.

## 5. Del caso concreto

En el presente asunto, la actora busca que se ordene al Sena que revise en su planta global si hay cargos que sean equivalentes a la OPEC 59165, de la cual se encuentra en lista de elegibles como resultado de su participación en la convocatoria 436 de 2017, así como si hay cargos que estén vacantes luego de finalizar esta, para que, en caso de existir, se pida a la Comisión Nacional del Servicio Civil usar dicha lista para que la accionante sea nombrada.

Adicionalmente, pide que se disponga que la Procuraduría General de la Nación investigue las irregularidades que se dieron en torno a la referida convocatoria, al no haber aplicado de forma retrospectiva la Ley 1960 de 2019.

En este orden de ideas, dentro del expediente se encuentran las siguientes pruebas:

### a. De la parte actora:

1. *Copia de mi resolución de lista de elegibles de la convocatoria 436 de 2017. (Fls. 49 a 51 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
2. *Sentencia 11001334204920210004200 del 05 de marzo de 2021 emitido por El Juzgado 12 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. (Fls. 119 a 125 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
3. *Copia del fallo de tutela No 11001-3335-012-2020-00315-01 emitido por EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN “A” que revoco los efectos intercomunis y exhortó a los concursantes a instaurar sus respectivas acciones de tutela. (Fls. 144 a 177 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
4. *Copia Fallo de Tutela No 25000-23-42-000-2019-00730-01 DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ, respecto a nombramiento en listas vencidas. (No se observa dentro de los archivos aportados)*

---

<sup>23</sup> Sentencias de la Corte Constitucional C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-963 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-1230 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-666 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>24</sup> Sentencia C-288/14. Referencia: expediente D-9856, Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB. Bogotá D. C., veinte (20) de mayo de dos mil catorce (2014).

5. *Copia Fallo No 11001220500020150070601 EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTA SALA LABORAL. Magistrada Ponente DRA. LUCY STELLA VASQUEZ SARMIENTO falló en primera instancia a favor de LEIDY MARYORY GONZALEZ VARGAS, y confirmado por la Corte Suprema de Justicia Magistrado ponente de segunda instancia DR. JORGE MAURICIO BURGOS RUIZ. Respecto a nombramiento en listas vencidas. (Fls. 126 a 143 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
6. *Copia del criterio unificado del 22 de septiembre de 2020 publicado en octubre de 2020 donde se aprobó el USO DE LISTA DE ELEGIBLES con empleos equivalentes. (Fls. 46 a 48 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
7. *Copia del oficio emitido por la procuraduría con Radicado No. E-2023-428138 para investigar a la CNSC. (Fls. 78 y 79 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
8. *Respuesta de la CNSC donde informan todas las listas recompuestas, las cuales solamente fueron publicadas más no notificadas. (No se observa dentro de los archivos aportados)*
9. *Copia de la autorización del uso de las listas de elegibles conformadas para la provisión de los empleos ofertados en el marco de la Convocatoria Nro. 436 de 2017, para la provisión de nuevas vacantes en cumplimiento de Órdenes Judiciales con Radicado Nro. 20213201737902 del 05 de noviembre de 2021. (Fls. 66 a 69 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
10. *Copia de la autorización del uso de las listas de elegibles conformadas para la provisión de los empleos ofertados en el marco de la Convocatoria Nro. 436 de 2017, para la provisión de nuevas vacantes en cumplimiento de Órdenes Judiciales con radicado No. 2021RE018008 del 15 de diciembre de 2021. (Fls. 70 a 77 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
11. *Copia de la respuesta dada por parte de la CNSC con Referencia: 2022RE204228 del 21 de diciembre de 2022, donde informan que autorizaron varios nombramientos con la figura del mismo empleo yendo en contra vía del fallo de tutela y de la ley 1960 de 2019 con lo cual entran en desacato. (Fls. 54 a 60 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
12. *Copia del fallo de tutela No 11001 33 35 029 2020 00342 00 emitido por JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – ORAL SECCIÓN SEGUNDA donde queda claro que la figura de mismo Empleo usada por parte de LA CNSC es inconstitucional. (Fls. 80 a 118 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*
13. *Copia de la respuesta otorgada al concursante Oscar Alford, con el Asunto: Respuesta Radicados Nro. 2023RE117720 y 2023RE117723 del 12 de junio de 2022. Y la Referencia: 2023RE117720. (No se observa dentro de los archivos aportados)*
14. *Copia de la respuesta otorgada al concursante Eduin Alberto Iglesias Pérez,*

