

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CINCUENTA Y CUATRO (54) ADMINISTRATIVO
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil diecinueve (2019)

PROCESO:	11001 33 42 054 2019 00174 00
DEMANDANTE:	ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ
DEMANDADO:	INSTITUTO NACIONAL DE SALUD Y COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
MEDIO DE CONTROL:	ACCIÓN DE TUTELA

La señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUÁREZ actuando en nombre propio, presenta acción de tutela contra del INSTITUTO NACIONAL DE SALUD, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al acceso a la carrera administrativa por meritocracia, a la igualdad, al trabajo en condiciones dignas, al debido proceso, a la confianza legítima y a obtener una remuneración mínima, vital y móvil acorde con la naturaleza del cargo.

Examinada la presente acción de tutela, se advierte que se encuentra acorde con lo dispuesto en el Decreto Ley 2591 de 1991, en consecuencia, SE ORDENA:

- 1. Admítase** la presente acción de tutela contra el INSTITUTO NACIONAL DE SALUD.
- 2. Vincúlese** a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL.
- 3. Vincúlese** a todas las personas elegibles que se encuentran en la lista contenida en la Resolución No. 20182110115965 del 16 de agosto de 2018¹, para el cargo de **Profesional Especializado Código 2028, Grado 17**; a cuyo efecto la notificación personal de dichas vinculaciones a la presente acción de tutela deberán efectuarse por medio de la Comisión Nacional de Servicio Civil, quien cuenta con la información personal de aquellas personas mencionadas.

De igual manera, publíquese en la página de la Comisión Nacional del Servicio Civil esta providencia con el fin de que los terceros interesados en las resultas del proceso se pronuncien frente a la acción de tutela de la referencia.

¹ "Por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacantes del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822 denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, del Sistema General de Carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional"

4. **Vincúlese** a las personas que se encuentran en provisionalidad en las plazas que fueron sometidas a concurso, esto es de Profesional Especializado Código 2028, Grado 17 del Instituto Nacional de Salud, según lo cual la notificación personal de la vinculación a la presente acción de tutela deberá efectuarse por medio del INS, quien cuenta con la información personal de aquellos empleados.

5. **Notifíquese** este auto al Instituto Nacional de Salud y al presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, por el medio más expedito y eficaz, indicándoles la urgencia para notificar a los mencionados en los numerales anteriores; para lo cual deberá hacerse entrega de copia de la demanda y del presente proveído.

6. **Oficiése** a las personas y entidades antes mencionadas remitiendo copia de la solicitud de tutela para su conocimiento y para que sobre los hechos y circunstancias allí planteadas, responda en un término improrrogable de dos (2) días lo que consideren procedente.

7. **Adviértase** a las mencionadas personas y entidades que dispone de un término de dos (2) días, contados a partir de la comunicación, para contestar la demanda y solicitar las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso. Así mismo, **hágaseles** saber que la decisión que corresponda al asunto propuesto será proferida en los términos que establece la ley.

8. Comuníquese al accionante por el medio más expedito.

9. Por secretaria fíjese la presente providencia en la página de la Rama Judicial, con el fin de que las personas que se encuentren interesadas en las resultados del proceso de la referencia, se pronuncien sobre la misma en un término no mayor a los dos (2) días siguientes a la notificación. Déjese las constancias a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


TANIA INÉS JAIMES MARTÍNEZ

JUEZA

JUZGADO CINCUENTA Y CUATRO (54) ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Hoy 25 de abril de 2019, se notifica a las partes por anotación en el ESTADO
No. 50, la presente providencia.



:- Mm

:- Mm



**JUZGADO CINCUENTA Y CUATRO (54) ADMINISTRATIVO
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

M.A.

Oficio J.54ADM-2019-00757

Bogotá, 26 de abril de 2019

Señor:
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD
La Ciudad

URGENTE

PROCESO:	11001 33 42 054 2019 00174 00
DEMANDANTE:	ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ
DEMANDADO:	INSTITUTO NACIONAL DE SALUD Y COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
MEDIO DE CONTROL:	ACCIÓN DE TUTELA

M.A.

En cumplimiento a lo ordenado en auto de fecha 24 de abril del presente año, se solicita rendir un informe acerca de los hechos y circunstancias planteadas por la accionante en la presente acción de tutela.

Se advierte que es su deber colaborar con la justicia y que ante el incumplimiento se dará aplicación a lo establecido en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Atentamente,


HEIDY YUBANA FUQUENE
Secretaria
SECRETARÍA
Juzgado 54 Administrativo
Circuito de Bogotá, D.C.

M.A.



**JUZGADO CINCUENTA Y CUATRO (54) ADMINISTRATIVO
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Oficio J.54ADM-2019-00758

Bogotá, 26 de abril de 2019

Señor:
COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
La Ciudad

URGENTE

PROCESO:	11001 33 42 054 2019 00174 00
DEMANDANTE:	ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ
DEMANDADO:	INSTITUTO NACIONAL DE SALUD Y COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
MEDIO DE CONTROL:	ACCIÓN DE TUTELA

En cumplimiento a lo ordenado en auto de fecha 12 de abril del presente año, se solicita rendir un informe acerca de los hechos y circunstancias planteadas por la accionante en la presente acción de tutela.

Se advierte que es su deber colaborar con la justicia y que ante el incumplimiento se dará aplicación a lo establecido en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Atentamente


HEIDY YUBANA FIGUENE
Secretaria



Señor (a)

JUEZ ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ - REPARTO.
E.S.D.

REF.: ACCIÓN DE TUTELA

ACCIONANTE: **ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ**

ACCIONADO: Instituto Nacional de Salud – INS

RECIBIDO
OFICINA DE APOYO

23 ABR 2019

ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUÁREZ, ciudadana en ejercicio, identificada como aparece al pie de mi firma, actuando en nombre propio, me dirijo a usted con el fin de interponer Acción de Tutela, conforme a la previsión del artículo 86 Constitucional, en contra del Instituto Nacional de Salud, para solicitar el amparo de mis derechos fundamentales al **ACCESO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA POR MERITOCRACIA** (art. 40 numeral 7 y art. 125 constitucional), **A LA IGUALDAD** (art. 13 constitucional), **AL TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS** (art. 25 constitucional), **AL DEBIDO PROCESO** (art. 29 constitucional) **A LA CONFIANZA LEGÍTIMA**, y a obtener una remuneración mínima, vital y móvil, acorde con la naturaleza del cargo y las funciones desempeñadas conforme a los siguientes

I. HECHOS:

1) La Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC publicó, el 17 de agosto de 2018, la Resolución No. CNSC 20182110115965 del 16 de agosto de 2018, mediante la cual se conforma y adopta la lista de elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, del sistema general de carrera del Instituto Nacional de Salud - INS, ofertado a través de la convocatoria 428 de 2016 – Grupo de Entidades del Orden Nacional.

2) Habiendo sido aceptado mi nombre para concursar por el cargo en mención por cumplir los requisitos exigidos para el mismo, presenté las pruebas requeridas, se valoraron mis antecedentes y ocupé el primer (1er) puesto, tal como se verifica en la Resolución No. CNSC 20182110115965 del 16 de agosto de 2018, la cual anexo al presente escrito.

3) Surtidos los efectos legales, se dio firmeza a la lista mediante publicación de esta el 10 de septiembre de 2018 en la página oficial de la CNSC, a través del Banco Nacional de Listas de Elegibles (BNLE), Convocatoria 428 de 2016 – Instituto Nacional de Salud: <http://gestion.cnsc.gov.co/BNLElegiblesListas/faces/consultaWebLE.xhtml>, por lo cual y tal como lo prevé el artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015, los nombramientos se debieron dar dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que cobrara firmeza la mencionada lista, disposición que a la fecha no se ha cumplido.

4) Consecuente con lo anterior con fecha treinta (30) de noviembre de 2018, radiqué ante el INS, Derecho de Petición solicitando mi nombramiento, respondiendo la entidad accionada que: *"El Instituto Nacional de Salud no ha iniciado el proceso de nombramientos, debido a que si bien se expidieron las listas de elegibles en el marco de la convocatoria No. 428 de 2016, el Consejo de Estado con Auto del 06 de septiembre de 2018, dentro del proceso de nulidad simple 2018-00368 ordenó suspender la actuación administrativa derivada del concurso de méritos referido. ... Adicionalmente, se precisa que el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 en relación con el control a gastos de personal, refiere que "Durante los próximos cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el crecimiento anual de los gastos de personal de las Entidades Públicas Nacionales no podrá superar en promedio el noventa por ciento (90%) de la meta de inflación esperada para cada año, según las proyecciones del Banco de la República. A partir del sexto año, estos gastos no podrán 13"*

5) Si bien es cierto el CONSEJO DE ESTADO – SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A mediante auto dictado en el proceso de Nulidad Simple 110010325000-2017-00326-00, de 23 de agosto de 2018, notificado en Estados el 27 de agosto de 2018 (como lo muestra la consulta del proceso a la página de la Rama Siglo XXI), dispuso: "ORDENAR a la Comisión Nacional del Servicio Civil, como medida cautelar, suspender provisionalmente la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto por la Convocatoria 428 de 2016 (2016 1000001296 del 29 de julio del 2016), hasta que se profiera sentencia." (se anexa el auto), es claro que dicha orden de suspensión provisional estaba dirigida única y exclusivamente a la CNSC (quien es la única entidad demandada en el proceso) para actuaciones futuras y no para las adelantadas a la fecha de la ejecutoria de dicho auto, como es el caso de mi lista elegibles.

6) Igualmente es necesario considerar que El CONSEJO DE ESTADO mediante auto de 6 de septiembre de 2018, notificado en Estados el 10 de septiembre de 2018, resolvió una de las solicitudes de aclaración de urgencia hecha por la CNSC (-quedando pendiente los demás recursos-) en el proceso de Nulidad Simple 110010325000-2017-00326-00, al auto de suspensión de fecha 23 de agosto de 2018, notificado en Estados el 27 de agosto de 2018, aclarándole a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, que la suspensión se refería a sus actuaciones en el concurso respecto del MINISTERIO DEL TRABAJO, aunque posteriormente, mediante Auto interlocutorio O-283-2018, "ORDENAR a la Comisión Nacional del Servicio Civil, como medida cautelar, suspender provisionalmente la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto

2

de las siguientes entidades: UAE Contaduría General de la Nación, Agencia Nacional del Espectro, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, UAE del Servicio Público del Empleo, Ministerio del Interior, Fondo Nacional de Estupefacientes, Instituto Nacional de Salud, Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, Ministerio de Comercio Industria y Turismo e Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, que hacen parte de la Convocatoria 428 de 2016 (Acuerdos 20161000001296 del 29 de julio de 2016 y 20171000000086 del 1.º de junio de 2017), hasta que se profiera sentencia". Subraya propia.

7) Así mismo, el 11 de septiembre de 2018, la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió criterio Unificado sobre el Derecho del Elegible a ser nombrado una vez en firme la lista, entonces, entre otros asuntos estableció:

"(...) De lo anterior se colige que todas las listas de elegibles que cobren firmeza con anterioridad a la notificación de una medida cautelar de suspensión provisional, respecto a la competencia de la CNSC, constituyen para los elegibles en posición de mérito, un derecho consolidado y subjetivo a ser nombrados en período de prueba, dado que el acto de conformación de la lista de elegibles surte un efecto inmediato, directo y subjetivo frente a su destinatario.

En consecuencia, bajo los anteriores presupuestos, corresponde a las entidades que hacen parte de una convocatoria y que cuentan con las listas de elegibles en firme, nombrar en estricto orden y en período de prueba a los elegibles que culminaron satisfactoriamente el proceso de selección en aplicación del derecho de acceso a cargos públicos, el principio constitucional de mérito y el artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015 (...)" Subraya propia.

8) Igualmente es menester considerar que desde el primero (1o) de octubre de 2018, el Consejo de Estado expidió el Auto interlocutorio No. O-272-2018, en el proceso de Nulidad 11001-03-25-000-2018-00368-00, en donde se deciden las solicitudes presentadas por varios coadyuvantes, que entre otras requerían se "aclarara el auto de suspensión provisional, en el sentido de indicar si dicha orden se extiende a las actuaciones administrativas a cargo de las entidades convocadas en el concurso de méritos que hacen parte de la convocatoria 428 de 2016", habiendo determinado que; "no proceden las solicitudes de extender los efectos de la medida cautelar decretada a los actos administrativos proferidos después de la lista de elegibles, por cuanto escapa del objeto del presente asunto, el cual versa sobre la actuación de la Comisión Nacional del Servicio Civil y no de las demás entidades que fueron objeto de la convocatoria 428 de 2016". Subraya propia.

9) Encontrándome en tales circunstancias, el día 18 de enero de 2019, mediante correo electrónico fui notificada de estar siendo vinculada a una Acción de Tutela promovida la persona a la que superé en el concurso señor **JOSE RICARDO VANEGAS**, quien acudió así contra la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad de Medellín, con ocasión de la Convocatoria 426 de 2016; acción con la que pretendía que la CNSC excluyera mi nombre de la lista de elegibles

conformada para proveer una (1a) vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, del sistema general de carrera del Instituto Nacional de Salud – INS, y que por tanto el Instituto Nacional de Salud se abstuviera de proceder con mi nombramiento, argumentando que yo no cumplía con los requisitos para ser parte de dicha lista y en consecuencia fuera el accionante designado para el cargo no obstante lo supere ampliamente en el concurso; tal vinculación la atendí por escrito dentro de los términos de Ley.

10) Fue así, que el Juzgado 58 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá Sección Tercera, luego de analizar los informes de las entidades vinculadas, decidió negar al accionante la procedencia de su pretensión dentro del radicado 110013343058 2018 00443 00, con auto fechado 24 de enero de 2019, que entre los que considero más sobresalientes mencionó:

*“Ahora bien, dado que en el presente asunto se evidencio que; i) el proceso de selección se surtió en cada una de las etapas, de donde el operador tuvo la oportunidad de verificar los requisitos de los aspirantes al cargo, incluida la señora **Alejandra Margarita Muñoz Suárez**, sin que se haya reportado alguna novedad por su parte o por parte de alguno de los participantes¹² ii) la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cumplimiento del artículo 51 del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016, luego de publicados los resultados definitivos de las pruebas, conformó las listas de elegibles, acto que se materializó en la Resolución No. 20182110115965 del 16 de agosto de 2018, para proveer una vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, publicado el 17 de agosto de 2018 y iii) dentro del plazo otorgado por el artículo 14 del Decreto Ley 760 de 2005¹³, el Instituto Nacional de Salud no realizó la solicitud de exclusión de la señora **Alejandra Margarita Muñoz Suárez** a la Comisión Nacional del Servicio Civil al considerar que cumplía los requisitos para el cargo, lo que abrió paso a la firmeza de la lista; para el Despacho es claro que no pueden considerar transgredidos los derechos fundamentales del señor **José Ricardo Vanegas**”.*

“Cabe resaltar que la experiencia de la señora Muñoz Suárez fue validada por vía de reclamaciones, lo que significa que tuvo un control más estricto que el del resto de participantes”. Subrayas propias.

11) El señor Vanegas impugnó el fallo que consecuentemente y conforme a la eventual afectación de mis derechos me vi en la necesidad de atender igualmente por escrito dentro de términos; fue así que el día 8 de marzo de 2019, se obtuvo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca decisión en la que concluyó al respecto de las pretensiones del accionante *“que la acción de tutela interpuesta es improcedente, además porque al inscribirse a la convocatoria el accionante se acogió a las disposiciones sobre las cuales se iba a desarrollar y calificar el concurso”*, y en consecuencia resolvió revocar la sentencia emitida el 24 de enero, dictada por el Juzgado 58 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá Sección Tercera, consecuente con las pretensiones propias interpuestas por el señor Vanegas. Subraya propia.

12) Finalmente, el día siete (7) de marzo del presente año, la Sección Segunda del Consejo de Estado, da respuesta al recurso de súplica interpuesto por la CNSC y

varios de sus coadyuvantes, contra el auto de 23 de agosto de 2018, en virtud del cual se concedió la medida cautelar de suspensión provisional, resuelve: "REVOCAR el auto de 23 de agosto de 2018, por el cual se decretó la suspensión provisional de la actuación administrativa que adelanta la CNSC con ocasión de la Convocatoria 428 de 2016 para proveer los empleos vacantes de 13 Entidades del Sector Nación" (Anexo).

13) Es de vital importancia considerar que la lista de elegibles tiene una vigencia corta en el tiempo de apenas dos (2) años (conforme el Art. 31 numeral 4 de la Ley 909 de 2004), lo cual, como lo ha señalado la CORTE CONSTITUCIONAL (Sentencia T-133 de 2016), y ante el inexorable paso del tiempo, es imperioso adelantar la Acción de Tutela en este caso, superándose el requisito de subsidiariedad frente al trámite de un proceso Contencioso Administrativo que por su duración me hace perder mis derechos. En el caso particular mi lista de elegibles (OPEC 52822), según lo establece la CNSC en la página del Banco Nacional de Listas de Elegibles, tiene vigencia hasta el 09 de septiembre de 2020, y como se entiende, en el tiempo transcurrido a la fecha he venido adelantando y atendiendo todos y cada uno de los requerimientos que la jurisdicción me hace y los que de manera directa involucran mis derechos.

14) Conforme al contenido del artículo 58, Constitucional y en el entendido que he adquirido el derecho a ser nombrada y posesionada en período de prueba al haber adquirido tal derecho, la denegación del mismo afecta de manera directa mi patrimonio, por lo que me veo en la imperiosa necesidad de acudir a este mecanismo de protección de los Derechos Fundamentales, al no tratarse mi derecho a ser nombrada de una mera expectativa, por estar demostrado que se encuentra la lista de elegibles en firme y debidamente comunicada al Instituto Nacional de Salud.

II. PRETENSIONES:

1. Que, en concordancia con lo anterior, se ordene al Instituto Nacional de Salud que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, realice las actuaciones pendientes para realizar mi nombramiento y posesión en período de prueba en el cargo de carrera denominado PROFESIONAL ESPECIALIZADO, Código 2028, Grado 17, conforme la lista de Elegibles conformada con RESOLUCIÓN No. CNSC 20182110115965, del 16 de agosto de 2018, la cual se encuentra en firme y generó los derechos fundamentales deprecados.

2. Ruego al Despacho amparar mis derechos fundamentales **AL ACCESO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA POR MERITOCRACIA** (art. 40 numeral 7 y art. 125 constitucional), **A LA IGUALDAD** (art. 13 constitucional), **AL TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS** (art. 25 constitucional), **AL DEBIDO PROCESO** (art. 29 constitucional) y **A LA CONFIANZA LEGITIMA**, conforme lo dispone la

Jurisprudencia Unificada de la Corte Constitucional en Sentencia SU-913 de 2009, la sentencia T-106/17, que resalta entre sus aspectos más relevantes el carácter subsidiario de la acción de tutela y su procedencia para evitar un perjuicio irremediable. Reiteración de jurisprudencia:

“8.- Según el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esa previsión corresponde al requisito de subsidiariedad que descarta la utilización de la tutela como vía preferente para el restablecimiento de los derechos.

Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que “permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos”. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos ordinarios con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos y que impide el uso indebido de la acción como vía preferente o instancia adicional de protección.

9.- En consecuencia, en el análisis de la viabilidad de la solicitud de amparo, corresponde al juez constitucional determinar el cumplimiento de ese requisito, frente al cual se previeron dos excepciones, en las que la existencia de otros mecanismos no frustra el ejercicio de la tutela. La primera, establecida en el mismo precepto de la Carta Política, permite acudir a la acción como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; y de otro lado, en consonancia con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, cuando se advierta que las vías ordinarias al alcance del afectado resultan ineficaces para la protección del derecho”.

III. PRUEBAS

Documentales que se aportan:

- 1) RESOLUCIÓN No. CNSC – CNSC 20182110115965, del 16 de agosto de 2018, por la cual se conforma la lista de elegibles en la que ocupó el primer (01) lugar para proveer una (01) vacantes para el cargo de Profesional especializado, Código 2028, Grado 17, en 3 folios.
- 2) Auto del CONSEJO DE ESTADO de 23 de agosto de 2018, notificado en Estados de 27 de agosto de 2018, dictado en el proceso de Nulidad Simple 110010325000-2017-00326-00, en 13 folios.
- 3) Auto interlocutorio O-238-2018 del CONSEJO DE ESTADO del 6 de septiembre de 2018, 110010325000-2018-00366-00 (10 folios).
- 4) Criterio Unificado sobre Derecho del Elegible a Ser Nombrado una vez en Firme la Lista, del 11 de septiembre de 2018 dictada por la Comisión Nacional del servicio Civil, en 2 folios.

5) Auto del CONSEJO DE ESTADO del 1 de octubre de 2018, O-272-2018, en 18 folios.

6) Derecho de petición solicitando mi nombramiento en período de prueba en el empleo PROFESIONAL ESPECIALIZADO, Código 2028, Grado 17, identificado con número de OPEC 52822, en virtud de la Convocatoria 428 de 2016, dirigido al Instituto Nacional de Salud, en 2 folios.

7) Respuesta a Derecho de Petición por parte del Instituto Nacional de Salud; en 2 folios.

8) Fallo de Tutela, del JUZGADO 58 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN TERCERA, Expediente No. 110013343058 2018 00443 00, en 20 folios.

9) Fallo a la impugnación de señor Ricardo Vanegas, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, del 8 de marzo de 2019, proceso No.: 1100133430582018-00443-01 (17 folios).

10) Respuesta al Recurso de súplica interpuesto por la Comisión Nacional del Servicio Civil, contra el auto de 23 de agosto de 2018, en virtud del cual se concedió la medida cautelar de suspensión provisional; del 7 de marzo de 2019, en 28 folios.

IV. COMPETENCIA

Es usted, señor Juez, competente, para conocer del asunto, por la naturaleza de los hechos, por tener jurisdicción en el domicilio de la entidad accionada, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1382 de 2000 "Por el cual establecen reglas para el reparto de la acción de tutela" y demás normas reglamentarias.

V. MANIFESTACIÓN BAJO LA GRAVEDAD DE JURAMENTO

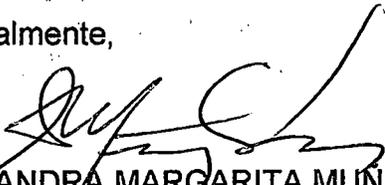
Bajo la gravedad de juramento manifiesto que no he presentado otras acciones de tutela por los mismos hechos y pretensiones de la presente.

VI. NOTIFICACIONES

- Al suscrito por el medio que el despacho considere más expedito, en el correo electrónico ammunozs@unal.edu.co; o a la dirección Avenida Carrera 68 No. 98 A 51, apto 309, Unidad 2, Bogotá D.C., Cel: 315 853 1618

● Al Instituto Nacional de Salud en el correo electrónico de notificaciones judiciales que aparece en su página web: notificacionesjudiciales@ins.gov.co, o en la Avenida Calle 26 No. 51 – 20 - Bogotá D.C.

Cordialmente,



ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUÁREZ
C.C. 51977070 de Bogotá



RESOLUCIÓN No. CNSC - 20182110115965 DEL 16-08-2018

"Por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, del Sistema General de Carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional"

EL COMISIONADO NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL,

En ejercicio de las facultades otorgadas por el numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, en concordancia con el artículo 51 del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016, el Acuerdo No. 555 de 2015 de la CNSC, y

CONSIDERANDO:

De conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la Constitución Política, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones allí previstas, y tanto el ingreso como el ascenso en los mismos se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

Por su parte, el artículo 130 Constitucional creó la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC-, como un organismo autónomo de carácter permanente de Nivel Nacional, independiente de las ramas y órganos del poder público, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, cuyas funciones son administrar y vigilar los sistemas de carrera administrativa, excepto los especiales de origen Constitucional.

Según lo señalado en el literal c) del artículo 11 de la Ley 909 de 2004, la CNSC tiene como función, entre otras, la de adelantar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos que establezcan la Ley y el reglamento.

En observancia de las citadas normas, la CNSC, mediante el Acuerdo No. 20161000001296 del 29 de julio de 2016, modificado por los Acuerdos Nos. 20171000000086 del 01 de junio de 2017, 20171000000096 del 14 de junio de 2017 y 20181000000986 del 30 de abril de 2018, convocó a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente **doscientos dieciséis (216) empleos, con doscientas ochenta y seis (286) vacantes**, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa del Instituto Nacional de Salud, Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional.

En virtud de lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 51¹ del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016, en concordancia con lo previsto en el numeral 4^o del artículo 31² de la Ley 909 de 2004, una vez se adelanten todas las etapas del proceso de selección y se publiquen los resultados definitivos obtenidos por los aspirantes en cada una de las pruebas aplicadas durante el Concurso Abierto de Méritos, la Comisión Nacional del Servicio Civil procederá a conformar la Lista de Elegibles, en estricto orden de mérito.

Mediante Acuerdo No. 555 del 10 de septiembre de 2015 se dispuso que es función de los Despachos de los Comisionados proferir los actos administrativos mediante los cuales se conforman y adoptan las

¹ **ARTÍCULO 51. CONFORMACIÓN DE LISTAS DE ELEGIBLES.** La Universidad o Institución de Educación Superior que la CNSC contrate para el efecto, consolidará los resultados publicados debidamente ponderados por el valor de cada prueba dentro del total del Concurso abierto de méritos y la CNSC conformará las Listas de Elegibles para proveer las vacantes definitivas de los empleos objeto de la presente Convocatoria, con base en la información que le ha sido suministrada, y en estricto orden de mérito.

² **Artículo 31. (...) 4. Listas de elegibles.** Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso.

"Por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de carrera, identificado con el código OPEC No. 52822/denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, del Sistema General de Carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional"

Listas de Elegibles, para garantizar la correcta aplicación del mérito, durante los procesos de selección, de conformidad con los asuntos y competencias asignadas por la Sala a cada Despacho.

En mérito de lo expuesto este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Conformar la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de carrera, denominado **Profesional Especializado**, Código 2028, Grado 17, del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la Convocatoria N° 428 de 2016, bajo el código OPEC No. 52822/ así:

Posición	Tipo Documento	Documento	Nombres	Apellidos	Puntaje
1	CC	51977070	ALEJANDRA MARGARITA	MUÑOZ SUÁREZ	75,13
2	CC	7164460	JOSÉ RICARDO	VANEGAS ROMERO	71,32

ARTÍCULO SEGUNDO.- Los aspirantes que sean nombrados con base en la Lista de Elegibles de que trata la presente Resolución, deberán cumplir con los requisitos exigidos para el empleo, de acuerdo con lo establecido en la Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional, los cuales serán acreditados al momento de tomar posesión del mismo.

PARÁGRAFO: Corresponde a la Entidad Nominadora, antes de efectuar el nombramiento o dar posesión, verificar el cumplimiento de los requisitos y calidades de las personas designadas para el desempeño de los empleos³.

ARTÍCULO TERCERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto Ley No. 760 de 2005, dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación de la Lista de Elegibles, la Comisión de Personal de la entidad u organismo interesado en el proceso de selección o concurso, podrá solicitar a la CNSC la exclusión de la Lista de Elegibles de la persona o personas que figuren en ella, cuando haya comprobado cualquiera de los siguientes hechos:

- Fue admitida al concurso sin reunir los requisitos exigidos en la Convocatoria.
- Aportó documentos falsos o adulterados para su inscripción.
- No superó las pruebas del concurso.
- Fue suplantada por otra persona para la presentación de las pruebas previstas en el concurso.
- Conoció con anticipación las pruebas aplicadas.
- Realizó acciones para cometer fraude en el concurso.

ARTÍCULO CUARTO.- En virtud del artículo 15 del Decreto Ley 760 de 2005, la Comisión Nacional del Servicio Civil, de oficio o a petición de parte, podrá excluir de la Lista de Elegibles al participante en el concurso o proceso de selección, cuando compruebe que su inclusión obedeció a error aritmético; también podrá ser modificada por la misma autoridad, adicionándola con una o más personas, o reubicándola cuando compruebe que hubo error, casos para los cuales se expedirá el respectivo acto administrativo modificatorio.

ARTÍCULO QUINTO.- Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en que la Lista de Elegibles quede en firme, con base en los resultados del proceso de selección y en estricto orden de mérito, deberá producirse por parte del Nominador de la entidad, el nombramiento en período de prueba, en razón al número de vacantes ofertadas.

ARTÍCULO SEXTO.- La Lista de Elegibles conformada a través del presente Acto Administrativo tendrá una vigencia de dos (2) años, contados a partir de la fecha de su firmeza, conforme a lo establecido en el artículo 58 del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016.

³ Artículos Nos. 2.2.5.4.2, 2.2.5.7.4 y 2.2.5.7.6 del Decreto 1083 de 2015 y el artículo 2.2.5.1.5 del Decreto 648 de 2017, en concordancia con los artículos 4° y 5° de la Ley 190 de 1995.

"Por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, del Sistema General de Carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional"

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Comunicar el contenido de la presente resolución al Representante Legal del Instituto Nacional de Salud, en la Avenida calle 26 No. 51-20 - Zona 6 CAN, de la ciudad de Bogotá D.C.

ARTÍCULO OCTAVO. - Publicar el presente Acto Administrativo en la página web www.cnsc.gov.co de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 33 de la Ley 909 de 2004.

ARTÍCULO NOVENO. - La presente Resolución rige a partir de la fecha de su firmeza y contra la misma no procede recurso alguno.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dada en Bogotá, D.C. el 16 de agosto de 2018.



FRIDOLE BALLÉN DUQUE
Comisionado

Elaboró: Iliana Ruiz Martínez
Revisó: Clara Cecilia Fardo

7

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A
CONSEJERO PONENTE: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Bogotá D.C., 23 de agosto de dos mil dieciocho

Expediente: 11001-03-25-000-2017-00326-00

Interno: 1563- 2017

Demandante: Colegio Nacional de Inspectores de Trabajo —CNIT

Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil

Tema: Solicitud de medida cautelar- Suspensión provisional de efectos de actos administrativos-

Ley 1437 de 2011

Auto interlocutorio O-261-2018

I. ASUNTO

El despacho decide la solicitud de suspensión provisional presentada por la parte demandante.¹

II. ANTECEDENTES

El Colegio Nacional de Inspectores de Trabajo —CNIT solicitó la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo CNSC-20161000001296 del 29-07-2016, por medio del cual «[...] se convoca a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de trece (13) Entidades del Sector Nación,

¹ Folios 1-14 del cuaderno de medida de suspensión provisional.

12

Convocatoria 428 del 2016 Grupo de Entidades del Sector Nación [...]». Para el efecto, expresó los siguientes argumentos:

1. La Comisión Nacional del Servicio Civil vulneró los artículos 1.º, 13, 121, 130, 209 Constitucionales y el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 por cuanto expidió el Acuerdo 20161000001296 del 29 de julio de 2016 de forma unilateral, sin contar con la firma del jefe de las entidades beneficiarias del concurso, en especial del Ministerio del Trabajo.
2. Señaló que la Comisión Nacional del Servicio Civil al expedir el acto acusado violó el artículo 71 del Decreto 111 de 1996, conforme al cual «[...] todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de recursos suficientes para atender estos gastos [...]». Ello por cuanto pasó por alto determinar el presupuesto de cada una de las entidades convocadas.
3. Aseguró que es necesaria la suspensión del acuerdo demandando para evitar que con la expedición de la lista de elegibles se concreten derechos ciertos fundados en actos viciados de nulidad.

III. PRONUNCIAMIENTO DE LA ENTIDAD DEMANDADA

Mediante auto de 5 de abril de 2018 se corrió traslado a la parte demandada de la solicitud de suspensión provisional.²

- La Comisión Nacional del Servicio Civil

Solicitó negar la petición de medida cautelar³ bajo los siguientes argumentos:

² Folio 17 *ibidem*.

³ Folios 38-48.

1. El acuerdo demandando se expidió en concordancia con los lineamientos definidos por el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,⁴ el cual se refiere a las etapas del proceso de selección. Dicha situación es visible a través de la colaboración prestada por parte de las entidades destinatarias del proceso -para el caso en particular el Ministerio del Trabajo- a la CNSC, puesto que dicha entidad suministró a la comisión toda la información necesaria para la ejecución de la convocatoria circunstancia traducida, en que contrario a lo manifestado por el demandante, la palabra «suscripción» se refiere al trabajo mancomunado entre entidades y no en *estricto sensu* al registro de una firma.
2. De conformidad con el artículo 112 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵ los conceptos proferidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado no son vinculantes para ninguna autoridad judicial ni administrativa. Además, en el concepto citado en la solicitud no se analiza la autonomía e independencia de la CNSC, lo que finalmente conduciría a que la Comisión no se encuentra limitada por las decisiones de otros órganos.
3. Según el artículo 130 de la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁶, la CNSC es un órgano autónomo e independiente del poder ejecutivo y de las demás ramas del poder público que tiene la competencia exclusiva de administrar y vigilar las carreras administrativas, lo que implica que el ejercicio de sus competencias se realiza con estricto apego a la ley siempre en aras de garantizar el control del sistema de carrera de los servidores públicos.

⁴ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

⁵ En adelante CPACA.

⁶ Sentencias de la Corte Constitucional: C-372 de 1999, C-1175 de 2005, C-471 de 2013, C-285 de 2015, C-518 de 2016.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El despacho es competente para resolver la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo Acuerdo CNSC-20161000001296 del 29 de julio de 2016, de conformidad con los artículos 229⁷ y 230⁸ del CPACA.

2. Cuestiones Previas

- Reconocimiento de coadyuvantes

Antes de resolver la solicitud de suspensión provisional, es necesario advertir que en el expediente obran múltiples peticiones de reconocimiento de coadyuvantes, como se relacionan a continuación:

De la parte demandante: de folios 24 a 198 y 362 a 365, los ciudadanos Boris Camilo Rodríguez Gómez, Efraín Caicedo Fraide, Martha Lucero Rocha, Yuly Carolina Jerez López, Jeannette Rodríguez Ángel, Sandra Milena Ávila García, Hugo Fernando Amaya Murcia, Rosalba María Campo Hernández, Angélica Johana Pitta Correa, Mayra Alejandra Niño Ramírez, Sandra Isabel Perilla Acosta, Ruth del Socorro Fierro Reina, Mercedes Morales Naranjo, Susana Beatriz Rincón Corredor, Esperanza Quiroz Rodríguez, Fausto Arnulfo Collazos Gaviria, Yadira Flórez Rodríguez, Edwin Pastor Castañeda Oliveros, Wallys Beltrán Mora, Maryi Ylse Cotes Mendoza, Román Ernesto Díaz Jiménez, Alba Milena Ramírez Álvarez, Luz Merly Páez Cifuentes, Hilda Yolanda Contreras Pachón, María Betsabe Salcedo Mojica, Olga Marina Espitia Castillo, Jesús María Alzate, Yudy Elena

⁷ El referido artículo señala: «En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso a petición de parte debidamente sustentada podrá el juez o magistrado ponente, decretar en providencia motivada las medidas cautelares que considere necesarias [...]».

⁸ El indicado artículo señala: «Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el juez o magistrado ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas [...]».

Ruiz Correa, Jimena Zúñiga, Luis Fernando Rodríguez David, Jaime Augusto Espinosa, Ricardo Andrés Mojica Patiño, Cesar Evilario Olivera Ospina, Simón Albeiro Florido Cuellar, Edna Marelvy Moreno Cárdenas, Danys Jazmin Espinosa Ramírez, Lila Mena Obregón, Diana Yasmín Perdomo Góngora, Yenny Patricia Jiménez Bolívar, Camilo Sánchez Fernández, Blanca Cecilia Rodríguez Ávila, Claudia Mabel Amaya Medina, Luz Liliana Pire Salamanca, Nenny Alejandra Sáenz Gómez, Camelia Restrepo Álvarez, María Clarena Flórez Infante, William Eduardo Arteaga Patiño, Romel Alban Villota Mena, Ricaurte Reina García, Diver Yerson Marmolejo Potes, Lesney Córdoba Moreno, Marcos Tercero Narváz Vergara, Ana Yaneth Torres, Iliana Inés Cabarcas Gutiérrez, Nahir Alexandra Arias Pedreros, Emilcen Rojas Cristancho, Renzo Leonel Benavides Infante, Jorge Mauricio Niño Ortiz, Marlen Eliana Ardila López, Luz Liliana Pire Salamanca, Blanca Mery Rincón Delgado, Alexandra Sanabria Benítez y Edgar Lizandro Torres Martínez solicitan que se les reconozcan como coadyuvantes de la parte demandante por cuanto participaron en la convocatoria 428 de 2016, razón por la cual les asiste interés de participar en el proceso.

De la parte demandada: de folios 224 reverso a 226, 335 a 336 y 358 a 359, los ciudadanos Carlos Andrés Barragán Mesa, José David Benavides Ospina y Juan José Culman Forero solicitan que se les reconozca la calidad de coadyuvantes de la parte demandada, por cuanto participaron en la convocatoria 428 de 2016, razón por la cual les asiste interés de participar en el proceso.

En consecuencia, se les reconocerá la indicada calidad por cuanto se encuentran demostrados los requisitos consagrados en el artículo 223 del CPACA.⁹

⁹ Artículo 223: «En los procesos que se tramitan con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se le tenga como coadyuvante del demandante o del demandado. El coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de ésta [...]».

Por otra parte, en cuanto a la solicitud del coadyuvante Carlos Andrés Barragán Mesa,¹⁰ en el sentido de correrle traslado de la petición de medida cautelar para pronunciarse sobre esta, se indica que no es procedente, toda vez que según el inciso 2.º del artículo 71 del Código General del Proceso (CGP), el coadyuvante toma el proceso en el estado que se encuentre al momento de la solicitud. Por lo tanto, como el señor Barragán Mesa presentó la solicitud el 20 de junio de 2018, fecha en la cual el proceso se encontraba a despacho para resolver la medida cautelar de la referencia, no es procedente correrle traslado de la medida cautelar, pues dicha etapa procesal¹¹ se surtió antes de que allegara el escrito como coadyuvante.

Finalmente, en cuanto a la solicitud del coadyuvante José David Benavides Ospina¹² en el sentido de ordenarle a la parte demandante que preste caución con el fin de garantizar los perjuicios que pueda ocasionar la medida cautelar solicitada, se indica que no es procedente, toda vez que en el presente asunto solo se pretende la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos y según el inciso 3.º del artículo 232 del CPACA, en estos casos no se requiere caución.

Solicitudes de vinculación de litisconsortes necesarios y acumulación de procesos

En el proceso obra las siguientes solicitudes: i) el coadyuvante de la demandada Carlos Andrés Barragán Mesa requirió que se le vinculara como litisconsorte necesario, toda vez que se encuentra inscrito en el concurso de méritos objeto del presente asunto y toda decisión que se tome en el expediente afecta sus intereses como inscrito;¹³ ii) los coadyuvantes de la demandada Carlos Andrés Barragán Mesa y Juan José Culman Forero pidieron la acumulación de los procesos 11001032500020180013100, 11001032500020180006300 y

¹⁰ Folio 226 del cuaderno de medida cautelar.

¹¹ Auto del 5 de abril de 2018 —folio 17.

¹² Folio 336 del cuaderno de medida cautelar.

¹³ Folios 224 y 225.

11001032500020170076700, al presente asunto;¹⁴ y iii) el coadyuvante de la parte demandada José David Benavides Ospina solicitó la vinculación de las entidades que integran los Acuerdos 2016100001296 de 2016 y 2017000000086 de 2017.

Frente a estas solicitudes, el Despacho primero se pronunciará de fondo frente a la medida cautelar requerida por la parte demandante y reiterada en las múltiples solicitudes de los coadyuvantes del demandante, en aras de garantizar los principios de celeridad y economía procesal; en consecuencia, estas se decidirán con posterioridad a la presente providencia.

3. Estudio normativo y jurisprudencial de las medidas cautelares

El artículo 229 del CPACA en relación con la procedencia de las medidas cautelares regula lo siguiente:

«[...] ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento [...].»

El marco general de las medidas cautelares descansa en el *loci* propuesto por Chiovenda según el cual: «el tiempo necesario para tener razón no debe causar daño a quien tiene razón»,¹⁵ de allí que la principal misión de esta interesante institución procesal es la tutela

¹⁴ Folios 228 a 230 y 358 a 359.
¹⁵ Chiovenda, G., "Notas a Cass. Roma, 7 de marzo de 1921". Giur. Civ e Comm., 1921, p. 362.

judicial efectiva, de tal suerte que se proteja y garantice el objeto del proceso, en forma temprana y provisional. En igual sentido, la norma en cita precisa que la medida cautelar principalmente propugna por la efectividad de la sentencia, esto es, que la decisión final, acompasada con la cautela, resuelva el litigio en sentido material y no como un simple formalismo sin alcances o incidencias en los derechos de los usuarios de la justicia.

Se entiende que el objeto del proceso es la cuestión litigiosa o «*thema decidendi*» el cual se sustenta inicialmente en la demanda que contiene las pretensiones, los fundamentos de derecho y de hecho. Para el juez es un reto decidir la medida cautelar presentada antes de la notificación del auto admisorio de la demanda,¹⁶ puesto que tiene como fundamento esta propuesta primaria y algunas luces adicionales en el escrito de la contraparte al descorrer el traslado de la solicitud¹⁷. *Prima facie*, es cierto que la sola demanda podría ser un punto de partida precario; que lo es menos, si la petición de amparo temprano contiene argumentos sólidos y coherentes.

Por ello la primera condición de éxito de la solicitud la arraiga el artículo 229 del CPACA en que esté «debidamente sustentada», esto es, que tenga el potencial de convencer al juez, quien, por su parte, en actitud dialógica, estará dispuesto a escuchar los buenos argumentos y hacer la valoración de las pruebas aportadas -si fuere el caso-.¹⁸

Por lo dicho, la firmeza del punto de partida aquí señalado será la clave del ejercicio hermenéutico que ensamble los dos extremos -principio y

¹⁶ La medida cautelar puede presentarse antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada (art. 229 del CPACA). El análisis que se hace en esta providencia corresponde a la petición antes de la notificación del auto admisorio.

¹⁷ Excepto cuando se trate de solicitud de urgencia. **Artículo 234. Medidas cautelares de urgencia.** Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta.

¹⁸ El artículo 231 del CPACA precisa: «Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos».

19

fin del litigio-. Es el momento de advertir que, en ningún caso, la precoz decisión será la determinante de la sentencia, puesto que no implica prejuzgamiento. Este es un punto crucial, puesto que en derecho no hay respuestas únicas correctas y de allí que el margen de desviación interpretativa es una variable difícilmente controlable por los jueces. En consecuencia, es preclara la norma que permite al juez la oportunidad de ratificar, ajustar, corregir e incluso contradecir en la sentencia lo consignado en la decisión de la medida cautelar.

Algunos doctrinantes sostienen que la medida cautelar es para el juez como dictar una sentencia a ciegas, lo cual no es absolutamente cierto si la decisión se ajusta a lo indicado en el artículo 231 del CPACA, el cual exige un cuidadoso ejercicio argumentativo que permite avizorar la hermenéutica plausible y la incidencia de ella en la sentencia futura. Si el camino interpretativo es incierto o poco lúcido, ello debe conducir a la negativa de la medida.

Ahora bien, el artículo 230 del CPACA indica que las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas o de suspensión, si y solo si tienen relación directa y necesaria con las pretensiones y las excepciones¹⁹ -si se ha contestado la demanda-, esto es, con el objeto del litigio y que tengan incidencia en la realización plena de la sentencia.

En el caso bajo examen la solicitud se contrae a la suspensión de los efectos de un acto administrativo (medida negativa) sin que se vislumbre necesidad de una medida positiva (que implique obligación de hacer). En consecuencia, el análisis se contraerá a la pertinencia de la suspensión provisional de los efectos, el cual procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se ha anexado en escrito separado.

¹⁹ Se entiende que la medida cautelar debe tener coherencia con las excepciones, si se ha notificado y contestado la demanda, o en el escrito que descurre el traslado de la medida cautelar, la contraparte propone alguna de las excepciones denominadas mixtas: cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (art. 180, núm. 6).

El primer punto a examinar es el relacionado con la confrontación del acto administrativo con las normas superiores invocadas como violadas, lo cual, en cierta medida, pone en tela de juicio la presunción de legalidad y ejecutividad del acto administrativo. Ahora bien, a la luz del CPACA se trata de una confrontación integral o plena, sin el matiz que contemplaba el antiguo Código Contencioso Administrativo el cual autorizaba la medida cautelar si se trataba de una «manifiesta infracción»²⁰, argumento que fue recurrente en las decisiones de aquel entonces y que sirvió de fundamento para negar la mayoría de las medidas cautelares solicitadas.

Veamos la nueva redacción del artículo 231:

«Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.»

Según el artículo 231 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la confrontación con las normas superiores invocadas ha de entenderse como el análisis integral que debe hacer el juez, lo cual implica dilucidar, entre otros, los siguientes problemas hermenéuticos: (i) vigencia de las normas; (ii) examen de posibles juicios de constitucionalidad o de legalidad de las normas supuestamente infringidas; (iii) jerarquía normativa; (iv) posibles antinomias; (v) ambigüedad normativa; (v) sentencias de unificación, doctrina probable, jurisprudencia sugestiva, etc.-; (vi) integración

²⁰ El artículo 152 del Decreto 01 de 1984, incluía el adjetivo "manifiesta infracción".

normativa; (vii) criterios y postulados de interpretación; (viii) jerarquía de los criterios y postulados de interpretación, etc.

Ahora bien, *prima facie*, la apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris* que describen los ordinales 1.º y 2.º del artículo 231 del CPACA, es un requisito más propicio de las medidas cautelares positivas; no obstante, cuando se trata de medidas cautelares negativas -suspensión de los efectos del acto demandado- resulta pertinente, pero en sentido inverso, esto es, no como apariencia de buen derecho, sino como apariencia de ilegalidad, lo cual justifica la tutela cautelar temprana siguiendo la doctrina italiana, según la cual, ante la imposibilidad de una respuesta definitiva en un plazo razonable, es pertinente una respuesta provisional en un tiempo justo²¹. El sentido de apariencia de ilegalidad lo precisa Chinchilla Marín así:

«[...] de la misma forma que la intensidad con la que el interés general reclama la ejecución de un acto es tomada en cuenta por los tribunales para determinar la intensidad del perjuicio que se exige para adoptar la medida cautelar, la intensidad con que se manifieste la apariencia de buen derecho, que es tanto como decir la apariencia de ilegalidad del acto administrativo, debe también tomarse en consideración para determinar la medida del daño que cabe exigir para apreciar la existencia del *periculum in mora* necesario para otorgar la medida cautelar solicitada.[...]»²².

4. Suspensión de un acto administrativo y suspensión de una actuación administrativa.

Es necesario precisar que la suspensión de los efectos de un acto administrativo no es la única medida cautelar que puede ser decretada

²¹ Chinchilla Marín, Carmen. La tutela cautelar en la nueva justicia administrativa, Madrid, Civitas, 1991, p. 128, citada por Daniela S. Sosa y Laura E. Giménez, Régimen cautelar en el proceso contencioso administrativo de Córdoba. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/8.pdf>. Consultado el 30 de julio de 2018.

²² Chinchilla Marín, Carmen "Las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo en España", p. 156, en la publicación "Las medidas cautelares en el proceso administrativo en Iberoamérica", Asociación de Magistrados de Tribunales Contencioso Administrativos en los Estados Unidos Mexicanos, México 2009, tomado el 30 de julio de 2018.

por el juez o magistrado ponente encargado de resolver la petición. Así está previsto en el inciso 1° del artículo 229 de la Ley 1437 el cual indica lo siguiente:

«En todos los procesos declarativos, que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda, o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, **podrá el Juez o Magistrado Ponente, decretar en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia».**

En consonancia con la disposición en cita, el artículo 230 *ut supra* respecto del contenido y alcance de las medidas cautelares dispone que éstas «[...] podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda». A su vez determina que el juez o magistrado ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

«[...]

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. **Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual.** A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. **Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.**

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente». (Resaltado fuera de texto).

De la lectura de los artículos 229, 230 y 231 del CPACA se llega a las siguientes conclusiones: (i) Cuando se trata de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo es necesario que el juez o magistrado ponente realice la confrontación del acto demandando con las normas superiores invocadas y las pruebas allegadas con la solicitud; tal como lo dispone el artículo 231 *ibidem*, (ii) La ley concedió al juez o al magistrado ponente la potestad de adoptar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto de proceso y la efectividad de la sentencia, entre las cuales se encuentra suspender un proceso o una actuación administrativa, artículo 230 de CPACA, (iii) en aquellos casos en que se declara una medida cautelar diferente a la suspensión de los efectos de un acto administrativo se deben observar los supuestos de buen derecho y *periculum in mora*.

5. Problema Jurídico

Se resume en la siguiente pregunta:

¿La falta de firma del representante del Ministerio del Trabajo en el Acuerdo CNSC-20161000001296 del 29 de julio de 2016

vulnera el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 y en consecuencia procede la suspensión de sus efectos?

De conformidad con los planteamientos de la demanda, el Acuerdo 20161000001296 del 29 de julio de 2016 se expidió de forma irregular por cuanto solo fue suscrito por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sin contar con la firma de los jefes de las entidades beneficiarias del concurso, en especial del Ministerio del Trabajo, vulnerando con ello el artículo 31 de la Ley 909 de 2004.

Al respecto, una vez revisado el texto del acuerdo acusado se observa que este se suscribió por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil sin la firma de ninguno de los representantes de las entidades del orden nacional que participaron de la convocatoria, entre ellas, del Ministerio del Trabajo.