*con respecto a la solicitud de si el SENA reportó las vacantes, con radicado No 2023RS119432. (Fls. 52 y 53 del índice No. 1 del expediente digital en SAMAI)*

#### b. De la Comisión Nacional del Servicio Civil

- 1. Resolución Número 3298 de 01 de octubre de 2021, que acredita la personería jurídica para intervenir en nombre de la CNSC. (Fls. 68 y 69 del índice No. 5 del expediente digital en SAMAI)*
- 2. Acuerdo Número 20171000000116 del 24 de julio de 2017. (Fls. 8 a 35 del índice No. 5 del expediente digital en SAMAI)*
- 3. Criterio Unificado "Uso de Listas de Elegibles en el Contexto de la Ley 1960 del 27 de junio de 2019. (Fls. 106 a 108 del índice No. 5 del expediente digital en SAMAI)*
- 4. Criterio Unificado "Uso de Listas de Elegibles para empleos equivalentes del 22 de septiembre de 2020. (Fls. 65 a 67 del índice No. 5 del expediente digital en SAMAI)*
- 5. Sentencia T-456-2022 Corte Constitucional. (Fls. 36 a 98 del índice No. 5 del expediente digital en SAMAI)*

#### c. Del Sena – Regional Tolima

- 1. Impresión de la consulta de la OPEC No. 59165 en el Banco Nacional de Lista de Elegibles, obrante en dos (2) folios. (Fls. 17 y 18 del índice No. 6 del expediente digital en SAMAI)*
- 2. Resoluciones de nombramiento y actas de posesión de las personas que ocuparon los 4 primeros lugares en orden de mérito en la lista de elegibles de la OPEC No. 59165, que constan en doce (12) folios. (Fls. 715 a 731 del índice No. 6 del expediente digital en SAMAI)*
- 3. Anexo Instructores Manual de Funciones del SENA, en dónde se describen el número de empleos del cargo de instructor a nivel nacional a 30 de agosto de 2017 (5814), y la descripción de cada cargo por redes de conocimiento y áreas temáticas, obrante en seiscientos noventa y seis (696) folios. (Fls. 19 a 714 del índice No. 6 del expediente digital en SAMAI)*

#### d. De la Procuraduría General de la Nación

- 1. Copia del oficio No. PD1-700 de fecha 18 de octubre de 2023, suscrito por la asesora de la Procuraduría Primera Distrital de Instrucción de Bogotá de la Procuraduría General de la Nación, bajo el asunto "INFORME INSUMOS TUTELA RAD. TUTELA RAD 2023-00379 ANGIE MARITZA QUIÑONES*

*HERNÁNDEZ - SIGDEA E-2023-428138” (Fl 21 del índice No. 7 del expediente digital en SAMAI)*

*2. Copia del oficio SIAF No. 034615 de fecha 08 de agosto de 2023, suscrito por sustanciadora de la Procuraduría General de la Nación, bajo el asunto “Remisión por competencia radicado No. E-2023-428138”, con sus constancias de envío y confirmaciones de lectura (Fl 22 a 40 del índice No. 7 del expediente digital en SAMAI)*

*3. Copia del oficio. PDFP-No. 4316 de fecha 30 de septiembre de 2021, suscrito por el Procurador Delegado para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública de la Procuraduría General de la Nación, sin asunto, dirigido al presidente de la Comisión Nacional del servicio Civil. (Fl 45 a 48 del índice No. 7 del expediente digital en SAMAI)*

*4. Copia del oficio. PDFP-No. 4317 de fecha 30 de septiembre de 2021, suscrito por el Procurador Delegado para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública de la Procuraduría General de la Nación, sin asunto, dirigido al director general del SENA. (Fl 50 a 53 del índice No. 7 del expediente digital en SAMAI)*