En efecto se ha dicho que la firma conjunta de la convocatoria consagrada en el inciso 1.º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 según el cual «**La convocatoria, deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo. [...]**»²³, es un requisito sustancial de la convocatoria por cuanto garantiza la materialización de los principios de colaboración y coordinación consagrados en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política de 1991. Estos principios indican lo siguiente:

«Art. 113 [...] Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines [...]».

«Art. 209. [...] Las autoridades administrativas debe coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado [...]».

²³ Resaltado fuera de texto.

La Corte Constitucional ha señalado que el principio de colaboración armónica entre las ramas y órganos del poder se consagró por el constituyente con el objetivo de conciliar el ejercicio de funciones separadas para que se articulen en pro del cumplimiento de los fines del Estado.²⁴ En igual sentido ha resaltado que cada órgano del Estado tiene en el marco de la Constitución un conjunto determinado de funciones, y el desarrollo de una competencia singular no puede realizarse de una manera tal que su resultado signifique una alteración o modificación de las funciones que la Constitución ha atribuido a los demás órganos.

Se impone entonces un criterio o «principio de ejercicio armónico» de los poderes, de suerte que cada órgano se mantenga dentro de su esfera propia y no se desfigure el diseño constitucional de las funciones.²⁵ Así también, la separación de funciones no excluye sino por el contrario conlleva la existencia de controles mutuos entre órganos estatales.²⁶

De otro lado, la Corte Constitucional ha señalado que la Constitución Política consagra dos modalidades de coordinación: «[...] una, como principio que admite la concertación entre entidades u organismos, evento en que no se presentan relaciones jerárquicas o de subordinación entre ellos (arts. 48, 209, 246, 288, 298 y 329, por ejemplo), y otra, como atribución a cargo de los responsables de una función administrativa específica, que refleja cierto grado de jerarquía funcional entre la autoridad que coordina y los encargados de la ejecución de la labor (por ejemplo, arts. 250 y 298) [...]»²⁷

Asumida de esa manera, la coordinación se presenta cuando por disposición constitucional o legislativa, hay competencias comunes entre dos o más autoridades públicas. A través de la coordinación se expresan los principios de unidad y de participación y sirve de

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C- 246 de 2004.
²⁵ *ibidem*.
²⁶ *ibidem*.
²⁷ C- 812 de 2004.

fundamento para ponderar otros principios como la eficacia, la celeridad y la economía, que son igualmente propios de la función administrativa²⁸.

Bajo los parámetros enunciados, es evidente que los principios de colaboración armónica y coordinación administrativa relacionados en líneas anteriores tienen un contenido amplio que impide considerarse de forma abstracta, y además deben analizarse en doble dirección, esto es, en el marco de las funciones propias que corresponden por un lado a la Comisión Nacional del Servicio Civil y de otro, las que atañen al Ministerio del Trabajo en el marco del concurso de méritos, para desde allí determinar cómo operan los citados principios en el presente estudio de legalidad.

En consecuencia, se ordenará a la Comisión Nacional del Servicio Civil suspender provisionalmente la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto por la Convocatoria 428 de 2016 (2016 1000001296 del 29 de julio del 2016) hasta que se profiera sentencia.

Finalmente, en armonía con lo dispuesto por el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011,²⁹ la presente decisión no implica prejuzgamiento.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: ORDENAR a la Comisión Nacional del Servicio Civil, como medida cautelar, suspender provisionalmente la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto por la Convocatoria 428 de 2016 (2016 1000001296 del 29 de julio del 2016), hasta que se profiera sentencia.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ib.

15

SEGUNDO: RECONOCER la calidad de coadyuvantes de la parte demandante a los ciudadanos Boris Camilo Rodríguez Gómez, Efraín Caicedo Fraide, Martha Lucero Rocha, Yuly Carolina Jerez López, Jeannette Rodríguez Ángel, Sandra Milena Ávila García, Hugo Fernando Amaya Murcia, Rosalba María Campo Hernández, Angélica Johana Pitta Correa, Mayra Alejandra Niño Ramírez, Sandra Isabel Perilla Acosta, Ruth del Socorro Fierro Reina, Mercedes Morales Naranjo, Susana Beatriz Rincón Corredor, Esperanza Quiroz Rodríguez, Fausto Arnulfo Collazos Gaviria, Yadira Flórez Rodríguez, Edwin Pastor Castañeda Oliveros, Wallys Beltrán Mora, Maryl Ylse Cotes Mendoza, Román Ernesto Díaz Jiménez, Alba Milena Ramírez Álvarez, Luz Merly Páez Cifuentes, Hilda Yolanda Contreras Pachón, María Betsabe Salcedo Mojica, Olga Marina Espitia Castillo, Jesús María Alzate Alzate, Yudy Eléna Ruiz Correa, Jimena Zúñiga Zúñiga, Luis Fernando Rodríguez David, Jaime Augusto Espinosa, Ricardo Andrés Mojica Patiño, César Evilario Olivera Ospina, Simón Albeiro Florido Cuellar, Edna Marelvy Moreno Cárdenas, Danys Jazmin Espinosa Ramírez, Lila Mena Obregón, Diana Yasmín Perdomo Góngora, Yenny Patricia Jiménez Bolívar, Camilo Sánchez Fernández, Blanca Cecilia Rodríguez Ávila, Claudia Mabel Amaya Medina, Luz Liliana Pire Salamanca, Nenny Alejandra Sáenz Gómez, Camelia Restrepo Álvarez, María Clarena Flórez Infante, William Eduardo Arteaga Patiño, Romel Alban Villota Mena, Ricaurte Reina García, Diver Yerson Marmolejo Potes, Lesney Córdoba Moreno, Marcos Tercero Narváez Vergara, Ana Yaneth Torres Torres, Iliana Inés Cabarcas Gutiérrez, Nahir Alexandra Arias Pedreros, Emilcen Rojas Cristancho, Renzo Leonel Benavides Infante, Jorge Mauricio Niño Ortiz, Marlen Eliana Ardila López, Luz Liliana Pire Salamanca, Blanca Mery Rincón Delgado, Alexandra Sanabria Benítez y Edgar Lizandro Torres Martínez.

FIRMADO POR: _____

TERCERO: RECONOCER la calidad de coadyuvantes de la parte demandada a los ciudadanos Carlos Andrés Barragán Mesa, José David Benavides Ospina y Juan José Culman Forero.

CUARTO: Se niega la solicitud de correr traslado de la petición de medida cautelar al coadyuvante Carlos Andrés Barragán Mesa, por lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

QUINTO: Se niega la solicitud del coadyuvante José David Benavides Ospina en el sentido de ordenar a la parte demandante que preste caución, conforme a los argumentos expuestos.

SEXTO: Se reconoce personería a la abogada Mónica Amparo Mantilla Navarrete, identificada con cédula de ciudadanía 52.454.477 y tarjeta profesional 127.892 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en los términos y para los efectos del poder conferido, obrante a folio 34 del cuaderno de medidas cautelares.

SÉPTIMO: Por Secretaría déjese constancia en el cuaderno principal de lo decidido en los ordinales segundo, tercero y sexto de la parte resolutive de esta providencia.

OCTAVO: Por Secretaría dejar copia en el cuaderno principal de los memoriales obrantes de folios 224 a 230, 334 a 337 y 358 a 359 del cuaderno de medidas cautelares, a efectos de resolver las solicitudes en ellos contenidos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Consejero de Estado

17

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A
CONSEJERO PONENTE: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Bogotá D.C., 6 de septiembre de 2018

Expediente: 11001-03-25-000-2018-00368-00

Interno: 1392-2018

Demandante: Wilson García Jaramillo

Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil

Tema: Solicitud de medida cautelar- Suspensión provisional de efectos de actos administrativos-.

Ley 1437 de 2011

Auto interlocutorio O-283-2018

I. ASUNTO

El despacho decide la solicitud de suspensión provisional presentada por la parte demandante.¹

II. ANTECEDENTES

El señor Wilson García Jaramillo solicitó la suspensión provisional de los efectos de los acuerdos CNSC-20161000001296 del 29-07-2016, por medio del cual «[...] se convoca a Concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de trece (13) Entidades del Sector Nación, Convocatoria No. 428 de 2016 [...]»; CNSC-20171000000086 del 01-06-2017, por medio del cual «[...] se modifica y adiciona el Acuerdo No. 20161000001296 del 29 de julio de 2016 [...]» y CNSC-20171000000096 del 14-06-2017, por medio del cual «[...] se modifica el Acuerdo No. 20171000000086 de 2017, que modificó y adicionó parcialmente el Acuerdo No. 20161000001296 del 29 de julio de 2016 [...]». Para el efecto, expresó los siguientes argumentos:

1. La Comisión Nacional del Servicio Civil vulneró el Preámbulo y los artículos 29, 125 y 209 de la Constitución Política y el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, por cuanto expidió los acuerdos 20161000001296 del 29 de julio de 2016, 20171000000086 del 1.º de junio de 2017 y 20171000000096 del 14 de junio de 2017, de forma unilateral, sin contar con la firma del jefe de las entidades beneficiarias del concurso, desconociendo la interpretación que para el efecto ha decantado la Sala de Consulta y Servicio Civil de la Corporación.

¹ Folios 14-19 del cuaderno de medida de suspensión provisional.

- 2. Describió que las entidades que no firmaron los acuerdos demandados son: UAE Contaduría General de la Nación, Agencia Nacional del Espectro, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, UAE del Servicio Público del Empleo, Ministerio del Interior, Fondo Nacional de Estupefacientes, Instituto Nacional de Salud, Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA y Comisión Nacional del Servicio Civil.
- 3. Además, señaló que los acuerdos anteriormente citados infringieron el artículo 13 de la Constitución Política, porque exigió una entrevista eliminatoria exclusivamente a quienes pretenden acceder a los cargos de la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, lo cual menoscaba el derecho a la igualdad respecto de los concursantes de las demás entidades destinatarias de la convocatoria para quienes no se encuentra prevista tal exigencia.
- 4. Por lo tanto, aseguró que es necesaria la suspensión de los acuerdos demandados para evitar que con la expedición de la lista de elegibles se concreten derechos ciertos fundados en actos viciados de nulidad.

III. PRONUNCIAMIENTO DE LA ENTIDAD DEMANDADA

Mediante auto de 18 de junio de 2018 se corrió traslado a la parte demandada de la solicitud de suspensión provisional.²

- La Comisión Nacional del Servicio Civil

Solicitó negar la petición de medida cautelar³ bajo los siguientes argumentos:

- 1. Los actos demandados se expidieron en concordancia con el artículo 125 constitucional y las normas que lo desarrollan. Además, existió colaboración por parte de las entidades destinatarias del proceso a la CNSC, puesto que aquellas participaron activamente en las etapas preliminares y de planeación de la convocatoria, de tal manera que mancomunadamente se aprobó el proceso de selección y las reglas del concurso que se estipularon en los acuerdos demandados fueron concertadas.
- 2. El desarrollo de la convocatoria es la expresión de un acto administrativo complejo que no puede reducirse al punto de vista estrictamente formal, esto es, a la firma del documento generalmente denominado acuerdo de convocatoria. En ese sentido, aceptar el criterio del demandante implica desconocer la prevalencia de lo sustancial sobre lo procedimental, por cuanto la realidad demuestra que las entidades beneficiarias de la convocatoria han participado de manera coordinada y activa en la realización de todo el proceso, es decir, que la suscripción en los términos descritos en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, debe

² Folio 21 *ibidem*.
³ Folios 74-90 *ibidem*.

entenderse como el convenio entre las partes y no como la firma al final del documento, por lo tanto, bajo ese entendido, es claro que la CNSC honró los principios de colaboración armónica y coordinación previstos en los artículos 113 y 209 constitucionales.

3. Según el artículo 130 de la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional,⁴ la CNSC es un órgano autónomo e independiente del poder ejecutivo y de las demás ramas del poder público que tiene la competencia exclusiva de administrar y vigilar las carreras administrativas, lo que implica que el ejercicio de sus competencias se realiza con estricto apego a la ley siempre en aras de garantizar el control del sistema de carrera de los servidores públicos. Por lo tanto, su función no puede ser compartida con otras entidades, de manera que no es aceptable pretender que los acuerdos de convocatoria deben ser suscritos o firmados en el sentido descrito en la demanda de nulidad simple, pues desde el punto de vista sustancial tal situación no se ajusta a los postulados constitucionales que desarrollan la carrera administrativa y en especial la autonomía e independencia de la CNSC.

4. Supeditar la suscripción de los acuerdos de convocatoria a la decisión de otras entidades, haría inviable el desarrollo de la previsión contenida en el literal c) del artículo 11 de la Ley 909 del 2004, esto aunado a que en algunas normas que se expidieron con posterioridad a la referida ley, tales como el Decreto 1227 de 2005 y el Decreto 1083 del mismo año, se indicó la competencia exclusiva de la CNSC en la elaboración y suscripción del acuerdo de convocatoria que plantea las reglas del proceso.

5. De conformidad con el artículo 112 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo los conceptos proferidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado no son vinculantes para ninguna autoridad judicial ni administrativa. Además, en el concepto citado en la solicitud no se analiza la autonomía e independencia de la CNSC, lo que finalmente conduciría a que la Comisión no se encuentra limitada por las decisiones de otros órganos.

6. Por otra parte, frente a la realización de la entrevista de polígrafo como requisito adicional para quienes pretenden acceder a los cargos de la ITRC, señaló que tal exigencia no resulta arbitraria ni desproporcionada, por cuanto las necesidades institucionales de la citada entidad requieren del ingreso de un personal idóneo en el campo ético y profesional más aun teniendo en cuenta que su propósito misional es la protección del patrimonio público frente a acciones de fraude y corrupción.

7. Por último, manifestó que en virtud del principio de coordinación, la ITRC solicitó de manera expresa a la CNSC la aplicación de una prueba de entrevista con carácter eliminatorio, por las necesidades especiales del servicio y debido a que para la realización de la entrevista se han establecido reglas claras con el fin de respetar la imparcialidad y objetividad en su desarrollo.

IV. CONSIDERACIONES

⁴ Sentencias de la Corte Constitucional: C-372 de 1999, C-1175 de 2005, C-1230 de 2005, C-753 de 2008, C-471 de 2013, C-285 de 2015 y C-518 de 2016.

1. Competencia

El despacho es competente para resolver la solicitud de suspensión provisional de los acuerdos 20161000001296 del 29 de julio de 2016, 20171000000086 del 1.º de junio de 2017 y 20171000000096 del 14 de junio de 2017, de conformidad con los artículos 229⁵ y 230⁶ del CPACA.

2. Estudio normativo y jurisprudencial de las medidas cautelares

El artículo 229 del CPACA en relación con la procedencia de las medidas cautelares regula lo siguiente:

«[...] ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejulgamiento [...].»

El marco general de las medidas cautelares descansa en el *loci* propuesto por Chiovenda según el cual: «el tiempo necesario para tener razón no debe causar daño a quien tiene razón»,⁷ de allí que la principal misión de esta interesante institución procesal es la tutela judicial efectiva, de tal suerte que se proteja y garantice el objeto del proceso, en forma temprana y provisional. En igual sentido, la norma en cita precisa que la medida cautelar principalmente propugna por la efectividad de la sentencia, esto es, que la decisión final, acompasada con la cautela, resuelva el litigio en sentido material y no como un simple formalismo sin alcances o incidencias en los derechos de los usuarios de la justicia.

Se entiende que el objeto del proceso es la cuestión litigiosa o «*thema decidendi*» el cual se sustenta inicialmente en la demanda que contiene las pretensiones, los fundamentos de derecho y de hecho. Para el juez es un reto decidir la medida cautelar presentada antes de la notificación del auto admisorio de la demanda,⁸ puesto que tiene como fundamento esta propuesta primaria y algunas luces adicionales en el escrito de la contraparte al descorrer el traslado de la solicitud.⁹ *Prima facie*, es cierto que la sola demanda podría ser un punto de partida precario, que lo es menos, si la petición de amparo temprano contiene argumentos sólidos y coherentes.

⁵ El referido artículo señala: «En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso a petición de parte debidamente sustentada podrá el juez o magistrado ponente, decretar en providencia motivada las medidas cautelares que considere necesarias [...]».

⁶ El indicado artículo señala: «Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el juez o magistrado ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas [...]».

⁷ Chiovenda, G., "Notas a Cass. Roma, 7 de marzo de 1921". Giur. Civ e Comm., 1921, p. 362.

⁸ La medida cautelar puede presentarse antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada (art. 229 del CPACA). El análisis que se hace en esta providencia corresponde a la petición antes de la notificación del auto admisorio.

⁹ Excepto cuando se trate de solicitud de urgencia. **Artículo 234. Medidas cautelares de urgencia.** Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta.

Por ello, la primera condición de éxito de la solicitud la arraiga el artículo 229 del CPACA en que esté «debidamente sustentada»; esto es, que tenga el potencial de convencer al juez, quien, por su parte, en actitud dialógica, estará dispuesto a escuchar los buenos argumentos y hacer la valoración de las pruebas aportadas -si fuere el caso-.¹⁰

Por lo dicho, la firmeza del punto de partida aquí señalado será la clave del ejercicio hermenéutico que ensamble los dos extremos -principio y fin del litigio-. Es el momento de advertir que, en ningún caso, la precoz decisión será la determinante de la sentencia, puesto que no implica prejuzgamiento. Este es un punto crucial, puesto que en derecho no hay respuestas únicas correctas y de allí que el margen de desviación interpretativa es una variable difícilmente controlable por los jueces. En consecuencia, es preclara la norma que permite al juez la oportunidad de ratificar, ajustar, corregir e incluso contradecir en la sentencia lo consignado en la decisión de la medida cautelar.

● Algunos doctrinantes sostienen que la medida cautelar es para el juez como dictar una sentencia a ciegas, lo cual no es absolutamente cierto si la decisión se ajusta a lo indicado en el artículo 231 del CPACA, el cual exige un cuidadoso ejercicio argumentativo que permite avizorar la hermenéutica plausible y la incidencia de ella en la sentencia futura. Si el camino interpretativo es incierto o poco lúcido, ello debe conducir a la negativa de la medida.

Ahora bien, el artículo 230 del CPACA indica que las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas o de suspensión, si y solo si tienen relación directa y necesaria con las pretensiones y las excepciones¹¹ -si se ha contestado la demanda-, esto es, con el objeto del litigio y que tengan incidencia en la realización plena de la sentencia.

En el caso bajo examen la solicitud se contrae a la suspensión de los efectos de un acto administrativo (medida negativa) sin que se vislumbre necesidad de una medida positiva (que implique obligación de hacer). En consecuencia, el análisis se contraerá a la pertinencia de la suspensión provisional de los efectos, el cual procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se ha anexado en escrito separado:

El primer punto a examinar es el relacionado con la confrontación del acto administrativo con las normas superiores invocadas como violadas, lo cual, en cierta medida, pone en tela de juicio la presunción de legalidad y ejecutividad del acto administrativo. Ahora bien, a la luz del CPACA se trata de una confrontación integral o plena, sin el matiz que contemplaba el antiguo Código Contencioso Administrativo el cual autorizaba la medida cautelar si se trataba de una «manifiesta infracción»,¹² argumento que fue recurrente en las decisiones de aquel entonces y que sirvió de fundamento para negar la mayoría de las medidas cautelares solicitadas.

Veamos la nueva redacción del artículo 231:

¹⁰ El artículo 231 del CPACA precisa: «Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos».

¹¹ Se entiende que la medida cautelar debe tener coherencia con las excepciones, si se ha notificado y contestado la demanda, o en el escrito que descorre el traslado de la medida cautelar, la contraparte propone alguna de las excepciones denominadas mixtas: cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (art. 180, núm. 6).

¹² El artículo 152 del Decreto 01 de 1984, incluía el adjetivo "manifiesta infracción"

«Artículo 231. **Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.»

Según el artículo 231 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la confrontación con las normas superiores invocadas ha de entenderse como el análisis integral que debe hacer el juez, lo cual implica dilucidar, entre otros, los siguientes problemas hermenéuticos: (i) vigencia de las normas; (ii) examen de posibles juicios de constitucionalidad o de legalidad de las normas supuestamente infringidas; (iii) jerarquía normativa; (iv) posibles antinomias; (iv) ambigüedad normativa; (v) sentencias de unificación, doctrina probable, jurisprudencia sugestiva, etc.-; (vi) integración normativa; (vii) criterios y postulados de interpretación; (viii) jerarquía de los criterios y postulados de interpretación; etc.

Ahora bien, *prima facie*, la apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris* que describen los ordinales 1.º y 2.º del artículo 231 del CPACA, es un requisito más propicio de las medidas cautelares positivas; no obstante, cuando se trata de medidas cautelares negativas -suspensión de los efectos del acto demandado- resulta pertinente, pero en sentido inverso, esto es, no como apariencia de buen derecho, sino como apariencia de ilegalidad, lo cual justifica la tutela cautelar temprana siguiendo la doctrina italiana, según la cual, ante la imposibilidad de una respuesta definitiva en un plazo razonable, es pertinente una respuesta provisional en un tiempo justo.¹³ El sentido de apariencia de ilegalidad lo precisa Chinchilla Marín así:

«[...] de la misma forma que la intensidad con la que el interés general reclama la ejecución de un acto es tomada en cuenta por los tribunales para determinar la intensidad del perjuicio que se exige para adoptar la medida cautelar, la intensidad con que se manifieste la apariencia de buen derecho, que es tanto como decir la apariencia de ilegalidad del acto administrativo, debe también tomarse en consideración para determinar la medida del daño que cabe exigir para apreciar la existencia del *periculum in mora* necesario para otorgar la medida cautelar solicitada. [...]».¹⁴

3. Suspensión de un acto administrativo y suspensión de una actuación administrativa.

Es necesario precisar que la suspensión de los efectos de un acto administrativo no es la única medida cautelar que puede ser decretada por el juez o magistrado ponente encargado de resolver la petición. Así está previsto en el inciso 1º del artículo 229 de la Ley 1437 el cual indica lo siguiente:

¹³ Chinchilla Marín, Carmen. La tutela cautelar en la nueva justicia administrativa, Madrid, Civitas, 1991, p. 128, citada por Daniela S. Sosa y Laura E. Giménez, Régimen cautelar en el proceso contencioso administrativo de Córdoba. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/8.pdf>. Consultado el 30 de julio de 2018.

¹⁴ Chinchilla Marín, Carmen "Las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo en España", p. 156, en la publicación "Las medidas cautelares en el proceso administrativo en Iberoamérica", Asociación de Magistrados de Tribunales Contencioso Administrativos en los Estados Unidos Mexicanos, México 2009, tomado el 30 de julio de 2018.

«En todos los procesos declarativos, que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda, o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, **podrá el Juez o Magistrado Ponente, decretar en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia».**

En consonancia con la disposición en cita, el artículo 230 *ut supra* respecto del contenido y alcance de las medidas cautelares dispone que éstas «[...] podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda». A su vez determina que el juez o magistrado ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

«[...]»

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. **Suspender un procedimiento o actuación administrativa**, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. **Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.**

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente». (Resaltado fuera de texto).

De la lectura de los artículos 229, 230 y 231 del CPACA se llega a las siguientes conclusiones: (i) cuando se trata de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo es necesario que el juez o magistrado ponente realice la confrontación del acto demandando con las normas superiores invocadas y las pruebas allegadas con la solicitud, tal como lo dispone el artículo 231 *ibidem*; (ii) la ley concedió al juez o al magistrado ponente la potestad de adoptar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto de proceso y la efectividad de la sentencia, entre las cuales se encuentra suspender un proceso o una actuación administrativa, artículo 230 de CPACA; y (iii) en aquellos casos en que se declara una medida cautelar diferente a la suspensión de los efectos de un acto administrativo se deben observar los supuestos de buen derecho y *periculum in mora*.

4. Problema Jurídico

Se resume en la siguiente pregunta:

¿Procede la suspensión provisional de la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto de algunas entidades del Sector Nación, en virtud de la Convocatoria 428 de 2016, por la falta de firma de los representantes de las mismas en los acuerdos 20161000001296 del 29 de julio de 2016, 20171000000086 del 1.º de junio de 2017 y 20171000000096 del 14 de junio de 2017?

De conformidad con los planteamientos de la demanda, los acuerdos 20161000001296 del 29 de julio de 2016, 20171000000086 del 1.º de junio de 2017 y 20171000000096 del 14 de junio de 2017 se expidieron de forma irregular por cuanto solo fueron suscritos por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sin contar con la firma de los jefes de las siguientes entidades: UAE Contaduría General de la Nación, Agencia Nacional del Espectro, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, UAE del Servicio Público del Empleo, Ministerio del Interior, Fondo Nacional de Estupefacientes, Instituto Nacional de Salud, Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA y Comisión Nacional del Servicio Civil; vulnerando con ello el artículo 31 de la Ley 909 de 2004.

Al respecto, una vez revisado el texto de los acuerdos acusados se observa que estos se suscribieron solamente por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

En efecto se ha dicho que la firma conjunta de la convocatoria consagrada en el inciso 1.º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 según el cual «[...] La convocatoria, deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo. [...]»,¹⁵ es un requisito sustancial de la convocatoria por cuanto garantiza la materialización de los principios de colaboración y coordinación consagrados en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política de 1991. Estos principios indican lo siguiente:

«Art. 113 [...] Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines [...]».

«Art. 209. [...] Las autoridades administrativas debe coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado [...]».

La Corte Constitucional ha señalado que el principio de colaboración armónica entre las ramas y órganos del poder se consagró por el constituyente con el objetivo de conciliar el ejercicio de funciones separadas para que se articulen en pro del cumplimiento de los fines del Estado.¹⁶ En igual sentido ha resaltado que cada órgano del Estado tiene en el marco de la Constitución un conjunto determinado de funciones, y el desarrollo de una competencia singular no puede realizarse

¹⁵ Resaltado fuera de texto.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C- 246 de 2004.

de una manera tal que su resultado signifique una alteración o modificación de las funciones que la Constitución ha atribuido a los demás órganos.

Se impone entonces un criterio o «principio de ejercicio armónico» de los poderes, de suerte que cada órgano se mantenga dentro de su esfera propia y no se desfigure el diseño constitucional de las funciones.¹⁷ Así también, la separación de funciones no excluye sino por el contrario conlleva la existencia de controles mutuos entre órganos estatales.¹⁸

De otro lado, la Corte Constitucional ha señalado que la Constitución Política consagra dos modalidades de coordinación: «[...] una, como principio que admite la concertación entre entidades u organismos, evento en que no se presentan relaciones jerárquicas o de subordinación entre ellos (arts. 48, 209, 246, 288, 298 y 329, por ejemplo), y otra, como atribución a cargo de los responsables de una función administrativa específica, que refleja cierto grado de jerarquía funcional entre la autoridad que coordina y los encargados de la ejecución de la labor (por ejemplo, arts. 250 y 298) [...]»¹⁹

Asumida de esa manera, la coordinación se presenta cuando por disposición constitucional o legislativa, hay competencias comunes entre dos o más autoridades públicas. A través de la coordinación se expresan los principios de unidad y de participación y sirve de fundamento para ponderar otros principios como la eficacia, la celeridad y la economía, que son igualmente propios de la función administrativa.²⁰

Bajo los parámetros enunciados, es evidente que los principios de colaboración armónica y coordinación administrativa relacionados en líneas anteriores tienen un contenido amplio que impide considerarse de forma abstracta, y además deben analizarse en doble dirección, esto es, en el marco de las funciones propias que corresponden por un lado a la Comisión Nacional del Servicio Civil y de otro, las que atañen a las entidades destinatarias de la convocatoria en el marco del concurso de méritos, para desde allí determinar cómo operan los citados principios en el presente estudio de legalidad.

Ahora bien, en lo referente al concurso de méritos abierto de la CNSC se advierte que no se desvirtuó la presunción de legalidad, en la medida que el artículo 31 de la Ley 904 de 2004 señala que la convocatoria debe estar suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil y el jefe de la entidad, el ordinal 2.º del artículo 13 *ibidem* indica que el presidente de la CNSC es el representante legal de la entidad, por lo tanto, al estar suscritos los acuerdos demandados por el presidente de la CNSC no es evidente la violación al artículo 31 citado para esta entidad, puesto que no requiere firma adicional.

En consecuencia, se ordenará a la Comisión Nacional del Servicio Civil suspender provisionalmente la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto de las siguientes entidades: UAE Contaduría General de la Nación, Agencia Nacional del Espectro, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia

¹⁷ *ibidem*.
¹⁸ *ibidem*.
¹⁹ C- 812 de 2004.
²⁰ *ibidem*.

Nacional de Defensa Jurídica del Estado, UAE del Servicio Público del Empleo, Ministerio del Interior, Fondo Nacional de Estupefacientes, Instituto Nacional de Salud, Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, Ministerio de Comercio Industria y Turismo e Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA,²¹ adelantado dentro de la Convocatoria 428 de 2016, hasta que se profiera sentencia.

Finalmente, se resalta que en armonía con lo dispuesto por el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la presente decisión no implica prejuzgamiento.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: ORDENAR a la Comisión Nacional del Servicio Civil, como medida cautelar, suspender provisionalmente la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto de las siguientes entidades: UAE Contaduría General de la Nación, Agencia Nacional del Espectro, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, UAE del Servicio Público del Empleo, Ministerio del Interior, Fondo Nacional de Estupefacientes, Instituto Nacional de Salud, Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, Ministerio de Comercio Industria y Turismo e Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, que hacen parte de la Convocatoria 428 de 2016 (Acuerdos 20161000001296 del 29 de julio de 2016 y 20171000000086 del 1.º de junio de 2017), hasta que se profiera sentencia.

SEGUNDO: Se reconoce personería a la abogada María Fernanda Nieto Cárdenas, identificada con cédula de ciudadanía 1.098.630.005 y tarjeta profesional 198.404 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en los términos y para los efectos del poder conferido, obrante a folio 27 del cuaderno de medidas cautelares.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Consejero de Estado

²¹ De acuerdo a los fundamentos fácticos expuestos en el escrito introductorio.

**CRITERIO UNIFICADO SOBRE
DERECHO DEL ELEGIBLE A SER NOMBRADO UNA VEZ EN FIRME LA LISTA**

Ponente: Comisionado Fridole Ballén Duque.
Fecha de sesión: 11 de septiembre de 2018.

En Sala Plena de Comisionados del 11 de septiembre de 2018 se adoptó el presente Criterio Unificado, en el marco de la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015.

I. MARCO JURÍDICO.

El proceso de selección está regulado por las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

- Constitución Política de Colombia
- Ley 909 de 2004
- Decreto Ley 760 de 2005
- Decreto 1083 de 2015 Compilatorio del sector función pública

II. PROBLEMA JURÍDICO.

¿El derecho subjetivo de un elegible a ser nombrado en período de prueba para el empleo por el cual concursó, debe garantizarse por hallarse en firme la lista de elegibles, pese a que con posterioridad se notifique una decisión judicial que disponga una medida cautelar que implique la suspensión provisional del concurso de méritos, en lo que refiere a la competencia de la CNSC?

III. TESIS DE LA CNSC.

Las listas de elegibles conformadas en el marco de un proceso de selección, una vez en firme, generan para los aspirantes en orden de mérito el derecho subjetivo a ser nombrados en período de prueba, obligación que en aplicación de la normatividad vigente recae de forma exclusiva y excluyente en el representante legal de la entidad a la cual pertenecen los empleos ofertados, como quiera que las listas de elegibles en firme constituyen un acto administrativo de carácter particular y concreto que goza de presunción de legalidad.

IV. CONSIDERACIONES.

El numeral 4º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 señala que con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC- elaborará en estricto orden de mérito las listas de elegibles para la provisión de las vacantes sometidas a concurso.

A su turno, el numeral 5 del precitado artículo prevé que la persona no inscrita en carrera administrativa que integre una lista de elegibles y quede en posición de mérito dentro de un proceso de selección, debe ser nombrada en período de prueba por el término de seis (6) meses; igualmente ocurrirá con quien ya ostente derechos de carrera a quien superado el período de prueba se le actualizará el Registro Público de Carrera.

Lo expuesto, por cuanto la competencia de la CNSC frente a los procesos de selección está limitada a las fases de: i) convocatoria, ii) reclutamiento, iii) aplicación de pruebas y iv) conformación de listas de elegibles, recayendo en las entidades destinatarias del concurso la responsabilidad de realizar los nombramientos en periodo de prueba de los elegibles, mismo que una vez culminado



deberá ser evaluado emitiendo la calificación que en derecho corresponda (sobresaliente, satisfactoria y no satisfactoria).

Por su parte, los nominadores deberán realizar los nombramientos dentro de los 10 días siguientes a la firmeza de las listas de elegibles, tal como lo prevé el artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015¹, reiterando que para los integrantes de las listas de elegibles en posición de mérito, respecto de las vacantes ofertadas, su expectativa en el concurso deviene en derecho particular y concreto.

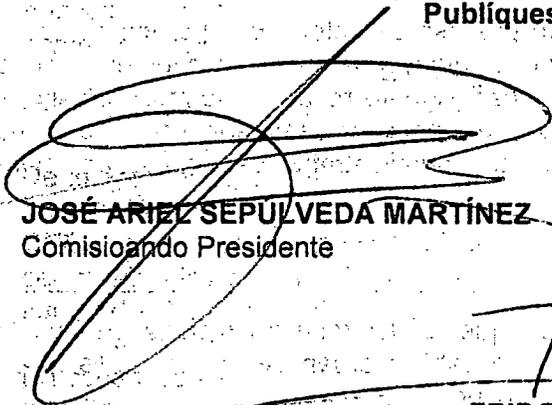
Lo antes señalado fue expuesto de manera clara por la Corte Constitucional en Sentencia T-402 de 2012, M.P., Gabriel Eduardo Mendoza Martello, así: "(...) En el caso en estudio la lista de elegibles, en tanto acto administrativo particular, concreto y positivo, es creador de derechos, los cuales encuentran protección legal por vía de la teoría de la estabilidad relativa del acto administrativo, así como protección constitucional por virtud del artículo 58 superior (...)"

CONCLUSIÓN:

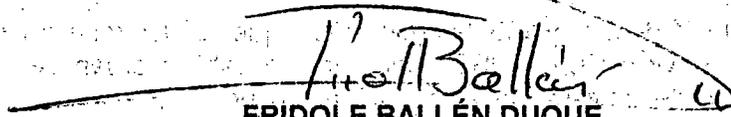
De lo anterior se colige que todas las listas de elegibles que cobren firmeza con anterioridad a la notificación de una medida cautelar de suspensión provisional, respecto a la competencia de la CNSC, constituyen para los elegibles en posición de mérito, un derecho consolidado y subjetivo a ser nombrados en período de prueba, dado que el acto de conformación de la lista de elegibles surte un efecto inmediato, directo y subjetivo frente a su destinatario².

En consecuencia, bajo los anteriores supuestos, corresponde a las entidades que hacen parte de una Convocatoria y que cuentan con listas de elegibles en firme, nombrar en estricto orden y en período de prueba a los elegibles que culminaron satisfactoriamente el proceso de selección, en aplicación del derecho de acceso a cargos públicos³, el principio constitucional de mérito y el artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015.

Publíquese en la web de la CNSC


JOSÉ ARIEL SEPÚLVEDA MARTÍNEZ
Comisionado Presidente


LUZ AMPARO CARDOSO CAÑIZALEZ
Comisionada


FRIDOLE BALLÉN DUQUE
Comisionado

¹ Artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015 "(...) En firme la lista de elegibles la Comisión Nacional del Servicio Civil enviará copia al jefe de la entidad para la cual se realizó el concurso, para que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al envío de la lista de elegibles y en estricto orden de mérito se produzca el nombramiento en período de prueba en el empleo objeto del concurso, el cual no podrá ser provisto bajo ninguna modalidad, una vez recibida la lista de elegibles. (...)"

² Sentencia T-156-12, M.P. María Victoria Calle Correa.

³ Sentencia SU339-11, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, "(...) La jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que entran dentro del ámbito de protección de este derecho (i) la posesión de las personas que han cumplido con los requisitos para acceder a un cargo, (ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para entrar a tomar posesión de un cargo, cuando el ciudadano ha cumplido a cabalidad con las exigencias establecidas en el concurso de méritos, (iii) la facultad de elegir de entre las opciones disponibles aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos, (iv) la prohibición de remover de manera ilegítima (ilegitimidad derivada de la violación del debido proceso) a una persona que ocupen un cargo público. (...)"

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A
CONSEJERO PONENTE: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Bogotá D.C., 1.º de octubre de 2018

Expediente: 11001-03-25-000-2018-00368-00
Interno: 1392-2018
Demandante: Wilson García Jaramillo
Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil —CNSC
Tema: Resuelve solicitudes

Ley 1437 de 2011

Auto interlocutorio O-272-2018

I. ASUNTO

El despacho decide las solicitudes presentadas por varios coadyuvantes en el presente asunto.

II. ANTECEDENTES

Mediante providencia del 6 de septiembre de 2018 este Despacho profirió auto interlocutorio en el que ordena a la Comisión Nacional del Servicio Civil, como medida cautelar, suspender provisionalmente la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto de las siguientes entidades: UAE Contaduría General de la Nación, Agencia Nacional del Espectro,

Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, UAE del Servicio Público del Empleo, Ministerio del Interior, Fondo Nacional de Estupefacientes, Instituto Nacional de Salud, Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, Ministerio de Comercio Industria y Turismo e Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, que hacen parte de la Convocatoria 428 de 2016 (Acuerdos 20161000001296 del 29 de julio de 2016 y 20171000000086 del 1.º de junio de 2017), hasta que se profiera sentencia.

III. SOLICITUDES DE ADICIÓN, ACLARACIÓN O CORRECCIÓN

1. La Dirección Nacional de Derecho de Autor —DNDA,¹ el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República,² los señores: Raúl Fernando Rueda Castillo, Myriam Janeth Perdomo Castellanos, Nubia Esperanza Morales Díaz, Ana Larissa Niño Collantes, Sebastián Salazar Salazar, Luís Enrique Cortés Callejas, Juan Carlos Alvarado Robayo, Martha Stella López, Jimmy Leonardo Caballero Herrera, Fernando Duque Echeverry, Jairo Vargas Rodríguez, Diego Alberto Viracacha Ávila;³ y Álvaro Alexander Mossos Jiménez, Camilo Andrés Triana Estepa, Sandra Jineth Villegas Pérez, Mauricio Molina Valdés, Gloria Matilde Parga Cerón, Angélica María Bohorquez Romero, Ruth Adriana Navas Contreras, Oscar Javier Mora Cano, Angelina Toloza Pabón, Hernán Dávid Iguarán Daza y Yenny Patricia Rengifo;⁴ Solicitaron que se aclare o adicione la suspensión provisional decretada, en el sentido de indicar que si dicha medida se extiende al Ministerio de Trabajo, Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores, DNDA e Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas —IPSE; por cuanto estas entidades se encuentran en los mismos supuestos fácticos y jurídicos que los

¹ Folios 156 a 158 del cuaderno de medidas cautelares.

² Folios 228 a 231 *ibidem*.

³ Folios 174 a 203 *ibidem*.

⁴ Folios 406 a 414 *ibidem*.

indicados en el auto de suspensión provisional, so pena de violar el derecho a la igualdad.

2. Ministerio de Justicia y del Derecho,⁵ Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos —INVIMA,⁶ Ministerio de Salud y de Protección Social⁷ y Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales – ITRC:⁸ Requirieron aclarar el auto de suspensión provisional, en el sentido de indicar si dicha orden se extiende a las actuaciones administrativas a cargo de las entidades convocadas en el concurso de méritos que hacen parte de la convocatoria 428 de 2016. Asimismo, se indique a partir de qué fecha se entendería suspendido el concurso.

3. Pedro Guillermo Roa Pinzón⁹ y Estefanía del Pilar Arévalo Perdomo:¹⁰ Pidieron se aclare el alcance de la medida cautelar y se reitere que la suspensión provisional solo predica a las acciones de la CNSC y no frente a los nombramientos que se deben efectuar con las listas de elegibles que ya se encuentran en firme.

4. Jorge Alexander Barrero López: solicitó que se deje sin efectos el auto del 6 de septiembre de 2018 pues dicha providencia tiene una contradicción entre lo considerado y lo decidido, ya que se expuso como único fundamento de la medida que no se evidencia la violación del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, sin embargo decreta la suspensión provisional. Asimismo, pidió que se aclare el sentido y alcance de la decisión, en la medida que ya existe lista de elegibles y por ende, no hay actuaciones de la CNSC.¹¹

IV. SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado¹² solicitó modificación de la medida cautelar, en el sentido que se suspenda

⁵ Folios 207 a 208 *ibidem*.

⁶ Folio 369 *ibidem*.

⁷ Folios 391 a 393 *ibidem*.

⁸ Folio 530 *ibidem*.

⁹ Folios 355 a 359 *ibidem*.

¹⁰ Folio 424 *ibidem*.

¹¹ Folios 375 a 379 *ibidem*.

¹² Folios 561 a 566 *ibidem*.

todos los actos administrativos que se hubieran emitido en virtud de los acuerdos demandados, incluidos aquellos de contenido particular por medio de los cuales se conformaron las listas de elegibles.

V. CONSIDERACIONES

El consejero ponente es competente para conocer del presente asunto, según lo previsto en los artículos 125 y 239 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo — CPACA, 285 y 286 del Código General del Proceso —CGP.

1. Cuestiones Previas

- Reconocimiento de coadyuvantes

Antes de resolver todas las solicitudes presentadas, es necesario advertir que en el expediente obran múltiples peticiones de reconocimiento de coadyuvantes, como se relacionan a continuación:

De la parte demandante: de folios 156 a 158, 174 a 203, 228 a 231, 391 a 393, 406 a 414 y 561 a 566 del cuaderno de medidas cautelares, obran solicitudes de: la Dirección Nacional de Derecho de Autor — DNDA, Raúl Fernando Rueda Castillo, Myriam Janeth Perdomo Castellanos, Nubia Esperanza Morales Díaz, Ana Larissa Niño Collantes, Sebastián Salazar Salazar, Luis Enrique Cortés Callejas, Juan Carlos Alvarado Robayo, Martha Stella López, Jimmy Leonardo Caballero Herrera, Fernando Duque Echeverry, Jairo Vargas Rodríguez, Diego Alberto Viracacha Ávila, Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, Ministerio de Salud y Protección Social, Álvaro Alexander Mossos Jiménez, Camilo Andrés Triana Estepa, Sandra Jineth Villegas Pérez, Mauricio Molina Valdés, Gloria Matilde Parga Cerón, Angélica María Bohorquez Romero, Ruth Adriana Navas Contreras, Oscar Javier Mora Cano, Angelina Toloza Pabón, Hernán

David Iguarán Daza y Yenny Patricia Rengifo y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

De la parte demandada: de folios 161, 207 a 208, 235 a 307, 334 a 343, 349 a 353, 369, 415 a 420, 424, 428 a 438, 454 a 494, 519 a 521 y 530 del cuaderno de medidas cautelares, obran solicitudes de: Pedro Guillermo Roa Pinzón, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ángela Lucila Barrios Díaz, Martha Soledad Díaz Ocampo, Guillermo Alfonso Maldonado Sierra, Jorge Enrique Durán Sánchez, María Olga Arévalo Reina, Saúl Fernando Páez Páez, Bibiana Marcela Castellanos González, Luís Alfonso Pintor Ospina, Jorge Alexander Barrero López, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos — INVIMA,¹³ Estefanía del Pilar Arévalo Perdomo, Katherine Majey Matallana, José David Benavides Ospina, Leonor Cristina Cañón Uribe, Pedro Enrique Ducuara Mora, Fernando López Díaz, Yenny Zulima Vásquez Alejo, Claudia Becerra Ríos, Marisol Cuellar Campos, Leonel David Osorio Mendoza, Graciela Alvarado Wilches, Karla Mabel Cárdenas Lizarazo, Sonia Gabriela Romero Camacho, Sandra Misnaza Castrillón, María Nathalia Muñoz, Luís Carlos Gómez Ortega, Luís Hernando Nieto Enciso, Karol Patricia Cotes, Miguel Acosta Montenegro, María Angélica Salinas, Yuly Andrea Gamboa, Juan Rubiano Fernández, Yenny Milena Quiroga Castro, Jenny Carolina Peralta, Greace Alejandra Ávila, Daniela Salas Botero, Claudia Clavijo, Diana Marcela Walteros, Sonia Rocío Castillo Vargas, Diana Díaz Jiménez, Gina Vargas, Alexander Mestre, Franky Alexy Ortiz Peña, Liliana Socha, Paola Moreno Escrucería, Sandra Patricia Osorio Abello, Vivian Andrea Gracia, Fredy Alexander Revelo Barragán, Diana Marcela Barahona Coronado, Gladys Alexandra Jácome Ferreira, Marcelo Nieto Ramírez, Wilson René Riaño Niño y Unidad

¹³ El escrito fue presentado por el Director General del INVIMA Javier Humberto Guzmán Cruz, calidad que se comprueba en la página web del INVIMA: <https://www.invima.gov.co/huestra-entidad/directorio/direccion-general.html> (fecha de consulta 26/09/2018); y con el decreto de nombramiento el cual se encuentra publicado en la página web de la Presidencia de la República, link normativa, decretos, abril de 2016, decreto 703 del 27 de abril de 2016, <http://es.presidencia.gov.co/normativa/decretos-2016/decretos-abril-2016> (fecha de consulta 26/09/2018).

Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales – ITRC.¹⁴

En consecuencia, se les reconocerá la calidad respectiva, por cuanto se cumplen los requisitos consagrados en el artículo 223 del CPACA.¹⁵

- Solicitud de nulidad

El señor Jorge Alexander Barrero López solicitó la nulidad de todo lo actuado, por medio de escrito presentado el 12 de septiembre de 2018.¹⁶

De acuerdo al ordinal 1.º del artículo 209 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA – las nulidades del proceso deben tramitarse como incidente.

En consecuencia, conforme al ordinal 2.º del artículo 210 de la Ley 1437 de 2011 y en armonía con el inciso 3.º del artículo 129 del Código General del Proceso, se corre traslado de la solicitud de nulidad presentada, por el término de 3 días, a los demás sujetos procesales.

- Solicitud del Ministerio del Interior¹⁷

La secretaria general del Ministerio del Interior presentó escrito el 18 de septiembre de 2018 mediante el cual solicitó aclaración del auto interlocutorio 283-2018, el cual no puede tramitarse por lo siguiente:

1. El Ministerio del Interior no es parte dentro del presente asunto, pues no fue demandada en el escrito introductorio, ni se vinculó

¹⁴ El escrito fue presentado por la Directora General del ITRC Marcela Moncada Barrera, calidad que se comprueba en la página web del ITRC <http://www.itrc.gov.co/itrc>, link Agencia, dirección general, decreto de nombramiento (fecha de consulta 27/09/2018).

¹⁵ Artículo 223: «En los procesos que se tramitan con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se le tenga como coadyuvante del demandante o del demandado. El coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de ésta [...]».

¹⁶ Folios 527 a 529 del cuaderno de medidas cautelares.

¹⁷ Folios 557 a 559 *ibidem*.

27

oficiosamente, ni ha solicitado el reconocimiento como coadyuvante conforme al artículo 223 del CPACA.

2. El memorial fue suscrito por la secretaria general de la entidad y conforme al artículo 159 del CPACA la capacidad para comparecer al proceso en representación de una entidad pública recae en el ministro del Interior.

3. El escrito de aclaración fue presentado extemporáneamente, pues conforme al artículo 285 del CGP, la solicitud de aclaración debe ser formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia, es decir 3 días siguientes a la notificación de la misma (inciso 3.º del artículo 302 del CGP); ahora bien, el auto objeto de aclaración fue notificado por estado el 10 de septiembre de 2018,¹⁸ la ejecutoria corrió del 11 al 13 de septiembre de 2018 y la solicitud fue presentada el 18 del mismo mes y año.

- **Recurso de súplica**

Los demás escritos no referenciados en la presente providencia, debe dárseles el trámite de recurso de súplica contemplado en el artículo 246 del CPACA.

2. De las solicitudes de adición, aclaración y corrección

La aclaración, corrección y adición de las providencias se encuentran regulados en los artículos 285, 286 y 287 del Código General del Proceso —CGP, aplicables por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, normativa que señala:

«ARTÍCULO 285. ACLARACIÓN. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.

¹⁸ Folio 98 reverso *ibidem*.

En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.

La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.

ARTÍCULO 286. CORRECCIÓN DE ERRORES ARITMÉTICOS Y OTROS. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.

Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.

Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.

Artículo 287. Adición. Cuando la sentencia omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.

El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.

Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.

Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal.»

De acuerdo con el contenido de las disposiciones legales transcritas, la **aclaración** de un auto procede de oficio o a petición de parte, dentro del término de ejecutoria, cuando los conceptos o frases contenidas en la parte resolutive o que influyen en ella, presentan una redacción ininteligible o que generen duda.

La doctrina y la jurisprudencia han manifestado que los conceptos o frases que dan lugar al ejercicio de dichos mecanismos no son los que surjan de las dudas que las partes aleguen acerca de la oportunidad, veracidad o legalidad de las afirmaciones contenidas en la providencia, sino aquellos provenientes de la redacción ininteligible, del alcance de un concepto o de una frase, en concordancia con la parte resolutive del auto.¹⁹

Por su parte, la **corrección** de un auto procede de oficio o a petición de parte, en cualquier tiempo, a efectos de enmendar la decisión judicial en la que se haya incurrido en yerros puramente aritméticos o en la que se haya omitido, cambiado o alterado palabras que se encuentren en la parte resolutive de la providencia o cuando, no estando allí, tengan incidencia en ella.