*5. Copia del oficio. PDFP-No. 4318 de fecha 30 de septiembre de 2021, suscrito por el Procurador Delegado para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública de la Procuraduría General de la Nación, sin asunto, dirigido los participantes de la convocatoria 436 de 2017 (Fl 54 y 55 del índice No. 7 del expediente digital en SAMAI)*

*6. Copia de auto emitido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección cuarta, subsección A, calendado de 10 de agosto de 2023, dentro de la acción de tutela con radicado 25000-23-15-000-2023-00540-00 y ponencia de la magistrada Amparo Navarro López. (Fls. 56 a 59 del índice No. 7 del expediente digital en SAMAI)*

#### e. Del Sena – Nivel Nacional

*1. Oficio No. 2022RS001765 de 2022 de la CNSC. Autorización uso de listas de elegibles Conv. 436 de 2017 por estudios de equivalencia. (Fls 11 a 14 del índice No. 8 del expediente digital en SAMAI)*

*2. Oficio No. 2022RS003437 de 2022 de la CNSC. Autorización uso de listas de elegibles Conv. 436 de 2017 por estudios de equivalencia. (Fls 35 a 42 del índice No. 8 del expediente digital en SAMAI)*

*3. Lista de Elegibles - Resolución No CNSC – 20182120195475 del 24 de diciembre de 2018. (Fls 50 a 52 del índice No. 8 del expediente digital en SAMAI)*

*4. Manual de Funciones SENA- Anexo Instructores. (No se observa dentro de los archivos aportados)*

*5. Cuadro Excel información Planta de Personal SENA – Instructores V2. (Fls*

63 a 501 del índice No. 8 del expediente digital en SAMAI)

6. *CNSC 2023RS030889 del 23 de marzo de 2023*. (Fls 56 a 59 del índice No. 8 del expediente digital en SAMAI)

7. *Nombramiento IDP 2868*. (Fls 502 y 503 del índice No. 8 del expediente digital en SAMAI)

8. *Posesión IDP 2868*. (Fl. 504 del índice No. 8 del expediente digital en SAMAI)

9. *Derogatoria IDP 5358* (Fls 60 a 62 del índice No. 8 del expediente digital en SAMAI)

10. *Reporte SIMO, derogatoria IDP 5358* (No se observa dentro de los archivos aportados)

Como cuestión previa, se aclara que la Comisión Nacional del Servicio Civil acreditó haber efectuado la publicación en su página sobre existencia de la presente acción de tutela, con el fin de que terceros interesados puedan hacerse parte en ella<sup>25</sup>, lo que fue corroborado por el Juzgado al revisar la página web de la entidad, sin que se haya dado recibido por el juzgado intervención alguna.

Asimismo, el Sena señaló que había notificado el auto admisorio de esta acción constitucional a *quienes se desempeñan en la Regional Tolima del SENA como provisionales en el cargo instructor, código 3010, grado 01, indistintamente del número de IDP de cada cargo, y se remitió dicha solicitud al Grupo de Relaciones Laborales de la Dirección General del SENA para lo pertinente en el nivel nacional*, no recepcionándose memorial alguno por parte de alguno de estos.

En primer lugar, en menester advertir que la accionante no atendió el requerimiento que le realizó el despacho en el auto de fecha 17 de octubre de 2023, mediante el que se avocó conocimiento de la acción de tutela de la referencia, el cual tenía como finalidad conocer los motivos por los cuales hasta ahora está ejerciendo el trámite constitucional de conformidad con el fundamento fáctico planteado y la fecha en que indica venció la lista de elegibles para el cargo que se postuló, para así tener claridad acerca de si podía haber una situación especial por la que no se hubiera observado por ella el principio de inmediatez que debe caracterizar el presente trámite, presentándose entonces una actitud pasiva por la misma.