Finalmente, la **adición** de un auto procede de oficio o a petición de parte, dentro del término de ejecutoria, únicamente cuando se haya omitido la resolución de cualquiera de los extremos de la *litis* u otro punto que debía ser objeto de pronunciamiento.

Quiere decir ello, que esta figura permite que el juez, si omitió pronunciarse sobre determinado asunto de la controversia, lo haga a través de una providencia complementaria, en la cual debe resolver los supuestos que no fueron objeto de análisis y tomar la decisión respectiva en cuanto a ellos.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia del 17 de diciembre de 2011, Rad. 25000-23-25-000-2004-00764-02 (AP).

Lo anterior impide al funcionario judicial regresar sobre el debate jurídico ya resuelto, y solo le es permitido abordar el análisis de lo que faltó estudiar en la providencia y que fue objeto de debate.²⁰ Así las cosas, no es posible, luego de proferido el auto, revocarlo ni reformarlo, en virtud del principio de seguridad jurídica.

- Caso concreto

Ahora bien, en el caso *sub examine* el demandante presentó demanda de nulidad simple contra la CNSC, por medio del cual pretende la declaratoria de nulidad de los acuerdos CNSC-20161000001296 del 29-07-2016, CNSC-20171000000086 del 01-06-2017 y CNSC-20171000000096 del 14-06-2017.

Los fundamentos fácticos y jurídicos son la vulneración del Preámbulo y los artículos 29, 125 y 209 de la Constitución Política y el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, por cuanto las entidades: UAE Contaduría General de la Nación, Agencia Nacional del Espectro, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, UAE del Servicio Público del Empleo, Ministerio del Interior, Fondo Nacional de Estupefacientes,²¹ Instituto Nacional de Salud, Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA y Comisión Nacional del Servicio Civil;²² no firmaron los acuerdos demandados.

Dentro del escrito introductorio, con los mismos fundamentos fácticos y jurídicos, el demandante solicitó la suspensión provisional de los actos administrativos acusados.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, providencia del 19 de octubre de 2017, radicación 25000-23-25-000-2008-90121-01(4760-15), actor: Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. Y Consejo de Estado. Sección Tercera. Radicado 25000232600019990002 04.

²¹ Hecho tercero de la demanda, visible a folio 3 del cuaderno de medidas cautelares.

²² Hecho cuarto de la demanda, visible a folio 3 *ibidem*.

En consonancia con lo anterior, el Despacho profirió el auto interlocutorio O-283-2018 del 6 de septiembre de 2018, dentro del cual fijó el siguiente problema jurídico:

«¿Procede la suspensión provisional de la actuación administrativa que se encuentra adelantando con ocasión del concurso de méritos abierto de algunas entidades del Sector Nación, en virtud de la Convocatoria 428 de 2016, por la falta de firma de los representantes de las mismas en los acuerdos 20161000001296 del 29 de julio de 2016, 20171000000086 del 1.º de junio de 2017 y 20171000000096 del 14 de junio de 2017?»

A renglón seguido se explica que conforme a los planteamientos de la demanda se examinaría si los actos administrativos demandados se expidieron de forma irregular por cuanto solo fueron suscritos por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sin contar con la firma de los jefes de las entidades referidas en los hechos 3 y 4 de la demanda.

El artículo 229 del CPCA indica que las medidas cautelares buscan garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Se entiende que el objeto del proceso es la cuestión litigiosa o «*thema decidendi*» el cual se sustenta inicialmente en la demanda que contiene las pretensiones, los fundamentos de derecho y de hecho.

Como bien puede observarse el auto que decidió la medida cautelar solo está referida a las siguientes entidades: UAE Contaduría General de la Nación, Agencia Nacional del Espectro, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, UAE del Servicio Público del Empleo, Ministerio del Interior, Fondo Nacional de Estupefacientes, Instituto Nacional de Salud, Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA y Comisión Nacional del Servicio Civil, porque el objeto o *thema decidendi* de la

demanda está delimitado respecto del concurso de méritos adelantado por estas.

En consecuencia, no es procedente adicionar la suspensión provisional decretada en el sentido de incluir al Ministerio de Trabajo, Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores, DNDA e Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas —IPSE; porque no hacen parte del objeto de demanda y se vulneraría los derechos de acción y de defensa de las partes.

Asimismo, no procede las solicitudes de extender los efectos de la medida cautelar decretada a los actos administrativos proferidos después de la lista de elegibles, por cuanto escapa del objeto del presente asunto, el cual versa sobre la actuación de la Comisión Nacional del Servicio Civil y no de las demás entidades que fueron objeto de la convocatoria 428 de 2016.

Igualmente, es improcedente la petición que se indique la fecha a partir de la cual se entendería suspendido el concurso, pues la aclaración de providencias no es para esclarecer dudas que las partes aleguen acerca de la oportunidad, veracidad o legalidad de las afirmaciones contenidas en la providencia.

En cuanto a la solicitud del señor Jorge Alexander Barrero López en el sentido que se deje sin efectos el auto del 6 de septiembre de 2018, tampoco procede, porque el aparte que transcribe no es la razón principal del decreto de la medida cautelar. Se recuerda al coadyuvante que la convocatoria 428 incluye 18 entidades, de las cuales únicamente se demandó el concurso de 13 entidades; ahora bien, dentro de esas 13 entidades se encuentra la CNSC y en ese párrafo que cita el coadyuvante se explica la razón jurídica de la improcedencia de dicha medida solamente frente al concurso de la CNSC como entidad convocada y no en lo referente a las otras entidades

convocadas, cuyos razonamientos se encuentran en los párrafos 1.º a 14 del ordinal 4.º de la parte considerativa de la providencia.²³

En conclusión, examinados los argumentos expuestos en las solicitudes de aclaración, corrección y adición, no se encuadran en los supuestos previstos en los artículos 285, 286 y 287 precitados, ya que no están encaminados a: esclarecer pasajes oscuros, que sean determinantes en el auto de medida cautelar; que el auto presente una redacción ininteligible; o que exista algún yerro puramente aritmético o de omisión. Por lo contrario, los escritos constituyen una verdadera manifestación de inconformidad respecto a los fundamentos y la decisión judicial adoptada en la providencia del 6 de septiembre de 2018.

Así las cosas, los solicitantes no pueden pretender que por medio de la aclaración, adición y corrección de una providencia se absuelvan los reparos que se tengan sobre la legalidad, oportunidad o veracidad de las decisiones adoptadas por la Corporación, pues ello conduciría a reformar, alterar o modificar lo decidido, lo cual no es procedente por medio de estas figuras procesales.

3. Solicitud de modificación de la medida cautelar

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado solicitó la modificación de la medida cautelar, en el sentido de que también se suspenda todos los actos administrativos que se hubieran emitido en virtud de los acuerdos demandados, incluidos aquellos de contenido particular por medio de los cuales se conformaron las listas de elegibles.

El levantamiento, modificación y revocatoria de la medida cautelar se encuentra regulado en el artículo 235 del CPACA, en el siguiente sentido:

²³ Folios 96 reverso y 97 anverso y reverso del cuaderno de medidas cautelares.

«[...] El demandado o el afectado con la medida podrá solicitar el levantamiento de la medida cautelar prestando caución a satisfacción del Juez o Magistrado Ponente en los casos en que ello sea compatible con la naturaleza de la medida, para garantizar la reparación de los daños y perjuicios que se llegaren a causar.

La medida cautelar también podrá ser modificada o revocada en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, cuando el Juez o Magistrado advierta que no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento o que estos ya no se presentan o fueron superados, o que es necesario variarla para que se cumpla, según el caso; en estos eventos no se requerirá la caución de que trata el inciso anterior.

La parte a favor de quien se otorga una medida está obligada a informar, dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento, todo cambio sustancial que se produzca en las circunstancias que permitieron su decreto y que pueda dar lugar a su modificación o revocatoria. La omisión del cumplimiento de este deber, cuando la otra parte hubiere estado en imposibilidad de conocer dicha modificación, será sancionada con las multas o demás medidas que de acuerdo con las normas vigentes puede imponer el juez en ejercicio de sus poderes correccionales [...].»

De lo expuesto puede vislumbrarse que la solicitud de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, como coadyuvante de la parte demandante, tiene sustento en lo contemplado en el inciso 2.º *ibidem*; por lo tanto, para la modificación de la medida cautelar debe acreditarse cualquiera de los siguientes supuestos:

- I) Falta de cumplimiento de los requisitos para conceder la medida cautelar.
- II) Inexistencia de los hechos que justificaron el decreto de la medida cautelar.
- III) Superación de los hechos que justificaron el decreto de la medida cautelar.

IV) Necesidad de variar la orden de cautela dada, con el fin de facilitar su cumplimiento.²⁴

De acuerdo a lo expuesto, la solicitud de modificación de la medida cautelar es improcedente, porque no se acreditó el cumplimiento de alguno de los requisitos expuestos y la solicitud de incluir en la medida cautelar los actos administrativos de contenido particular, escapa del objeto del presente asunto, que se adelanta en el medio de control de nulidad simple, pues ello conllevaría a un desconocimiento del principio de congruencia.

En consecuencia, se denegará la solicitud de modificación de la medida cautelar presentada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

Primero: Negar las solicitudes de aclaración, adición y corrección, por lo anteriormente expuesto.

Segundo: Negar la solicitud de modificación de la medida cautelar presentada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Tercero: Correr traslado de la solicitud de nulidad presentada por el señor Jorge Alexander Barrero López, por el término de 3 días, a los demás sujetos procesales.

Cuarto: **RECONOCER** la calidad de coadyuvantes de la parte demandante a la Dirección Nacional de Derecho de Autor —DNDA, Raúl Fernando Rueda Castillo, Myriam Janeth Perdomo Castellanos,

²⁴ Ver providencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, del 11 de agosto de 2015, radicación 11001-03-26-000-2014-00054-00(21025), demandante Helber Adolfo Castaño y otros.

Nubia Esperanza Morales Díaz, Ana Larissa Niño Collantes, Sebastián Salazar Salazar, Luís Enrique Cortés Callejas, Juan Carlos Alvarado Robayo, Martha Stella López, Jimmy Leonardo Caballero Herrera, Fernando Duque Echeverry, Jairo Vargas Rodríguez, Diego Alberto Viracacha Ávila, Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, Ministerio de Salud y Protección Social, Álvaro Alexander Mossos Jiménez, Camilo Andrés Triana Estepa, Sandra Jineth Villegas Pérez, Mauricio Molina Valdés, Gloria Matilde Parga Cerón, Angélica María Bohorquez Romero, Ruth Adriana Navas Contreras, Oscar Javier Mora Cano, Angelina Toloza Pabón, Hernán David Iguarán Daza y Yenny Patricia Rengifo y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Quinto: RECONOCER la calidad de coadyuvantes de la parte demandada a Pedro Guillermo Roa Pinzón, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ángela Lucila Barrios Díaz, Martha Soledad Díaz Ocampo, Guillermo Alfonso Maldonado Sierra, Jorge Enrique Durán Sánchez, María Olga Arévalo Reina, Saúl Fernando Páez Páez, Bibiana Marcela Castellanos González, Luís Alfonso Pintor Ospina, Jorge Alexander Barrero López, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos —INVIMA, Estefanía del Pilar Arévalo Perdomo, Katherine Majey Matallana, José David Benavides Ospina, Leonor Cristina Cañón Uribe, Pedro Enrique Ducuara Mora, Fernando López Díaz, Yenny Zulima Vásquez Alejo, Claudia Becerra Ríos, Marisol Cuellar Campos, Leonel David Osorio Mendoza, Graciela Alvarado Wilches, Karla Mabel Cárdenas Lizarazo, Sonia Gabriela Romero Camacho, Sandra Misnaza Castrillón, María Nathalia Muñoz, Luís Carlos Gómez Ortega, Luís Hernando Nieto Enciso, Karol Patricia Cotes, Miguel Acosta Montenegro, María Angélica Salinas, Yuly Andrea Gamboa, Juan Rubiano Fernández, Yenny Milena Quiroga Castro, Jenny Carolina Peralta, Greace Alejandra Ávila, Daniela Salas Botero, Claudia Clavijo, Diana Marcela Walteros, Sonia Rocío Castillo Vargas, Diana Díaz Jiménez, Gina Vargas, Alexander Mestre, Franky Alexy Ortiz Peña, Liliana Socha, Paola Moreno Escrucería, Sandra Patricia Osorio Abello,

Vivian Andrea Gracia, Fredy Alexander Revelo Barragán, Diana Marcela Barahona Coronado, Gladys Alexandra Jácome Ferreira, Marcelo Nieto Ramírez, Wilson René Riaño Niño y Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales – ITRC.

Sexto: Se reconoce personería al abogado Rogelio Andrés Giraldo González, identificado con cédula de ciudadanía 16.073.8175 y tarjeta profesional 158.644 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, en los términos y para los efectos del poder conferido, obrante a folio 224 del cuaderno de medidas cautelares.

Séptimo: Se reconoce personería al abogado Rafael Antonio Jurado Garavito, identificado con cédula de ciudadanía 79.429.525 y tarjeta profesional 135.220 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del señor Luís Alfonso Pintor Ospina, en los términos y para los efectos del poder conferido, obrante a folio 316 del cuaderno de medidas cautelares.

Octavo: Se reconoce personería a la abogada Luz Dary Moreno Rodríguez, identificada con cédula de ciudadanía 53.089.041 y tarjeta profesional 168.635 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada del Ministerio de Salud y Protección Social, en los términos y para los efectos del poder conferido, obrante a folio 380 del cuaderno de medidas cautelares.

Noveno: Se reconoce personería a la abogada Dagsi Yanette Horta Hernández, identificada con cédula de ciudadanía 51.996.506 y tarjeta profesional 291.457 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de los señores Álvaro Alexander Mossos Jiménez, Camilo Andrés Triana Estepa, Sandra Jineth Villegas Pérez, Mauricio Molina Valdés, Gloria Matilde Parga Cerón, Angélica María Bohorquez Romero, Ruth Adriana Navas Contreras, Oscar Javier Mora Cano,

Angelina Toloza Pabón, Hernán David Iguarán Daza y Yenny Patricia Rengifo Pinzón en los términos y para los efectos de los poderes conferidos, obrantes de folios 395 a 405 del cuaderno de medidas cautelares.

Décimo: Por Secretaría déjese constancia en el cuaderno principal de lo decidido en los ordinales cuarto a noveno de la parte resolutive de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Consejero de Estado

INS
 Recibido para estudio, no implica
 aceptación
 1-2080-2018-004699
 ANE 5 FOL 2
 2018-11-29 04:38:11 PM
 DES: Dirección General

Bogotá, D.C. 29 DE NOVIEMBRE DE 2018.

**Señores
 Instituto Nacional de Salud
 CIUDAD**

Asunto: DERECHO DE PETICIÓN DE NOMBRAMIENTO EN UN CARGO

ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUÁREZ, identificada como aparece al pie de mi firma, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 1755 de 2015, respetuosamente me permito solicitar mediante el presente Derecho de Petición que:

PETICIÓN

Se realice mi nombramiento en periodo de prueba, en el empleo de carrera administrativa, identificado con el código OPEC No. 52822, denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, del sistema general de carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la convocatoria 428 de 2016 – Grupo de Entidades del Orden Nacional, haciendo valer derechos adquiridos Constitucionalmente al haber obtenido el mejor puntaje, entre los aspirantes a dicho cargo.

Realizo la anterior petición por haber adquirido el derecho para ser nombrada en el mencionado cargo, sin tener intención alguna de actuar en contra del Instituto Nacional de Salud, de conformidad con los siguientes

HECHOS:

1. Habiendo sido aceptado mi nombre para concursar por el cargo en mención al llenar los requisitos exigidos para el mismo, presenté las pruebas exigidas, obteniendo la mejor calificación.
2. La Comisión Nacional de Servicio Civil – CNSC publicó, el 17 de agosto de 2018, la Resolución No. CNSC 20182110115965 del 16 de agosto de 2018, donde se conforma y adopta la lista de elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, del sistema

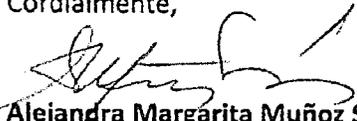
general de carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la convocatoria 428 de 2016 – Grupo de Entidades del Orden Nacional.

3. En dicha Resolución se evidencia que ocupé el primer puesto. Luego de surtir los efectos legales, se dio firmeza a la lista y publicación de esta el 10 de septiembre de 2018 en la página de la CNSC, por lo cual y tal como lo prevé el artículo 2.2.6.21 del Decreto 1083 de 2015, los nombramientos se debieron dar dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que cobrara firmeza de la lista de elegibles, disposición que a la fecha no se ha cumplido.
4. El pasado primero (1ero) de noviembre de 2018, el Departamento Administrativo de Función Pública, respondió la consulta que realicé acerca de la necesidad de liquidar a un funcionario provisional para ser nombrado en periodo de prueba, luego de superar un concurso de méritos, remitiéndome al concepto 20186000032741, del 30 de enero de 2018, en el cual se concluye: “en el caso de un empleado público que se retira de su empleo e inmediatamente se posesiona en otro cargo de mayor jerarquía en la misma entidad, es viable la aplicación de la solución de continuidad que se encuentra consagrada en expresamente en el artículo 10 del Decreto 1045 de 1978, que señala que “se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad.” En este caso “no sufre interrupciones y por lo tanto el tiempo de servicios será acumulado para todos los efectos”.

NOTIFICACIONES

Alejandra Margarita Muñoz Suárez Correo electrónico: ammunozs@unal.edu.co
Dirección de correspondencia: Avenida carrera 68 No. 98 A 51, apto 309, unidad 2 – Unidad Residencial La Floresta - Bogotá D.C.

Cordialmente,



Alejandra Margarita Muñoz Suárez
C.C Nº: 51977070 de Bogotá
Teléfono: 315 853 1618



GOBIERNO DE COLOMBIA

MEMORANDO

BOGOTÁ D.C., 10 de Diciembre del 2018

No: 3-2020-18-03456

PARA: ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ

Profesional Universitario

DE: Grupo de Gestión del Talento Humano

ASUNTO: Respuesta PQRS No.2741

Respetada doctora Alejandra Margarita:

De manera atenta y con el fin de brindar respuesta a su solicitud radicada el 30 de noviembre de 2018, mediante el cual solicita se realice mi nombramiento en periodo de prueba, en el empleo de carrera administrativa, identificado con el código OPEC No. 52822, denominado Profesional Especializado, Código 2028, grado 17, del sistema general de carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la convocatoria 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional, haciendo valer derechos adquiridos Constitucionalmente al haber obtenido el mejor puntaje, entre los aspirantes a dicho cargo", al respecto le informo que:

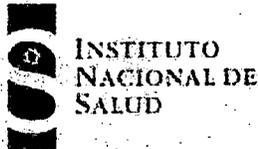
El Instituto Nacional de Salud no ha iniciado el proceso de nombramientos, debido a que si bien se expidieron listas de elegibles en el marco de la convocatoria No. 428 de 2016, el Consejo de Estado con Auto del 06 de septiembre de 2018 dentro del proceso de nulidad simple 2018-00368 ordenó suspender la actuación administrativa derivada del concurso de méritos referido. Así, y teniendo en cuenta que el nombramiento en periodo de prueba hace parte del proceso de selección en virtud del Artículo 2.2.6.2. del Decreto 1085 de 2015. "Fases. El proceso de selección o concurso comprende la convocatoria, el reclutamiento, la aplicación de pruebas, la conformación de las listas de elegibles y el periodo de prueba".

Tan es así que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "A", en el fallo de la Impugnación de la acción de tutela interpuesta por el Instituto Nacional de Salud, contra la sentencia proferida el 8 de octubre de 2018 por el Juzgado 1º Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., dentro del Expediente No. AT-2018-00339-0 1 - mencionó lo siguiente: "Corresponde entonces al actor como a los demás elegibles de la Convocatoria 428 de 2016 esperar a que el Consejo de Estado dicte sentencia dentro del proceso de simple nulidad atrás referenciado, para que se resuelva sobre su nombramiento en periodo de prueba; o en su defecto haciendo uso de los mecanismos ordinarios o constitucionales controvertir la providencia judicial que decretó la medida cautelar."

Adicionalmente, se precisa que el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 en relación con el control a gastos de personal, refiere que "Durante los próximos cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el crecimiento anual de los gastos de personal de las Entidades Públicas Nacionales no podrá superar en promedio el noventa por ciento (90%) de la meta de inflación esperada para cada año, según las proyecciones del Banco de la República. A partir del sexto año, estos gastos no podrán crecer en términos reales."

Por lo anterior, el Presidente de la República al finalizar cada año, expide el Decreto por medio del cual se liquida el Presupuesto General de la Nación y se detallan las apropiaciones y se clasifican y





INSTITUTO
NACIONAL DE
SALUD



GOBIERNO
DE COLOMBIA

definen los gastos; por ello, sólo a partir de la expedición de dicho Decreto, el Instituto Nacional de Salud, tendrá certeza sobre la capacidad presupuestal para asumir y respaldar los nombramientos durante la vigencia 2019.

Agradecemos la disposición para escribirle a la administración, y siempre estaremos dispuestos a atender los requerimientos de nuestro talento humano.

Cordialmente,

Gilma Rosa Buitrago

GILMA ROSA BUITRAGO BUITRAGO

Coordinador (a) de Grupo

Desea adjuntar documento: NO

Copia: ESPERANZA MARTINEZ GARZON - Secretaria General - Secretaria General

Elaboró: GLADYS AMPARO MEDINA BELTRAN



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO 58 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN TERCERA

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019)

Expediente No. 110013343058 2018 00443 00
Demandante: José Ricardo Vanegas
Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil y otros

Asunto: Fallo de tutela

ACCIÓN DE TUTELA

Mediante escrito radicado el 19 de diciembre de 2018, el señor **José Ricardo Vanegas Romero** presentó acción de tutela contra la **Comisión Nacional del Servicio Civil** y la **Universidad de Medellín**, encaminada a la protección de sus derechos fundamentales de información, acceso y ejercicio de cargos públicos, debido proceso, trabajo e igualdad.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

1.1. Hechos (fs. 1 al 9 y sus anversos).

En la demanda se narran los siguientes hechos y omisiones, que el Despacho resume así:

1.1.1. La Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC, mediante Acuerdo No. 20161000001296 del 29 de julio de 2016, dio apertura a la Convocatoria 428 de 2016, en la cual el accionante se inscribió para empleo de carrera administrativa, identificado con el código OPEC No. 52822, denominación: Profesional Especializado, código 2028, grado 17 en el Instituto Nacional de Salud - INS.

1.1.2. La Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC surtió la etapa de verificación de requisitos mínimos de la Convocatoria No. 428 de 2016 - INS tras la cual el accionante fue admitido.

1.1.3. En el curso del proceso de selección la Universidad de Medellín, operador de la Comisión Nacional del Servicio Civil, incurrió en equivocaciones al calificar las pruebas básicas, funcionales y comportamentales respecto de la OPEC No. 52822, correspondiente al cargo de profesional especializado, código 2028, grado 17. Muestra de ello es que ante la reclamación puntual que se presentó frente a las pruebas básicas y funcionales, se limitó a contestar de manera general, respuesta frente a la que no se dio la posibilidad de formular recursos. También, en criterio del accionante es prueba de la falta de rigor de la Universidad el hecho de que tuvo que reclamar frente a la valoración de antecedentes para que le sean incluidos algunos cursos de formación informal.

1.1.4. No obstante las múltiples inconsistencias en el proceso de evaluación, el 16 de agosto de 2018, la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió la Resolución No. 20182110115965¹, en la que se ubica al señor Vanegas Romero en el segundo lugar de elegibilidad así:

Posición	Tipo Documento	Documento	Nombres	Apellidos	Puntaje
1	CC	51977070	ALEJANDRA MARGARITA	MUÑOZ SUÁREZ	75,13
2	CC	7164460	JOSÉ RICARDO	VANEGAS ROMERO	71,32

1.1.5. El 23 de agosto de 2018, el accionante presentó ante la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud, la solicitud de exclusión de la lista de elegibles del empleo No. 52822 denominado profesional especializado, Código 2028, grado 17, del Sistema General de Carrera Administrativa del Instituto Nacional de Salud, para la persona que se encuentra ubicada en el primer lugar de la lista de elegibles, señora **Alejandra Margarita Muñoz Suárez**, por no cumplir con los requisitos de experiencia profesional relacionados exigidos en la convocatoria para el cargo.

1.1.6. El 13 de septiembre de 2018, el Instituto Nacional de Salud - Comisión de Personal dio respuesta a la solicitud de exclusión, limitándose a señalar que no es el ente encargado de emitir la decisión final de exclusión. Además, precisó de acuerdo con el artículo 14 del Decreto 760 del 17 de marzo de 2005, para ese

¹ Por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, denominado profesional especializado, código 2028, grado 7, del Sistema General de Carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional.

momento no era posible enviar más observaciones a la Comisión Nacional del Servicio Civil, pues el término de 5 días para el efecto se encontraba vencido.

En criterio del accionante, esta respuesta del Instituto Nacional de Salud – Comisión de Personal es un documento general para todos los ciudadanos que presentaron la solicitud de exclusión, además de ser incompleta, pues no menciona específicamente las motivaciones particulares de la solicitud del 23 de agosto de 2018, tampoco demuestra la realización del estudio técnico que determine que la señora Alejandra Margarita Muñoz Suárez cumple con los requisitos de experiencia profesional solicitada para el empleo antes señalado, estudio y análisis que debió generar un oficio por parte de la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud o el traslado de su petición para la verificación de requisitos a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Con lo anterior, para el actor la Entidad desconoció el numeral 2° del artículo 9 del Acuerdo No. 20161000001296 del 29 de julio de 2016, el cual señala como causal de exclusión de la Convocatoria *"Incumplir los requisitos mínimos exigidos en la OPEC"*, la que debe ser aplicada en cualquier momento de la Convocatoria, cuando se compruebe su ocurrencia, sin perjuicio de las acciones judiciales y/o administrativo a que haya lugar.

1.1.7. El 18 de septiembre de 2018, con oficio No. 20186000763232 radicado ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, el accionante solicitó la verificación de la inobservancia del Instituto Nacional de Salud para el empleo No. 52822, en torno a la situación de la señora Muñoz Suarez y para que se explicaran los procedimientos tendientes a suspender los efectos de la Resolución No. CNSC 20182110115965 del 16 de agosto de 2018.

La Comisión Nacional del Servicio Civil señaló que no recibió ninguna solicitud de exclusión para la OPEC No. 52822, así, la lista de elegibles adoptada mediante la Resolución No. 20182110115965, no fue afectada, luego cobró firmeza el 10 de septiembre de 2018. Decisión con la cual, nuevamente, se desconoció la normativa que rige el concurso.

1.1.8. Considerando el tiempo que demoró la Comisión Nacional del Servicio Civil para atender la anterior solicitud, el accionante reiteró la petición mediante radicado CNSC No. 20186000876172 del 18 de octubre de 2018, la cual, fue contestada por la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad de Medellín, aunque no de fondo, pues en criterio del señor Vanegas Romero, las citadas entidades no

demuestran que la señora Alejandra Margarita Muñoz Suarez cumple o no con los requisitos para ser parte de la lista de elegibles.

La solicitud de exclusión tuvo como base que el accionante, por ocupar en encargo el empleo No. 52822, denominado profesional especializado, código 2028, grado 17, por más de un año y cumpliendo las funciones del mismo durante tres años, cumple a cabalidad con las funciones misionales y transversales del empleo a proveer; mientras que Alejandra Margarita Muñoz Suárez, la cual ocupa un cargo de Profesional Universitario, código 2044, grado 11, en el Instituto Nacional de Salud – INS, desempeña funciones misionales operativas, diferentes del cargo a proveer mediante el concurso de méritos y no tienen relación con el cargo del concurso, tal como se puede observar del siguiente estudio técnico de comparación de los dos empleos, así:

Entidad	INSTITUTO NACIONAL DE SALUD	Entidad	INSTITUTO NACIONAL DE SALUD
Código Empleo		Código Empleo a Proveer	52822
Nomenclatura del Empleo	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	Nomenclatura del Empleo	PROFESIONAL ESPECIALIZADO
Código	2044	Código	2028
Grado Salarial	11	Grado Salarial	17
Dependencia	Dirección de Producción - Grupo de Bioterio, Hacienda y Serpentario	Dependencia	Dirección de Producción - Grupo de Bioterio, Hacienda y Serpentario
PROPOSITO PRINCIPAL	Realizar las actividades dentro del programa de cuidado y uso de animales de laboratorio del INS según el área de su competencia y conforme a las normas nacionales y lineamientos internacionales previstos para animales tradicionales en el bioterio, de granja en la hacienda Galindo y silvestres en el serpentario para la producción de biomodelos y hemoderivados.	PROPOSITO PRINCIPAL	Realizar la planificación y ejecución de las actividades dentro del programa de cuidado y uso de animales de laboratorio del INS según el área de su competencia y conforme a las normas nacionales y lineamientos internacionales.
FUNCIONES		FUNCIONES	
1	Realizar y supervisar el cumplimiento de los procedimientos realizados a los animales de bioterio, asesorando el refinamiento de las técnicas asociadas a los diferentes protocolos de uso de animales avalados por la institución, según lo establecido en los lineamientos internacionales de la guía para el cuidado y uso de animales de laboratorio y del programa de cuidado y uso de animales de la institución.	1	Realizar las actividades de planeación, ejecución y evaluación del programa de cuidado y uso de animales de laboratorio en el INS.
2	Supervisar el cumplimiento de rutinas de trabajo para el manejo de las poblaciones de animales, la producción, el mantenimiento y el suministro de las diferentes colonias y líneas de animales de laboratorio dentro del bioterio, de acuerdo con los procedimientos establecidos, las políticas institucionales y los requerimientos del cliente.	2	Desarrollar e implementar, el programa de Gestión en Bioriesgo tendiente al cumplimiento de las directrices internacionales que sobre el respecto se encuentran establecidas para instalaciones según su nivel de bioseguridad.
3	Realizar la vigilancia, diagnóstico, tratamiento y control de enfermedades a las diferentes líneas y colonias de animales en el bioterio de barrera del Instituto Nacional de Salud conforme a los procedimientos establecidos por el laboratorio, y los lineamientos internacionales para el cuidado y uso animal.	3	Participar en la formulación y ejecución del Plan Operativo Anual (POA), y en la elaboración y presentación oportuna de los informes periódicos requeridos sobre su cumplimiento, según los lineamientos establecidos por las instancias competentes.

4	Participar en la formulación y ejecución del Plan Operativo Anual, (POA) y en la elaboración y presentación oportuna de los informes periódicos requeridos sobre su cumplimiento, según los lineamientos establecidos por las instancias competentes.	4	Realizar la custodia y control de existencias de los inventarios de muebles, inmuebles, equipos, instrumentos, materias primas e insumos requeridos en el Bioterio para su eficiente operación.
5	Participar en la formulación y ejecución de proyectos de investigación tendientes a la producción y desarrollo de nuevas líneas de producción, de acuerdo con protocolos nacionales e internacionales.	5	Planear, desarrollar y mantener las condiciones macroambientales y microambientales requeridas por los animales alojados en las instalaciones del Bioterio, aplicando las recomendaciones de las guías internacionales, los principios éticos y la normatividad nacional prevista para el cuidado, bienestar y uso adecuado de los animales de laboratorio en el Instituto Nacional de Salud.
6	Participar en proyectos de investigación, diagnóstico y control de calidad avalados por la institución que involucren protocolos con animales y cumplan con los requerimientos nacionales y lineamientos internacionales en ciencia de animales de laboratorio.	6	Participar en la formulación, revisión, ejecución y seguimiento de protocolos con animales de los proyectos de investigación, pruebas diagnósticas y de control biológico, a través de la participación en comités éticos de cuidado y uso animal de la institución, en cumplimiento de guías internacionales, las normas nacionales y las políticas institucionales que gobiernan el cuidado y uso de animales de laboratorio
7	Participar corresponsablemente, en el desarrollo de las actividades incorporadas en el Programa anual de aseguramiento de calidad inherentes al ejercicio de sus funciones, de conformidad con los lineamientos institucionales y la normatividad vigente.	7	Participar, corresponsablemente, en el desarrollo de las actividades incorporadas en el Programa anual de Aseguramiento de la Calidad con animales de laboratorio inherentes al ejercicio de sus funciones, de conformidad con los lineamientos institucionales y la normatividad vigente.
8	Implementar los principios éticos en el manejo y experimentación con animales de laboratorio, así como los planes, programas y proyectos encaminados a garantizar y optimizar el bienestar animal de los mismos, de acuerdo con los protocolos nacionales e internacionales establecidos para tal fin.	8	Las demás asignadas por el jefe inmediato de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del empleo.
9	Las demás asignadas por el jefe inmediato de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del empleo.	9	Apoyar en la implementación del sistema de gestión de calidad de la institución de acuerdo con los parámetros establecidos y en el diseño y elaboración de manuales de procedimientos operativos estandarizados (POE).
10		10	Mantener actualizado el archivo de gestión de la dependencia, según las normas vigentes.
REQUISITOS DE ESTUDIOS		REQUISITOS DE ESTUDIOS	
Título profesional en disciplina académica del núcleo básico del conocimiento en medicina veterinaria Tarjeta o matrícula profesional, en los casos reglamentados por la ley.		Título profesional en disciplina académica del núcleo básico del conocimiento en Medicina Veterinaria. Título de postgrado de Especialización en áreas relacionadas con las funciones del empleo. Tarjeta o matrícula profesional, en los casos reglamentados por ley.	
REQUISITOS DE EXPERIENCIA		REQUISITOS DE EXPERIENCIA	
Treinta (30) meses de experiencia profesional relacionada con las funciones del empleo		Veintidós (22) meses de experiencia profesional relacionada con las funciones del empleo	

As las cosas, verificadas las funciones específicas de los empleos se observa que los perfiles presentan similitud funcional debido a que tanto el empleo Profesional Universitario, Código 2044, Grado 11 y el empleo profesional especializado, código 2028, grado 17, guardan relación por el área de trabajo al que pertenecen; sin embargo, desempeñan roles y funciones misionales diametralmente diferentes dentro del programa de cuidado y uso de animales de laboratorio del Instituto Nacional de Salud según el área de su competencia y conforme a las normas nacionales y lineamientos internacionales según reza el propósito principal de los cargos, toda vez que las funciones para el empleo profesional universitario, código 2044, Grado 11, se relacionan con el hacer, supervisar y participar en actividades que son operativas y propias a la atención veterinaria; mientras que las relacionadas al profesional especializado, código 2028, grado 17, tienen que ver con planear,

formular, evaluar, desarrollar e implementar proyectos, programas y protocolos relacionados con el cuidado y adecuado uso de animales de laboratorio, se relaciona con temas de gerencia de bioterios como bien se establece internamente su diferencia en guías y estándares americanos y europeos consignado en el Manual de Funciones del Instituto Nacional de Salud.

De acuerdo con el mapa de procesos señalado en el Manual de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal del Instituto Nacional de Salud, es posible identificar que la señora Alejandra Margarita Muñoz Suárez, la cual desempeña en la actualidad en la Entidad el cargo de profesional universitario, código 2044, grado 11, únicamente cumple con las funciones cuatro y siete, las cuales son comunes y generales para todos los funcionarios de la Dirección de Producción del Instituto Nacional de Salud y no podría comprobar la experiencia para cumplir con las demás funciones específicas relacionadas con el empleo OPEC No. 52822, a proveer en el Concurso de Méritos, teniendo en cuenta que dichas funciones son inherentes al empleo a proveer.²

1.1.9. Con base en lo anterior, concluye que dado que la persona ubicada en la primera posición para empleo con la OPEC No. 52822 no cumple los requisitos para ser parte de la lista, debe procederse su exclusión de la lista de elegibles y por ende la modificación de la Resolución No. 20182110115965 del 16 de agosto de 2018.

1.2. Pretensiones (fls. 12 y anverso)

Según el libelo, a través de la presente acción, la parte actora solicita que se acceda a las siguientes pretensiones:

"1. TUTELAR los derechos fundamentales constitucionales de información, al acceso y ejercicio de cargos públicos, al debido proceso, al trabajo, a la igualdad, los cuales vienen siendo vulnerados en las circunstancias de modo, tiempo y lugar que se dejaron descritas en esta acción.

2. ORDENAR a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Universidad de Medellín, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, con base en el estudio técnico de similitud funcional anexado en este escrito, teniendo en cuenta que la persona ubicada en la primera posición para empleo OPEC No. 52822 denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, no cumple los requisitos para ser parte de la lista de elegibles del citado empleo, por lo tanto, se solicita la exclusión de la señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUÁREZ, iniciando igualmente por parte de la CNSC el proceso de modificación de la lista de elegibles.

3. INFORMAR al Instituto Nacional de Salud, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, con base en el estudio técnico de similitud funcional anexado en este escrito, la imposibilidad de dar paso al nombramiento en período de prueba de la señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUÁREZ, al no cumplir los requisitos de similitud

² Ver anverso del folio 6 y folios 7 y 8

funcional para ser parte de la lista de elegibles del empleo No. 52822 denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17.”

2. Trámite³

El 14 de enero de 2019, el Despacho luego de establecer, que bajo el imperio de la normatividad aplicable a la presente acción constitucional⁴, tiene competencia para conocer del asunto, admitió la solicitud⁵ contra la **Comisión Nacional del Servicio Civil** y la **Universidad de Medellín**. Así mismo, vinculó al **Instituto Nacional de Salud** y a la señora **Alejandra Margarita Muñoz Suarez**, quien ocupa el primer lugar de la lista de elegibles, de acuerdo al artículo primero de la Resolución 20182110115965 del 16 de agosto de 2018, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil⁶ ordenándoles rendir informe sobre los hechos y pretensiones de la acción. Esta providencia fue notificada a las entidades mediante mensaje dirigido al respectivo buzón electrónico para notificaciones judiciales que se refiere el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011 (fls. 17 al 19).

3. Informes

3.1. Informe de la Comisión Nacional del Servicio Civil (fls. 21 al 31).

El 18 de enero de 2019, la **Comisión Nacional del Servicio Civil** contestó la acción de tutela destacándose lo siguiente:

(...)

DESARROLLO DE LA CONVOCATORIA No. 428 DE 2016

El artículo 4 del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016 establece la estructura para la Convocatoria No. 428 de 2016- Grupo de Entidades del Orden Nacional, de la siguiente manera:

(...) El presente Concurso Abierto de Méritos para la selección de los aspirantes tendrá las siguientes fases:

- A. Para: U.A.E. Contaduría General de la Nación, Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo, Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, U.A.E. Junta Central de Contadores, Agencia Nacional del Espectro- ANE, Ministerio de Justicia y del Derecho,

³ El Despacho precisa que los términos judiciales fueron suspendidos por vacancia judicial, desde el 20 de diciembre de 2018, inclusive, hasta el 10 de enero de 2019, inclusive.

⁴ Artículos 86 de la Constitución, 37 del Decreto-Ley 2591/91 y 1, numeral 1 del Decreto 1382/00.

⁵ Folio 53.

⁶ Por la cual se conforma y adopta la lista de Elegibles para proveer una vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, del Sistema General de Carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la Convocatoria No. 428 de 2016 – Grupo de Entidades del Orden Nacional.

Ministerio de Salud y Protección Social, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, U.A.E. del Servicio Público de Empleo, Dirección Nacional de Derechos de Autor, Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas - IPSE, Fondo Nacional de Estupefacientes, Instituto Nacional de Salud, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA y Comisión Nacional del Servicio Civil:

1. Convocatoria y divulgación.
2. Inscripciones.
3. Verificación de requisitos mínimos.
4. Aplicación de pruebas.
 - 4.1. Pruebas sobre Competencias Básicas y Funcionales.
 - 4.2. Pruebas sobre Competencia Comportamentales.
 - 4.3. Valoración de Antecedentes.
5. Conformación de Listas de Elegibles.
6. Período de Prueba

PARÁGRAFO 1. En los artículos posteriores a este Acuerdo se desarrollarán cada una de las etapas previstas en este artículo incluyendo las reclamaciones procedentes y el término para presentar las en cada caso. (...)"

En cumplimiento del artículo 51° del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016 y luego de publicados los resultados definitivos de las pruebas, se procedió a conformar las listas de elegibles:

"ARTÍCULO 51°. CONFORMACIÓN DE LISTAS DE ELEGIBLES. La Universidad o Institución de Educación Superior que la CNSC contrate para el efecto, consolidará los resultados publicados debidamente ponderados por el valor de cada prueba dentro del total del Concurso abierto de méritos y la CNSC conformará las Listas de Elegibles para proveer las vacantes definitivas de los empleos objeto de la presente Convocatoria, con base en la información que le ha sido suministrada, y en estricto orden de mérito."

SITUACIÓN DEL ACCIONANTE EN EL PROCESO DE SELECCIÓN

Revisado el aplicativo SIMO se establece que el accionante se inscribió al proceso de selección para el empleo identificado con código OPEC No. 52822 (Profesional Especializado) - Instituto Nacional de Salud - Convocatoria No. 428 de 2016.

El accionante cuestiona la participación en la Convocatoria No. 428 de 2016 de la señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ, quien se inscribió para el empleo identificado con código OPEC No. 52822 (Profesional Especializado) - Instituto Nacional de Salud.

(...)

Frente a la participación de la señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ, en la Convocatoria se debe indicar lo siguiente:

En la prueba de Competencias Básicas y Funcionales obtuvo un puntaje de 88.61

En la prueba de competencias comportamentales obtuvo un puntaje de 91.81

En la prueba de análisis de antecedentes obtuvo un puntaje de 18.00

CONSOLIDACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA LISTA DE ELEGIBLES

Mediante la Resolución No. 20182110115965 del 16 de agosto de 2018, la CNSC conformó y adoptó la Lista de Elegibles para proveer un (1) vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822 denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 11, del Sistema General de Carrera del Instituto Nacional de Salud, ofertado a través de la Convocatoria No. 428 de 2016, la cual se publicó el 17 de agosto de 2018 en el Banco Nacional de Listas de Elegibles, link: <http://gestion.cnsc.Gov.co/BNLE/elegibles/Lista/faces/consultaWebLE.xlitml>

En la Lista de Elegibles referida la señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ ocupó la posición No.

1, como se observa en la siguiente imagen:

(...)

Publicada la Lista de Elegibles en mención, la CNSC no recibió solicitudes de exclusión por parte de la Comisión de personal del Instituto Nacional de Salud, en cumplimiento del artículo 14 del Decreto Ley 760 de 2005, por lo cual la Lista cobró firmeza el 10 de septiembre de 2018.

Al respecto el 56 del Acuerdo de la Convocatoria establece:

"ARTÍCULO 56. FIRMEZA DE LAS LISTAS DE ELEGIBLES. Modificado por el artículo 1° del Acuerdo No. 2017100000086 del 01 de junio 2017. El nuevo texto es el siguiente: La firmeza de las Listas de Elegibles se produce, cuando vencidos los cinco (5) días hábiles siguientes a 'su publicación en la página Web www.cnsc.gov.co y/o enlace: SIMO, "Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional", no se haya recibido reclamación alguna ni solicitud de exclusión de la misma, en consonancia con lo previsto en el artículo 54° del presente Acuerdo, o cuando las reclamaciones interpuestas en términos hayan sido resueltas y la decisión adoptada se encuentre ejecutoriada. Una vez en firme las listas de elegibles, la CNSC comunicará a cada entidad, la firmeza de los actos administrativos por medio de los cuales se conforman las Listas de Elegibles para los diferentes empleos convocados y los publicará en la página Web vmw.cnsc.gov.co y/o enlace: SIMO, "Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional", la cual constituye el medio oficial de publicación para todos los efectos legales, para que inicien las acciones tendientes a efectuar la provisión por mérito."

Teniendo en cuenta lo anterior, para la persona que ocupó el primer lugar surgió el derecho a ser nombrada en el cargo por el cual participó, como lo dispone el artículo 56 del Acuerdo No. 20161000001296 del 29 de julio de 2016.

Frente a las solicitudes de exclusión, deviene necesario precisar que las mismas podían ser presentadas por la Comisión de Personal de la Entidad dentro de los 5 días siguientes a la publicación de la lista, conforme preceptúa el Decreto Ley 760 de 2005 y el artículo 54 del Acuerdo de Convocatoria:

"ARTÍCULO 54". SOLICITUDES DE EXCLUSIÓN DE LAS LISTAS DE ELEGIBLES. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación de las Listas de Elegibles, la Comisión de Personal de la entidad u organismo interesado, podrá solicitar a la CNSC, en los términos del Decreto Ley 760 de 2005, la exclusión de la correspondiente Lista de Elegibles de la persona o personas que figuren en ella, por los siguientes hechos:

1. Fue admitida al Concurso abierto de méritos sin reunir los requisitos exigidos en la Convocatoria.
2. Aportó documentos falsos o adulterados o por haber incurrido en falsedad de información para su inscripción o participación en el Concurso abierto de méritos.
3. No superó las pruebas del Concurso abierto de méritos.
4. Fue suplantada por otra persona para la presentación de las pruebas previstas en el Concurso abierto de méritos.
5. Conoció con anticipación las pruebas aplicadas.
6. Realizó acciones para cometer fraude en el Concurso abierto de méritos. Recibida en término la anterior solicitud, la CNSC adelantará el trámite administrativo previsto en el Decreto Ley 760 de 2005.

La CNSC excluirá de las Listas de Elegibles, sin perjuicio de las acciones de carácter disciplinario y penal a que hubiere lugar, si llegare a comprobar que un aspirante incurrió en uno o más de los hechos previstos en el presente artículo."

De lo anterior se concluye que la competencia para realizar la solicitud de exclusión de un aspirante está en la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud.

Como se indicó en precedencia, para el caso particular la señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUAREZ, la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud, no presentó solicitud de exclusión.

Aunado a lo anterior, se precisa al Despacho que conforme a reiterada jurisprudencia del H. Consejo de Estado y la Corte Constitucional, una vez en firme una lista de elegibles, ésta es inmodificable y surge para los concursantes que ocupan un lugar de elegibilidad dentro del concurso de méritos, el derecho ser nombrados en el cargo para el cual participaron.

Entonces, no es posible volver a unas etapas anteriores dentro del proceso de selección, como lo pretende el accionante, la cual quedaron superadas, lo cual perjuicio de quienes ocuparon posiciones de elegibilidad en la lista antes referida, por cuanto en virtud a esa firmeza, esos elegibles no tiene una simple expectativa sino un derecho a ser nombrados en el cargo para el cual concursaron.

En este mismo sentido, ha explicado la H. Corte Constitucional que los actos administrativos que establecen las listas de elegibles, una vez en firme, crean derechos subjetivos de carácter particular y concreto que no pueden ser desconocidos por la Administración (Sentencia T-156/12)

(...)

Como consecuencia de lo anterior, cuando la administración - luego de agotadas las diversas fases del concurso - clasifica a los diversos concursantes mediante la conformación de una lista de elegibles, está expidiendo un acto administrativo de contenido particular, que a pesar de su naturaleza plural en cuanto lo integra un conjunto de destinatarios, crea derechos singulares respecto de cada una de las personas que la conforman. Se ha señalado que las listas de elegibles generan derechos subjetivos que, por regla general, no pueden ser desconocidos por ninguna autoridad, a menos que sea necesario por motivos de utilidad pública e interés social y siempre que medie indemnización previa del afectado; o en hipótesis en las cuales su producción o aplicación conlleve el desconocimiento de derechos fundamentales.

En ese orden de ideas, se reitera que se consolidaron derechos en cabeza de terceras personas, que la Lista de Elegibles goza de presunción de legalidad, y que la Comisión Nacional del Servicio Civil no puede revocarla, y las objeciones de la accionante escapan al ámbito de la acción de Tutela, y pasan a ser de competencia del Juez de lo Contencioso Administrativo, por lo que se deduce que la accionante está ignorando así el carácter subsidiario de la acción de tutela.

Ya bien lo reconoce la corte Constitucional en Sentencia T-180/153, el sistema de carrera como principio constitucional es un verdadero mecanismo de protección de los derechos fundamentales, ya que garantiza que el acceso al empleo público se realice en igualdad de oportunidades y de manera imparcial, evitando que fenómenos subjetivos de valoración como el clientelismo, el nepotismo o el amiguismo sean los que imperen al momento de proveer vacantes en los órganos y entidades del Estado, este sistema es una manifestación del principio de igualdad de oportunidades contenido en los artículos 13 y 125 la Carta Política, en tanto la selección del personal para el servicio público debe estar orientado para; (i) garantizar un tratamiento igualitario para todos los ciudadanos que deseen aspirar a ocupar un cargo público, sin distingo alguno por motivos de género, raza, condición social, creencia religiosa o militancia política; y (ii) contemplar medidas positivas frente a grupos sociales vulnerables o históricamente discriminados en términos de acceso a cargos estatales. Resulta vulneratorio del principio de igualdad de oportunidades cualquier práctica que discrimine a los aspirantes, a un empleo público en razón de su raza, sexo, convicciones religiosas o políticas. Asimismo, es contrario al mencionado principio toda conducta que - sin justificación alguna - rompa el equilibrio entre los participantes de un concurso. De igual manera, resultan inconstitucionales por desconocer el principio de igualdad de oportunidades, aquellos concursos públicos que carezcan de medidas efectivas para garantizar condiciones más favorables a personas pertenecientes a ciertas poblaciones cuyas posibilidades de acceso al empleo público haya sido tradicionalmente negado.