Ahora bien, de la lectura de los hechos se tiene que la accionante manifiesta su inconformidad con algunos de los actos administrativos que se han expedido en virtud a la convocatoria 436 de 2017, que adelantó la Comisión Nacional del Servicio Civil, para proveer cargos vacantes en el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entre los cuales están los criterios unificados expedidos por la primera, por lo que es pertinente poner de presente que, si bien es cierto la acción de tutela procede a fin de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas,

---

<sup>25</sup> Visto en el enlace: <https://historico.cnsc.gov.co/index.php/acciones-constitucionales-436-de-2017-servicio-nacional-de-aprendizaje-sena>

también es cierto que, por regla general, la acción de tutela no es el mecanismo judicial al que debe acudir para controvertir actos administrativos que reglamentan o ejecutan un concurso de méritos<sup>26</sup>.

Es así que, el mecanismo idóneo para controvertir dichos actos administrativos es dentro de un proceso ordinario, bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, escenario mediante el cual se garantiza un procedimiento eficaz en el que se pueden discutir los aspectos que se quieren atacar de los actos administrativos que generan la controversia y que como se desprende de lo pretendido por el accionante, se tiene la posibilidad de solicitar medidas cautelares que puedan llegar a ser pertinentes con el fin de garantizar la consecución de lo requerido.

La Corte Constitucional, en diferentes jurisprudencias, ha reiterado que, frente a la procedencia de la acción de tutela como un mecanismo residual y subsidiario como un excepción a la regla procede en los dos siguientes escenarios: “ (i) cuando la persona afectada no cuenta con un mecanismo judicial distinto a la acción de tutela, que sea adecuado para resolver las implicaciones constitucionales del caso, y que goce con suficiente efectividad para la protección de sus derechos fundamentales y (ii) cuando se trata de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable”<sup>27</sup>.

Para el caso en concreto, al revisarse las pruebas que obran en el expediente de la tutela objeto de pronunciamiento, al igual que el fundamento fáctico de esta, no se encuentra situación alguna que permita inferir que se está causando una amenaza que conlleve a la materialización de un perjuicio irremediable para acudir a la Acción de Tutela como un mecanismo transitorio, tal como lo contempla el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. Es decir, la actora no soportó ni acreditó la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se pretende, limitándose solamente a efectuar manifestaciones en su escrito.

En este punto, se precisa que si bien la accionante alega que existen vacantes dentro de la entidad accionada Sena, las cuales pueden ser provistas con la lista de elegibles en la que ocupó el lugar número 6, conformada mediante la Resolución No. 20182120195475 del 24 de diciembre de 2018, de la CNSC, la actora no hizo alusión de cuáles eran tales vacantes, que tuvieran la misma denominación, grado, código, asignación básica, propósito, funciones, competencias, requisitos de estudio y requisitos de experiencia de la OPEC 59165 a la que concursó, ni demostró que las que ya estaban ocupadas fuera por personas que no tenían un mejor derecho que ella, al igual que no probó que se hubiere negado su nombramiento en alguna vacante por las entidades accionadas, tal como lo afirmó, limitándose solo a efectuar afirmaciones.

Al respecto, el Sena indicó que no existían vacantes a proveer actualmente, puesto que todas ya habían sido provistas con los respectivos elegibles, a lo que se sumaba que la entidad ya había reportado las vacantes que surgieron con posterioridad, y de las que dependía de autorización que diera la CNSC al respecto, lo cual fue confirmado por la misma tutelante en el hecho número décimo noveno del escrito

---

<sup>26</sup> Artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

<sup>27</sup> Sentencia T-572 de 2015.

de tutela, por lo que el Sena afirmó que actualmente no se contaba con vacantes disponibles de empleos que correspondieran al área de conocimiento de software al que se inscribió la señora Angie Maritza Quiñones Hernández.

Adicionalmente, el despacho no puede perder de vista que la lista de elegibles en la que esta la accionante para empleo con la denominación instructor, código 3010, grado 1, perdió su vigencia el 14 de enero de 2021, por lo que no se encuentra admisible que se dejara pasar tanto tiempo para promover el presente amparo constitucional, así como que no se haya desplegado ninguna actuación ante las entidades accionadas, en tanto que todas las pruebas que aportó la parte actora corresponden a fallos de tutela y peticiones o reclamaciones presentadas por otras personas, y que datan de años anteriores, de manera que no se cumple con el requisito de inmediatez que exige la acción de tutela, pues la misma no se presentó en un plazo razonable, insistiéndose en que no se probó que se hubiera dado alguna situación que impidiera que la accionante promoviera solo hasta ahora la solicitud de amparo.

Sobre el presupuesto de inmediatez, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha expresado que:

*“(...) 67. Como medio judicial, la acción de tutela está diseñada para brindar la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que acudan a ella. Esto implica que, aunque no existe un plazo específico para presentarla ante el juez de tutela, debe actuarse en un término oportuno, justo y razonable respecto del hecho vulnerador de tales derechos. En consecuencia, debe verificarse dos circunstancias: (i) si resulta razonable el tiempo comprendido entre el día en que ocurrió o se conoció el hecho vulnerador o constitutivo de la amenaza de algún derecho fundamental y el día en que se formuló la acción de tutela;[78] o (ii) si resulta razonable el lapso comprendido entre el día en que cesaron los efectos de la última actuación que el accionante desplegó en defensa de sus derechos presuntamente vulnerados y el día en que se solicitó el amparo.[79]*

*68. En últimas, la acción de tutela puede ser interpuesta en cualquier tiempo, ya que no tiene un término de caducidad, lo cual implica que el juez constitucional no puede rechazarla por el simple paso del tiempo y se le impone la carga de estudiar el fondo del asunto. Sin embargo, por la naturaleza propia de esta acción el amparo debe formularse dentro un plazo razonable, el cual debe evaluarse en cada caso en concreto.[80] (...)”<sup>28</sup>*

Por lo tanto, no se cumple en el presente caso con los tres elementos decantados por la jurisprudencia constitucional para considerar que se está bajo la presencia de un perjuicio irremediable, siendo estos los mencionados previamente de daño inminente, daño grave e impostergabilidad, razón por la cual se torna en improcedente el presente mecanismo constitucional.

Como ya se señaló anteriormente, comoquiera que la accionante pretende controvertir lo establecido en actos administrativos, y al no avizorarse la vulneración de derechos, y determinarse el hecho de que existe otro mecanismo de defensa para que se revise la legalidad de los actos administrativos por el aparato judicial, ni la ocurrencia de un perjuicio irremediable en los derechos de

---

<sup>28</sup> Corte Constitucional, sentencia T-456 de 14 de diciembre de 2022, M.P. Natalia Ángel Cabo.

aquella, el Juzgado declarará improcedente la presente acción constitucional.

De otro lado, con frente a las pretensiones incoadas sobre la Procuraduría General de la Nación, se encuentra razón a lo aludido por la funcionaria de la entidad, en tanto que la accionante está solicitando investigaciones por el presunto incumplimiento de un fallo de tutela de amparo del que no fue parte y que no tiene efectos para ella, así como que no se ha formulado por esta petición alguna ante la Procuraduría para que adelante investigación alguna, no cumpliéndose entonces con el requisito de legitimación en la causa, por lo que también se determina que es improcedente lo peticionado frente a esta, no advirtiéndose por este administrador de justicia trasgresión alguna de los derechos fundamentales de la actora por parte del referido ente.

En último lugar, si bien la apoderada de la oficina jurídica de la Procuraduría Nacional de la Nación expresó que existían otras acciones de tutela similares a la que ocupa, se recuerda que, en la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección tercera, subsección a, el día 28 de enero de 2021, radicado 2020-00132, la Corporación propendió porque cada persona promoviera sus propias pretensiones, por lo que no se considera procedente la acumulación del asunto aquí estudiado.

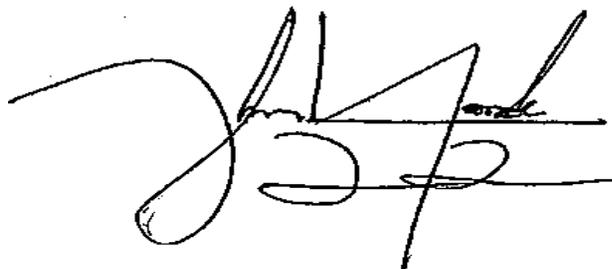
En mérito de lo expuesto, el **Juez Once Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

#### RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR** improcedente la presente acción de tutela, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Si este fallo no es objeto de impugnación, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Cópiese, notifíquese a los interesados conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y cúmplase.**



**JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ**  
Juez