(...)

Finalmente, en cuanto a las peticiones radicadas por el accionante bajo los consecutivos PQR N° 201806180003 y 20186000763232 de 2018, a que se hace referencia en el escrito

de tutela fueron resueltas por la Universidad de Medellín, como dan cuenta el soporte adjuntos.

3.2 Informe del Instituto Nacional de Salud (fls. 32 al 49)

El 18 de enero de 2019, el Instituto Nacional de Salud allegó contestación a la acción de tutela, en los siguientes términos:

"(...) La Constitución Política en su artículo 130 establece que será la Comisión Nacional del Servicio Civil la responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos a excepción de los pertenecientes a regímenes especiales.

De acuerdo con la ley, la Comisión garantiza el sistema de mérito en el acceso al empleo público bajo los principios de objetividad, independencia e imparcialidad y para lograrlo, le compete entre otras funciones, (i) acreditar a las entidades que realicen los procesos de selección y; (ii) elaborar las convocatorias para el desempeño de empleos públicos de carrera. Conforme lo establece el documento compilatorio de los acuerdos de la convocatoria No. 428 de 2016 Entidades del orden nacional, artículo 2, la entidad responsable del proceso de selección es la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Los acuerdos a que se hace referencia, pueden consultarse a través del siguiente link: <http://www.cnscc.gov.co/index.php/normatividad428de20161ergrupoentidadesordennacional>.

En ese orden de ideas, el Instituto Nacional de Salud INS sólo funge como entidad participante y, por ello no le compete pronunciarse respecto del proceso surtido dentro de la convocatoria 428 de 2016 para el OPEC 52822 y que concluyó con el acto administrativo. Resolución No. CNSC 20182110115965 del 16 de agosto de 2018 en virtud del cual quedó conformada la lista de elegibles para el empleo denominado Profesional Especializado, código 2028, grado 17 del Instituto Nacional de Salud -INS-.

Si existe inconformidad de parte de alguno de los participantes respecto de la evaluación y consecuente conformación de la lista de elegibles en el OPEC 52822, ello corresponderá dirimirlo a la jurisdicción contenciosa administrativa."

3.3. Informe de Alejandra Margarita Muñoz Suarez (fls. 62 al 73)

El 23 de enero de 2018, la señora Alejandra Margarita Muñoz Suarez, en su condición de vinculada al presente proceso por ocupar el primer lugar de la lista de elegibles, de acuerdo al artículo primero de la Resolución 20182110115965 del 16 de agosto de 2018, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, rindió el informe solicitado, en los siguientes términos:

"La SOLICITUD DEL SEÑOR JOSÉ RICARDO VANEGAS ROMERO SE ORIGINA EN LA MOLESTIA QUE LE GENERA EL NO HABER LOGRADO QUE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL ACCEDA A SUS PRETENSIONES PARA QUE NO SE ME NOMBRE EN UN CARGO AL QUE TENGO DERECHO AL HABER OBTENIDO EL PRIMER PUESTO EN LA CONVOCATORIA PARA SURTIR EL CARGO, ASÍ;

La solicitud del señor JOSÉ RICARDO VANEGAS ROMERO, para que mi nombre sea excluido de la lista de elegibles de la Convocatoria 428 de 2016, usa como argumento que no cumplo con los requisitos de experiencia relacionada específicamente con el cargo al que se optará mediante convocatoria a Concurso, afirmando que el Manual de Funciones no es

el mismo que el Manual de Funciones del cargo a ser provisto mediante la Convocatoria; lógicamente ninguno de los aspirantes a dicho cargo, excepto, el propio accionante pueda hacer llegar una certificación laboral con experiencia en dichas funciones, sin embargo, como lo que pretende la convocatoria es seleccionar a quienes en Concurso de Mérito estén en capacidad de asumir el cargo, en el cuadro comparativo de los Manuales de Funciones mostrado en el escrito del señor Vanegas, se verifica que el cargo que he venido desempeñando y el ofrecido están tan estrechamente relacionados que en razón de contar con las habilidades, capacidades y conocimientos para ello, he sido y sigo siendo nombrada en encargo durante sus continuas ausencias.

De otra parte, pretende el accionante desconocer que cuento con la experiencia de cinco (5) años desempeñando éste cargo y que se estableció en la Convocatoria que se podrían sumar a esta, los estudios de posgrado realizados, razón suficiente por la que se me permitió presentar el concurso porque cumplo a satisfacción con los requisitos mínimos requeridos para desempeñar el cargo de la convocatoria, circunstancia que viene poniendo en discusión el accionante.

(...)

Con la confianza y plena convicción en los procesos de selección del Estado luego de analizar mi trayectoria profesional, que incluye cinco (5) años como funcionaria provisional, en la planta de personal del Instituto Nacional de Salud, es importante resaltar que me presenté a la Convocatoria No. 428 de 2016 - Instituto Nacional de Salud; Número OPEC: 52822; Profesional Especializado; Grado 17; Código 2028, habiendo obtenido el primer puesto, conforme se observa en la lista de elegibles de la Comisión Nacional de Servicio Civil.

HECHOS:

Verificación de requisitos mínimos:

En esta etapa fui declarada no admitida, ya que los certificados laborales que no describen funciones no son válidos para acreditar experiencia profesional relacionada, y la experiencia certificada solo sumaba 43,5 meses (para optar por la alternativa de estudio de 46 meses) y mi título de especialista en Gerencia de Proyectos no había sido considerado válido.

Presenté una solicitud para revisar mi información y luego de un nuevo análisis se determinó que el título de Especialización en Gerencia de Proyectos aunque no era del área de Medicina Veterinaria si se relacionaba con las funciones del cargo, al estar enfocado en las habilidades gerenciales (planificación, diseño y seguimiento de planes operativos, establecimiento y seguimiento a indicadores, por citar un ejemplo), lo cual al ser sumado a los 43 meses de experiencia relacionada con el cargo, hizo que fuera admitida, por cumplir con los requisitos mínimos para continuar en el Concurso de Méritos.

Presenté los exámenes correspondientes, quedando ubicada en el primer puesto en cada uno de ellos, lo cual sumado a la calificación de mi hoja de vida, me dejó con un puntaje de 75,13, en el primer puesto de la lista de elegibles (Resolución No. CNSC 20182110115965 del 16 de agosto de 2018)

Si existen dudas de mi interés y experiencia en otras funciones del cargo, como es la de la formulación, ejecución y seguimiento a protocolos de investigación, los miembros del equipo de verificación de la Universidad de Medellín tuvieron acceso, a través de la plataforma del SIMO, a los cursos realizados ya una publicación científica en la que participé.

Adicionalmente, no considero extraño que el Instituto Nacional de Salud, y su comisión de personal no hayan considerado el solicitar la exclusión de mi nombre de la lista de elegibles pues saben de mi afinidad y calidad de desempeño en el cargo en discusión pues soy la persona asignada para desempeñar las funciones de dicho cargo, en este momento ocupado en encargo por el señor Vanegas, toda vez que él se ausenta y es requerido por necesidad en el servicio (anexo memorando).

3.4. La Universidad de Medellín guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES

Existe plena convergencia entre el artículo 86 de la Constitución Política y las demás normas de orden legal que desarrollan el derecho fundamental de la tutela, con los precedentes jurisprudenciales tanto de la Corte Constitucional como de las demás altas Cortes cuando en punto a la referida acción, han dicho que esta fue creada por el constituyente de 1991, como un mecanismo judicial expedito y al alcance de todas las personas, quienes en todo momento y lugar, de manera directa o constituyendo un apoderado especial para el efecto, pueden acudir ante los jueces de la República - unipersonales o colegiados -, con la finalidad de que se protejan sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resultaren vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y en determinados eventos por los particulares.

En todos los eventos, para que prospere la tutela, es necesario acreditar (i) la existencia de una conducta activa u omisiva de la autoridad pública o de un particular; (ii) la violación o amenaza del o los derechos fundamentales invocados; (iii) la ausencia de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos, o que pese a existir, la acción se ejerza de manera transitoria con el fin de evitar un perjuicio irremediable y (iv) que se cumpla con la exigencia de inmediatez, esto es, que la acción se promueva en circunstancias temporales concomitantes o próximas con el agotamiento de la conducta o de la omisión que vulnera o amenaza los derechos fundamentales invocados.

1. Problema jurídico

De conformidad con los hechos y pretensiones de la solicitud de amparo constitucional, en el *sub lite* corresponde al Despacho determinar si las entidades demandadas han vulnerado o puesto en peligro los derechos fundamentales alegados por el accionante, al presuntamente no resolver de fondo su solicitud de exclusión de la lista de elegibles de la señora Alejandra Margarita Muñoz Suárez por no cumplir con los requisitos de experiencia profesional relacionada exigidos en la convocatoria.

Para resolver el asunto, el Despacho, inicialmente, analizará la procedencia de la acción de tutela y luego a la luz de los hechos probados y la normativa que regula la materia, establecerá si en este caso se encuentran amenazados o vulnerados los derechos fundamentales del accionante.

76

2. Procedencia de la acción de tutela

En la Sentencia SU-913 de 2009, se analizó el tema de la procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos de quienes participan en concurso de méritos, al respecto indicó:

"(...) la doctrina constitucional ha reiterado que al estar en juego la protección de los derechos fundamentales al trabajo, la igualdad y el debido proceso de quienes participaron en un concurso de méritos y fueron debidamente seleccionados, la Corte Constitucional asume competencia plena y directa, aun existiendo otro mecanismo de defensa judicial, al considerar que la tutela puede "desplazar la respectiva instancia ordinaria para convertirse en la vía principal de trámite del asunto", en aquellos casos en que el mecanismo alterno no es lo suficientemente idóneo y eficaz para la protección de estos derechos.⁸

Considera la Corte que en materia de concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera se ha comprobado que no se encuentra solución efectiva ni oportuna acudiendo a un proceso ordinario o contencioso, 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, 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 particular⁹."

De conformidad con el precedente en cita, podría afirmarse que la presente acción de tutela resulta procedente para la protección de los derechos fundamentales presuntamente amenazadas o vulnerados al señor José Ricardo Vanegas, no obstante, dadas las circunstancias especiales del caso bajo estudio, el Despacho no declarará su improcedencia por las razones que pasa a analizar a continuación.

3. El caso concreto a la luz de la normatividad que regula el concurso y los hechos probados

3.1. En el curso de la presente acción de tutela se acreditó lo siguiente:

3.1.1. El señor José Ricardo Vanegas se presentó a la Convocatoria 428 de 2016, Grupo de Entidades del Orden Nacional para el empleo descrito a continuación:
Empleo OPEC: 52822, **Denominación:** Profesional Especializado, **Nivel:** Profesional; **Grado** 17, **Código** 2028, **Entidad:** Instituto Nacional de Salud.

3.1.2. El 16 de agosto de 2018, una vez agotada las etapas previstas en el artículo 4° del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016, la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió la Resolución No. 20182110115965¹⁰ dando como resultado que el

⁷ Sentencia T-672 de 1998

⁸ Sentencia SU-961 de 1999

⁹ Sentencia T-175 de 1997

¹⁰ Por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, denominado profesional especializado, código

accionante ocupó el segundo lugar de la lista de elegibles tal como lo señala el artículo primero de la precitada Resolución, con los siguientes puntajes:

Posición	Tipo Documento	Documento	Nombres	Apellidos	Puntaje
1	CC	51977070	ALEJANDRA MARGARITA	MUÑOZ SUÁREZ	75,13
2	CC	7164460	JOSÉ RICARDO	VANEGAS ROMERO	71,32

3.1.3. El 23 de agosto de 2018, ante la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud, el accionante presentó solicitud de exclusión de la lista de elegibles del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822 a la profesional Alejandra Margarita Muñoz Suárez por no cumplir con los requisitos de experiencia profesional relacionados solicitados para el empleo a proveer (fls. 35 y 36).

3.1.4. El 24 de septiembre de 2018, los miembros integrantes de la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud dieron respuesta a la anterior solicitud en los siguientes términos (fls. 38 y 39):

"En desarrollo de la Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional, y en el marco del concurso abierto de méritos, el INS reportó doscientos dieciséis (216) empleos - vacantes definitivas, de los cuales, en este estado del concurso, cuarenta y uno (41) se declararon desiertos, ocho (08) se encuentran pendientes de decisión judicial y ciento sesenta y seis (166) entraron a revisión por parte de la Comisión de Personal de la entidad, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14 del Decreto 760 del 17 de marzo del 2005.

Como es sabido por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), las listas de elegibles para el INS, fueron publicadas el día viernes 17 de agosto del cursante año, y se contaba con un término de cinco (05) días hábiles para proceder con la revisión a partir del día martes 21 de agosto y solicitar a la CNSC la exclusión de la lista de elegibles de la persona o personas que figuren en ella, cuando haya comprobado cualquiera de los siguientes hechos:

14.1 Fue admitida al concurso sin reunir los requisitos exigidos en la convocatoria.

(...)

Sin embargo, y ante la presencia de dificultades de orden técnico en la plataforma SIMO, herramienta indispensable para adelantar la tarea de revisión por parte de la Comisión de Personal del INS, se le manifestó a la CNSC (vía telefónica y por correo electrónico) sobre los inconvenientes técnicos antes referidos, los cuales impedían ingresar a la sesión para poder realizar la revisión de los resultados consolidados, dando así cumplimiento al artículo 14 del Decreto 760 del 17 de marzo del 2005.

Fue así como siendo las 5:20 p.m., la CNSC nos manifestó que el inconveniente obedeció a problemas técnicos inherentes al aplicativo y que estaban en revisión. Por lo anterior, la Comisión de Personal del INS solicitó que el inicio del término de los cinco días comenzara a tenerse en cuenta una vez el aplicativo funcionara adecuadamente. Frente a lo cual, la CNSC manifestó el día 21 de agosto a las 6:45 p.m. a través de correo electrónico que atendiendo a nuestra solicitud, la CNSC nos otorga otro día para realizar la verificación de lista de elegibles por tanto empezará a partir de 22/08/2018 hasta el 28/08/2018.

Con este escenario, procedimos a cumplir con una revisión exhaustiva, acuciosa, confidencial y detallada de cada una de las Ofertas Públicas de Empleo de Carrera (OPEC) de la entidad, en total ciento sesenta y seis (166), durante los días miércoles 22, jueves 23 y viernes 24 de agosto hasta altas horas de la noche. Como producto de este trabajo, se realizó la entrega a la CNSC de las listas de verificación del total de las OPEC publicadas el día 28 de agosto de 2018, a través de correo electrónico y se soportó con la entrega en medio físico de los oficios el día miércoles 29 de agosto de 2018.

El día viernes 31 de agosto se recibió un comunicado de parte de la CNSC en el cual manifestaban que; considerando que para los (166) empleos relacionados anteriormente no se encontraba pendiente emitir respuesta sobre exclusión, de manera atenta nos informaban que las mismas adquirieron firmeza el 27 de agosto del año en curso. Lo cual nos resultó sorpresivo por las siguientes razones que en su momento y debidamente presento la entidad: el INS adelantó a través de la Comisión de Personal la labor juiciosa de revisar uno a uno la totalidad de las listas de elegibles publicadas, realizando las observaciones pertinentes en los casos que resultó a consideración de la Comisión de Personal necesarias y adecuadas, tarea que vemos no fue tenida en cuenta, al analizar que de acuerdo con el oficio emitido por la CNSC las listas quedaron en firme el 27 de agosto de 2018, y nuestras observaciones fueron remitidas, dentro de las fechas de los términos establecidos, cumpliendo con la fecha del día 28 de agosto, de conformidad con las indicaciones dadas por la CNSC.

De acuerdo con esta situación, se le solicitó a la CNSC su pronunciamiento acerca de las observaciones efectuadas por la Comisión de Personal frente a las listas de elegibles publicadas para el INS, teniendo en cuenta que el plazo dispuesto para el INS vencía el martes 28 de agosto de 2018. Adicionalmente se le solicitó informarnos si de acuerdo con la comunicación recibida por parte de la CNSC y la observación efectuada respecto del término aplicable al INS respondiendo las siguiente pregunta: ¿cuándo quedarían en firme las listas referidas?, lo anterior, teniendo en cuenta que en su comunicado se establece que aquellas que se publicaron después del 22 de agosto quedarían bajo los efectos del auto interlocutorio emanado por el Consejo de Estado.

Es importante manifestarles que todas las funciones y actividades de la Comisión de Personal del INS, se han realizado a cabalidad, debemos siempre acatar y cumplir con la Normatividad que nos rige y con las directrices dadas por la CNSC pero dentro de estas no están establecidas la definición de las exclusiones de manera definitiva, nuestra labor se basa en una revisión exhaustiva, acuciosa, confidencial y detallada de cada una de las Ofertas Públicas de Empleo de Carrera (OPEC) de la entidad y la generación de las observaciones a que haya lugar, para que sea la CNSC quien se manifieste en relación con las observaciones que realiza la Comisión de Personal del INS.

Fue así como una vez realizado este ejercicio, se enviaron todas las observaciones que realmente cumplían con el parámetro de exclusión, teniendo en cuenta la potestad de la Comisión de Personal del INS, pero debe ser claro que no se nos obligaba en ningún momento a que todas las solicitudes que algunos de los funcionarios del INS radicaron, deberían ser remitidas a la CNSC con carácter imperativo, así expresaron la opinión, concepto, criterio o parecer de que el elegible o elegibles no cumplían con los parámetros, perfiles, requisitos, etc., según lo expuesto por cada funcionario.

Todas las OPEC publicadas se revisaron, pero no en todas se encontraron motivos o méritos viables para ser excluidos, es importante aclarar que en ningún momento la Comisión de Personal del INS es el ente encargado de emitir la decisión final.

Consideramos necesario y muy importante manifestarles que oportunamente y en los términos de tiempo se remitieron las observaciones a la CNSC en relación con las listas de elegibles y a la fecha no es posible enviar más observaciones de manera extemporánea, pues los tiempos estipulados bajo la norma artículo 14 del Decreto 760 del 17 de marzo del 2005, para este momento ya se encuentran vencidos.

(...)"

3.1.5. El 30 de octubre de 2018, el accionante presentó derecho de petición ante la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud solicitando respuesta de fondo y sin dilaciones a todos los puntos expuestos en aquella petición, en especial que

se revise la solicitud de exclusión de la lista de elegibles de la persona que se encuentra en el primera posición de la lista de elegibles del empleo No. 52822 (fls. 40 al 46).

3.1.6. El 22 de noviembre de 2018, el Instituto Nacional de Salud dio respuesta a la anterior petición, señalando de manera puntual lo siguiente (47 al 49):

(...)

Es importante mencionar que sus solicitudes son reiterativas y tocan los mismos puntos en muchas de ellas, por lo tanto, muy amablemente le solicitamos revisar las respuestas emitidas, de igual manera evidenciamos que muchas de ellas se alejan del ámbito del respeto y se acompañan de afirmaciones no precisas, y pedimos que en próximas ocasiones manejar un lenguaje adecuado, acorde con las exigencias que establece la ley para el ejercicio del derecho de petición.

(...)

Octava solicitud: *La afirmación relacionada con la negación de estudiar el caso por parte de la comisión de personal, esta se aleja de la realidad, reiteramos que todas las OPEC para el INS se revisaron y se cuentan son los respectivos soportes para probarlo. Su mención de no objetividad de la respuesta no es cierta, pues se realizó en el término previsto de cinco días hábiles teniendo en cuenta las estipulaciones dadas por la CNSC.*

No tenemos observación frente a su cargo, código y grado ni frente al de la persona que ocupa el primer lugar. En relación al cuadro que usted muestra, y si pretende una modificación en los resultados de las puntuaciones soportado en esta herramienta, deberá solicitarles a las instancias competentes el mismo, pues como se ha indicado las múltiples ocasiones en este escrito, el INS el cual no tiene incidencia en puntajes obtenidos dentro de la convocatoria.

(...)

Finalmente en relación a la firmeza de la lista de elegibles nos permitimos reiterar que la comisión de personal el día viernes 31 de agosto recibió un comunicado de parte de la CNSC en el cual manifestaban que; considerando que para los (166) empleos relacionados anteriormente no se encontraba pendiente emitir respuesta sobre exclusión, de manera atenta nos informaban que las mismas adquirieron firmeza el 27 de agosto del año en curso, lo cual nos resultó sorpresivo por las siguientes razones que en su momento y debidamente presento la entidad: -El INS adelantó a través de la Comisión de Personal la labor juiciosa de revisar uno a uno la totalidad de las listas de elegibles publicadas, realizando las observaciones pertinentes en los casos que a consideración de la Comisión de Personal resultaron necesarias y adecuadas. De acuerdo con el oficio emitido por la CNSC las listas quedaron en firme el 27 de agosto de 2018, fecha en la cual el término para que la Comisión de Personal del INS presentara observaciones no había vencido, pues se cumplía el 28 de agosto, de conformidad con las indicaciones dadas por la CNSC.

De acuerdo con esta situación, se le solicitó a la CNSC su pronunciamiento acerca de las observaciones efectuadas por la Comisión de Personal frente a las listas de elegibles publicadas para el INS. Adicionalmente se le solicitó informarnos si de acuerdo con la comunicación recibida por parte de la CNSC y la observación efectuada respecto del término aplicable al INS respondiendo la siguiente pregunta: ¿cuándo quedarían en firme las listas referidas? Teniendo en cuenta que en su comunicado se establece que aquellas que se publicaron después del 22 de agosto quedarían bajo los efectos del auto interlocutorio emanado por el Consejo de Estado. Como se puede evidenciar el INS se manifestó, pero no está dentro de su alcance las decisiones tomadas por los distintos entes y no puede ir en contra vía de las disposiciones judiciales a las cuales se ve inmerso. Resaltamos que el INS aplica lo dispuesto por el artículo 18 del Decreto 760 de 2005.

(...)"

3.1.7. El artículo 130 de la Constitución Política y la Ley 909 de 2004 revistieron de facultades a la Comisión Nacional del Servicio Civil, encargándola de la administración y vigilancia del Sistema General de Carrera y de los Sistemas Especiales y Específicos de Carrera Administrativa de origen legal. Puntualmente, el literal a) del artículo 11 de la Ley 909 de 2004 consagra que es función de la Comisión Nacional del Servicio Civil establecer los reglamentos y los lineamientos generales con que se desarrollarán los procesos de selección para la provisión de empleos de carrera.

Así, la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantó el concurso abierto de méritos para proveer las vacantes definitivas de la planta de personal, entre otras, de la Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional y para tal efecto, expidió el Acuerdo No. 20161000001296 del 29 de julio de 2016, modificado por los Acuerdos Nos. 20171000000086 del 01 de junio de 2017 y 20171000000096 del 14 de junio de 2017. Estos acuerdos establecen los lineamientos y parámetros con base en los cuales debe llevarse a cabo la Convocatoria.

En este sentido, el numeral 1° del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 estableció que la convocatoria es norma reguladora de todo concurso y obliga a la administración, a las entidades contratadas para su realización y a los participantes y como tal impone las reglas que son obligatorias para todos, entiéndase administración y concursantes.

En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. De donde, las normas de la convocatoria sirven de auto vinculación y autocontrol para que sea el mérito el que se imponga frente a los intereses particulares de cada participante¹¹.

En consecuencia, para el Despacho el Acuerdo No. 20161000001296 del 29 de julio de 2016, modificado por los Acuerdos No. 20171000000086 del 01 de junio de 2017 y 20171000000096 del 14 de junio de 2017, por el cual, se convocó el proceso de selección para proveer por concurso abierto de méritos los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de 18 entidades del

¹¹ Sentencia SU - 446 de 2011

orden Nacional, es la norma que auto vincula y controla el concurso de méritos denominado Convocatoria No. 428 de 2016.

Ahora bien, dado que el presente asunto se evidencio que: i) el proceso de selección se surtió en cada una de las etapas, de donde el operador tuvo la oportunidad de verificar los requisitos de los aspirantes al cargo, incluida la señora Alejandra Margarita Muñoz Suarez, sin que se haya reportado alguna novedad por su parte o por parte de alguno de los participantes¹²; ii) la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cumplimiento del artículo 51 del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016, luego de publicados los resultados definitivos de las pruebas, conformó las listas de elegibles, acto que se materializó en la Resolución No. 20182110115965 del 16 de agosto de 2018, para proveer una vacante del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 52822, publicado el 17 de agosto de 2018 y iii) dentro del plazo otorgado por el artículo 14 del Decreto Ley 760 de 2005¹³, el Instituto Nacional de Salud no realizó la solicitud de exclusión de la señora Alejandra Margarita Muñoz Suarez a la Comisión Nacional del Servicio Civil al considerar que cumplía los requisitos para el cargo, lo que abrió paso a la firmeza de la lista; para el Despacho es claro que no pueden considerar transgredidos los derechos fundamentales del señor José Ricardo Vanegas.

Esto es así, si se tiene en cuenta que se surtieron y agotaron todas las etapas reguladas en la ley del concurso y la normativa que regula la materia, sobre verificación de requisitos, de donde el hecho de que el Instituto Nacional de Salud no haya solicitado a la Comisión Nacional del Servicio Civil la exclusión de la señora Muñoz Suarez no es razón para proceder al amparo, más si se tiene en cuenta que las accionadas han contestado sus derechos de petición explicando el trámite al que deben sujetarse de acuerdo a las reglas del concurso.

¹² Cabe resaltar que la experiencia de la señora Muñoz Suarez fue validada por vía de reclamaciones, lo que significa que tuvo un control más estricto que el del resto de participantes.

¹³ Artículo 14. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación de la lista de elegibles, la Comisión de Personal de la entidad u organismo interesado en el proceso de selección o concurso podrá solicitar a la Comisión Nacional del Servicio Civil la exclusión de la lista de elegibles de la persona o personas que figuren en ella, cuando haya comprobado cualquiera de los siguientes hechos: 14.1 Fue admitida al concurso sin reunir los requisitos exigidos en la convocatoria. 14.2 Aportó documentos falsos o adulterados para su inscripción. 14.3 No superó las pruebas del concurso. 14.4 Fue suplantada por otra persona para la presentación de las pruebas previstas en el conoureo. 14.5 Conoció con anticipación las pruebas aplicadas. 14.6 Realizó acciones para cometer fraude en el concurso.

Bajo este contexto, este Despacho considera que la presente acción de tutela debe negarse, pues no aparece acreditado la violación de los derechos fundamentales que se han invocado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 58 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

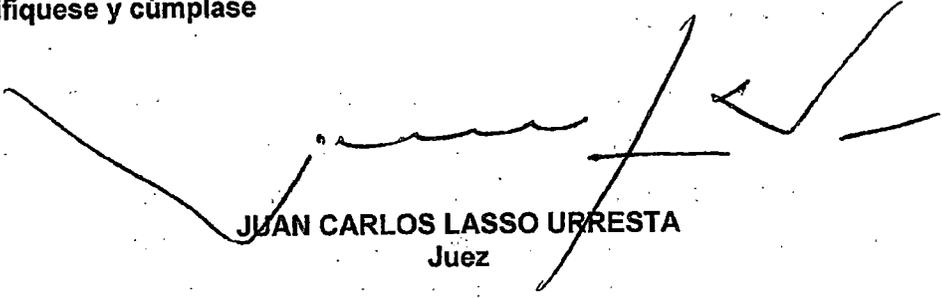
FALLA

PRIMERO: Negar, por las razones expuestas, la acción de tutela presentada por el señor José Ricardo Vanegas.

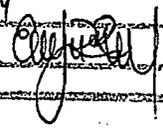
SEGUNDO: Notifíquese esta decisión en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto Ley 2591 de 1991.

TERCERO: Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y cúmplase


JUAN CARLOS LASSO URRESTA
Juez

SDAM

JUZGADO 58 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ	
Hoy 25 ENE. 2019	se notifica
el auto anterior por anotación en el ESTADO	
No. C-09	
El Secretario:	

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

La Sala procede a resolver la impugnación interpuesta por el demandante contra la sentencia proferida el veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Cincuenta y Ocho (58) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

SENTIDO DE LA DECISIÓN

Es del caso revocar la sentencia de primera instancia para en su lugar declarar la improcedencia de la acción, por las razones que a continuación se exponen.

1. ANTECEDENTES

1.1. DEMANDA

1.1.1. Pretensiones

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DE SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

El señor José Ricardo Vanegas Romero, interpuso acción de tutela en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales al acceso a cargos públicos, debido proceso, trabajo e igualdad; y en efecto se solicita lo siguiente:

"1. TUTELAR los derechos fundamentales constitucionales de información, al acceso y ejercicio de cargos públicos, al debido proceso, al trabajo, a la igualdad, los cuales vienen siendo vulnerados en las circunstancias de modo, tiempo y lugar que se dejaron descritas en esta acción.

2. ORDENAR a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Universidad de Medellín, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, con base en el estudio técnico de similitud funcional anexo en este escrito, teniendo en cuenta que la persona ubicada en la primera posición para el empleo OPEC No. 52822 denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17, no cumple los requisitos para ser parte de la lista de elegibles del citado empleo, por lo tanto, se solicita la exclusión de la señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUÁREZ, iniciando igualmente por parte de la CNSC el proceso de modificación de la lista de elegibles.

3. INFORMAR al Instituto Nacional de Salud, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, con base en el estudio técnico de similitud funcional anexo en este escrito, la imposibilidad de dar paso al nombramiento en periodo de prueba de la señora ALEJANDRA MARGARITA MUÑOZ SUÁREZ, al no cumplir los requisitos de similitud funcional para ser parte de la lista de elegibles del empleo No. 52822 denominado Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17."

1.1.2. Hechos

El demandante informa que la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante el Acuerdo No. 20161000001296 de 2016 dio apertura a la Convocatoria No. 428 dentro de la cual se inscribió al empleo OPEC No. 52822 para Profesional Especializado Código 2028 grado 17 en el Instituto Nacional de Salud.

Indicó que fue admitido dentro de la convocatoria pero que la Universidad de Medellín incurrió en equivocaciones al calificar las pruebas básicas, funcionales y comportamentales, frente a las que se presentó reclamación pero se expidió una respuesta general que no resolvió la solicitud, pues no se incluyeron algunos cursos de formación informal para la valoración de antecedentes.

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
 ACCIÓN: DE TUTELA
 DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
 DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
 ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Que a pesar de las inconsistencias en el proceso de evaluación, se culminaron todas las etapas de la convocatoria, por lo que la Comisión procedió a expedir la Resolución No. 20182110115965 para proveer una vacante en el empleo OPEC No. 52822, en donde el accionante ocupó el segundo lugar; sin embargo, que el 23 de agosto de 2018 el actor presentó ante el Instituto Nacional de Salud la solicitud de exclusión de la lista de elegibles de la concursante que ocupó el primer puesto de la lista por no cumplir con los requisitos de experiencia profesional relacionada, pero que el Instituto aseguró no ser el ente encargado de emitir una decisión final sobre la exclusión, además que el término otorgado por la Comisión para presentar objeciones ya estaba vencido.

El demandante señala que se está desconociendo el numeral 2° del artículo 9 del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016 que señala como causal de exclusión el no cumplir con los requisitos mínimo exigidos, que puede ser aplicada en cualquier momento de la convocatoria; indica igualmente que envió solicitud a la Comisión informando la inobservancia del Instituto Nacional de Salud para el empleo OPEC No. 52822 y pretendiendo la suspensión de los efectos de la lista de elegibles, pero que la entidad desconoce la normatividad que rige el concurso al señalar que ante la falta de solicitud de exclusiones la lista ya cobró firmeza.

El demandante explica que ejerció en encargo el puesto de Profesional Especializado Código 2028 grado 17 en el Instituto Nacional de Salud por más de un año y ha ejercido dichas funciones por más de tres años, mientras que la señora Alejandra Margarita Muñoz Suárez ocupó un cargo diferente con diferentes funciones, las cuales no tiene relación con el cargo a proveer ya que son operativas y no de desarrollo, evaluación o implementación de proyectos, programas y protocolos relacionados con el cuidado de animales de laboratorio, lo que demuestra que no cumple con los requisitos para ser parte de la lista de elegibles y debe ser excluida.

1.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

PROCESO No.: 1100-334305820-8-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Del cuaderno allegado por el Juzgado Cincuenta y Ocho (58) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., se observa que se notificó a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Universidad de Medellín, además que se vinculó al Instituto Nacional de Salud y a la señora Alejandra Margarita Muñoz Suárez, quienes contestaron la demanda argumentando lo siguiente:

La **Comisión Nacional del Estado Civil** allegó contestación informando que con la Resolución No. 20182110115965 del 16 de agosto de 2018 se conformó la lista de elegibles para el cargo OPEC No. 52822 ofertado en la Convocatoria No. 428 de 2016 en donde la señora Alejandra Margarita Muñoz Suárez ocupó el primer lugar, lista frente a la cual no se presentó ninguna solicitud de exclusión, cobrando firmeza el 10 de septiembre de 2018.

Que la señora Muñoz Suárez tiene el derecho a ser nombrada en el cargo al cual concursó, ya que la etapa de exclusiones feneció y no se presentó ninguna solicitud por parte de la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud, y por tanto la lista de elegibles es inmodificable y surge el derecho de la concursante a ocupar el cargo OPEC No. 52822.

Indicó que las objeciones del accionante escapan del ámbito de la acción de tutela y deben ser conocidas en la justicia contenciosa administrativa porque se intenta debatir un acto administrativo de carácter particular que lo integran un conjunto de destinatarios.

La **Universidad de Medellín**, guardó silencio sobre los hechos y pretensiones de la demanda.

El **Instituto Nacional de Salud**, aseguró que la Comisión Nacional del Servicio Civil es la encargada de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

23

públicos, garantizando que todas las convocatorias, en la que se incluye a la No. 428 de 2016m se desarrollen con objetividad, independencia e imparcialidad..

Que la entidad sólo funge como participante en el proceso de selección y no tiene competencia para pronunciarse sobre el acto administrativo que conformó la lista de elegibles para el cargo OPEC No. 52822, entonces si existen inconformidades respecto de la evaluación y consecuente conformación de la lista, dicho conflicto deberá ser presentado ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

La señora **Alejandra Margarita Muñoz Suárez**, que ocupa el primer puesto en la lista de elegibles, contestó la demanda señalando que la tutela tiene su origen en la molestia del accionante al no haber logrado que la Comisión Nacional del Servicio Civil se niegue a nombrarla en el cargo al que tiene derecho.

Que el demandante desconoce su experiencia, como también que para el cargo concursado el puntaje aumentaba por los estudios de posgrado realizados, información que fue analizada y aprobada por la Comisión y la Universidad de Medellín.

Indicó que después de todas las etapas del concurso quedó en primer lugar de elegibilidad, lo que le permitió acceder al cargo vacante, más aun cuando la Comisión de Personal del Instituto Nacional de Salud no presentó ninguna solicitud de exclusión, lo que le da derecho para acceder al puesto que en estos momentos es ejercido en encargo por el demandante.

2. LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Cincuenta y Ocho (58) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., resolvió la demanda de la referencia en los siguientes términos:

PROCESO No.: 1100 33430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

"PRIMERO: Negar, por las razones expuestas, la acción de tutela presentada por el señor José Ricardo Vanegas.

(...)"

La anterior decisión se basó en los siguientes argumentos:

El Juzgado realizó un análisis detallado de la documentación anexa al expediente y evidenció que el demandante ocupó el segundo lugar en la lista de elegibles dispuesta para proveer el cargo OPEC No. 52822, por lo que el mismo demandante solicitó la exclusión de la señora Alejandra Margarita Muñoz por no cumplir los requisitos de experiencia, sin embargo, también evidenció que el Instituto Nacional de Salud respondió a las peticiones del demandante asegurando que después de una verificación exhaustiva de los concursantes, no se presentaron exclusiones, dando paso a la firmeza de las listas.

El Despacho judicial consideró que el Acuerdo No. 2016100001296 de 2016 es la norma reguladora del concurso, y en el desarrollo del mismo, el operador tuvo la oportunidad de verificar los requisitos de cada uno de los aspirantes, luego la Comisión pudo consolidar la lista de elegibles y el Instituto Nacional de Salud posteriormente tenía la oportunidad de presentar exclusiones, pero al no presentarse ninguna en contra de la persona que ocupa el primer lugar de elegibilidad, la lista quedó en firme.

Que las anteriores situaciones permitieron evidenciar que no se vulneraron los derechos fundamentales reclamados por el demandante, ya que él tiene conocimiento de las normas reguladoras del concurso y el cumplimiento de todas sus etapas, y la no exclusión de la señora Muñoz Suarez no es razón suficiente para proceder al amparo.

3. IMPUGNACIÓN

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

21

48

3.1. Parte Demandante

El señor José Ricardo Vanegas impugnó la anterior decisión mencionando que las entidades demandadas no realizaron una verificación adecuada de los requisitos mínimos al admitir a la participante Alejandra Margarita Muñoz sin estudiar los documentos técnicos que demostraba que la persona no tiene la experiencia exigida. Que a pesar de haber enviado la solicitud de exclusión a la Comisión de Personal dentro de los términos legales, no se percataron del vicio inicial, además que al no resolver oportunamente las peticiones presentadas, se continúa vulnerando sus derechos fundamentales.

Que la Comisión Nacional del Servicio Civil tenía la obligación de mantener el debido proceso para los elegibles lo que implica verificar los requisitos de los participantes antes de emitir lista de elegibles, y que no es verdad que no se recibió solicitudes de exclusión, ya que fue el mismo actor fue quien las presentó.

Que el Instituto Nacional de Salud no puede desconocer la obligación de estudiar la solicitud de exclusión conforme al Manual Específico de Funciones, mientras que la Universidad de Medellín, al no contestar las peticiones de fondo, continúa vulnerando sus derechos a la información, igualdad y debido proceso.

El actor reitera los argumentos a través de los cuales asegura que la señora Alejandra Margarita Muñoz no cumple con los requisitos para acceder al cargo concursado.

3.2. Coadyuvancia al fallo de primera instancia

La señora Alejandra Margarita Muñoz allegó memorial en el que aseguró que adquirió el derecho a ser nombrada en el cargo concursado al superar todas las etapas de la convocatoria y haber logrado el primer puesto.

PROCESO No.: 1100-33430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Afirma que el demandante está interpretando de manera errónea el artículo 15 del Decreto Ley 760 de 2005 por en el asunto no se presenta un error aritmético.

Solicitó que se confirme la sentencia de primera instancia y pueda ser nombrar en periodo de prueba en el cargo al cual concursó.

4. CONSIDERACIONES.

4.1. La tutela y sus requisitos generales de procedibilidad.

La acción de tutela, en los términos fijados por el artículo 86 de la Constitución Política, es una herramienta judicial para reclamar ante los jueces, mediante procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Esta acción tiene carácter subsidiario y residual ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para su protección, o cuando existiendo otros medios de defensa judicial, se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable¹.

La jurisprudencia nacional ha enfatizado que la tutela no sustituye otros mecanismos ordinarios de defensa, toda vez que se trata de una medida excepcional, que solo procede ante las deficiencias de los medios de defensa judiciales, sin desplazarlos o sustituirlos.

¹ Corte Constitucional, Sentencias C-1225 de 2004; T- 698 de 2004, SU-1070 de 2003; T-827 de 2003; SU - 544 de 2001; T-1670 de 2000, entre otras.

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
 ACCIÓN: DE TUTELA
 DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
 DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
 ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Corte Constitucional afirma que es un instrumento democrático que tienen los ciudadanos para proteger sus derechos constitucionales, del que no puede abusarse cuando existan otros mecanismo judiciales².

4.2. Requisito de subsidiariedad de la acción de tutela.

Ha señalado la Corte Constitucional que la acción de tutela es procedente en tanto el accionante no cuenta con otro medio de defensa judicial, o que existiendo, este no sea efectivo para la protección de sus derechos fundamentales; en ese sentido se ha señalado que:

"[E]se carácter residual o supletorio obedece concretamente a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por la ley a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, lo cual tiene apoyo en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial, escenarios en los que tiene cabida igualmente la protección de derechos de naturaleza constitucional, inclusive los denominados fundamentales, teniendo en cuenta que uno de los fines esenciales del Estado es "garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución" (Art. 2° C.P.).

Así las cosas, es equivocado sostener que la única vía procesal instituida para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales es la acción de tutela, teniendo en cuenta que se trata de un cometido que vincula a todo el poder público. Por tal razón, la acción de amparo constitucional no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos judiciales.

Procediendo cuando el juez constitucional encuentre que se configura un perjuicio irremediable que exige para el restablecimiento de los derechos involucrados la adopción de medidas inmediatas, imponiéndose en este evento la tutela como mecanismo transitorio mientras la autoridad judicial competente decide de fondo la acción correspondiente."

En cuanto tiene que ver con la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha señalado que este no "es susceptible de definición legal o reglamentaria, teniendo en cuenta que se trata de un concepto abierto o indeterminado al que debe darle contenido el juez constitucional en cada caso concreto. Quiere decir lo anterior, que la labor

² Sentencia T-161 de 2005.
² Sentencia T-196 del veintitrés (23) de marzo de dos mil diez (2010). M.P. Maria Victoria Calle Correa.

PROCESO No.: 11001334305820* 8-00445-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

judicial es trascendental para determinar su configuración, que en últimas resulta de la apreciación de las circunstancias fácticas que motivaron el ejercicio de la acción de tutela³.

4.3. Procedencia de la acción de tutela en concurso de méritos.

Como ya fue referenciado, la acción de tutela es una herramienta judicial de carácter subsidiario y residual para la protección de los derechos fundamentales cuando no exista otro medio idóneo para su protección; sin embargo, la sola existencia de un medio alternativo de defensa judicial, no implica automáticamente la improcedencia de la acción de tutela⁴, dado que el medio judicial debe ser idóneo y eficaz para la defensa de los derechos fundamentales⁵.

Dentro de las reglas jurisprudenciales particulares al tema de la improcedencia de la tutela contra un proceso de concurso de méritos, la Corte Constitucional ha establecido como excepciones los siguientes dos casos⁶:

"De un lado, se ha indicado que procede la acción de tutela en aquellos casos en los que la persona afectada no cuenta con otro mecanismo para defender eficazmente sus derechos, lo que ocurre, por ejemplo, cuando se carece de legitimidad para impugnar los actos administrativos que resultan lesivos de derechos o no existe un acto que impugnar (*Sentencia T-046 de 1995*); en tal evento, procede la tutela si la cuestión a debatir es eminentemente constitucional. Es lo que sucede en los casos en que un sujeto encabeza la lista de elegibles o debe acceder al cargo por haber obtenido el primer lugar en el correspondiente concurso de méritos y la autoridad nominadora se abstiene de nombrarlo y posesionarlo.

En tal situación, no existe duda sobre la validez y legalidad de la lista ni de los resultados del concurso. Pese a ello, los derechos derivados de tales actos no están siendo reconocidos, caso en el que se presenta un desconocimiento de los principios constitucionales que rigen la carrera, específicamente el de la igualdad y el del mérito, principios éstos que deben ser protegidos de forma eficaz, sin que exista mecanismo ordinario que sea plenamente idóneo para resarcir en forma rápida los eventuales daños que por el desconocimiento de tales principios se puedan generar

³ *Ibidem*.

⁴ Sentencia T-972 de 2005.

⁵ Sentencias T-626 de 2000; T-585 de 2002; T-315 de 2000; T-972 de 2005 y T-822 de 2002, entre otras.

⁶ Sentencia T-1695 de 2000, MP: Martha Victoria Sánchez Méndez en la que se analiza el tema del ingreso a la carrera notarial, en el marco de un concurso que excluyó la posibilidad de inscripción para algunas notarías ocupadas por quienes no habían participado en concurso notarial.

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

24

(sentencias T-100 de 1994; T-256 de 95; T-286 de 1995 y la SU 133 de 1998, entre otras).

Por otra parte, se ha señalado que procede esta acción de protección de los derechos fundamentales cuando "por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción. Estos casos son más complejos que los que aparecen cobijados por la excepción anterior, pues en ellos existen cuestiones legales o reglamentarias que, en principio, deben ser definidas por el juez contencioso administrativo pero que, dadas las circunstancias concretas y la inminente consumación de un daño iusfundamental deben ser, al menos transitoriamente, resueltas por el juez constitucional" (sentencia T-135 de 1998)."

Siendo así, se considera pertinente analizar la solicitud de tutela acorde con las reglas jurisprudenciales referidas que indican la procedencia de la acción de tutela en materia de concurso de méritos, admitiendo sus excepciones: que no exista otro mecanismo de defensa o que el mismo no sea el idóneo, o que se esté ante la configuración de un perjuicio irremediable.

5. CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio de la Sala, se tiene que por la acción de tutela el señor José Ricardo Vanegas, busca el amparo de sus derechos fundamentales al acceso a cargos públicos, debido proceso, trabajo e igualdad, y en ese sentido pretende que el Juez Constitucional ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil excluir a la señora Alejandra Margarita Muñoz Suárez de lista de elegibles No. CNSC 20182110115965 del 16 de agosto de 2018 dentro de la convocatoria No. 428 de 2016 OPEC 52822 por cuanto la participante no cumple con los requisitos mínimo para acceder al cargo de Profesional Especializado Código 2028 Grado 17.

En sentencia de primera instancia, el a quo consideró que las entidades demandadas actuaron conforme al Acuerdo de la convocatoria, por lo que negó el amparo constitucional.

PROCESO No.: 1100' 33430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Por su parte, la demandante sostiene que el Juzgado no realizó una verificación de fondo sobre los problemas que se presentan, ya que se debía acceder a la exclusión de la participante para defender sus derechos fundamentales, por cuanto no cumple con la experiencia requerida para ser ubicada en primer lugar de elegibilidad.

Así las cosas, procede la Sala a revocar la sentencia de primera instancia, para en su lugar declarar la improcedencia de la acción de tutela, bajo las razones que pasan a exponerse:

Partiendo de los precedentes constitucionales plasmados en la parte considerativa, se tiene que la acción de tutela frente a concursos de méritos es procedente siempre y cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial, que el mismo no sea el idóneo o que se esté ante la configuración de un perjuicio irremediable; en efecto, ésta Corporación debe analizar si en el asunto objeto de estudio, el demandante no cuenta con otros mecanismos de defensa judicial, cuales son los motivos por los cuales no puede acceder a ellos, o si por el contrario, se intenta evitar la inminente ocurrencia de un perjuicio.

La Sala encuentra que en el caso bajo estudio, el demandante no expuso ningún argumento válido a través del cual demuestre la presencia de un perjuicio irremediable para que sea la tutela el mecanismo judicial adecuado y principal para el amparo de sus derechos, como tampoco fueron claros los motivos por lo que no puede acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para debatir la legalidad del Acuerdo No. 20161000001296 de 2016, modificado por los acuerdos No. 2017100000066 de 2017 y No. 2017100000096 de 2017, o las directrices de la Convocatoria No. 428 de 2016, en lo que respecta al procedimiento de validación de los requisitos mínimos de experiencia profesional y la equivalencia por estudios de posgrado.

A su vez, la Sala resalta que el actor sustenta su demanda en intentar demostrar que es necesaria la exclusión de la señora Alejandra Margarita Muñoz Suárez de lista de

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
 ACCIÓN: DE TUTELA
 DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
 DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
 ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

elegibles No. CNSC 20182110115965 del 16 de agosto de 2018 y que frente a dicha participante no se realizó en debida forma la verificación de sus antecedentes, pero no argumenta en qué medida se ven afectados sus derechos fundamentales, cuales son los actos de los entes demandados que vulneraron sus garantías de orden constitucional, evidenciando que el debate se limita a un análisis de la convocatoria y de los requisitos para acceder a un empleo, mas no a demostrar al juez constitucional que ubicar al demandante en segundo lugar afecta sus derechos, ya que es claro que la posición del actor dentro de la lista de elegibles conformada por la Resolución No. CNSC 20182110115965 de 2018 se debe al estricto cumplimiento y culminación de las etapas de la convocatoria, en donde el puntaje del señor Vanegas no le permitió ocupar el primer puesto.

En efecto, la Sala declarará la improcedencia de la acción porque en primera medida, la accionante no demostró en su escrito demandatorio el perjuicio irremediable que puede llegar a sufrir ya que a pesar de su inconformidad, el cargo al cual se inscribió debe ser ocupado por una persona que supere el concurso y tendrá los derechos de carrera administrativa, situación que no causa un perjuicio sino que es una prerrogativa legal que se brinda a las personas que por mérito logran ingresar a alguna institución del Estado; adicionalmente, de las pruebas obrantes en el expediente, la Sala no encuentra que haya existido una actitud arbitraria y negligente solamente frente al señor Vanegas.

Por lo anterior se entiende que la acción de tutela desde las disposiciones legales y jurisprudenciales frente a concurso de méritos es improcedente, y la única excepción de procedencia es cuando el juez constitucional observe que con la aplicación o ejecución de ciertos actos se configure un perjuicio irremediable, que el accionante no logra comprobar; por cuanto el único perjuicio que afirma se puede ocasionar, es que se impide acceder a cargos público, pero tal y como se demuestra del expediente, el empleo al cual concursó ofertó una sola vacante y la demandante no se encuentra en

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

la primera opción de elegibilidad y no adquirió derecho alguno para ser nombrado en propiedad en el empleo concursado.

Así pues, la Sala observa que el demandante busca debatir la legalidad de los actos administrativos y las actuaciones realizadas en desarrollo del concurso, por lo que se puede señalar que el ordenamiento jurídico colombiano tiene los mecanismos idóneos y necesarios para controvertir esos actos administrativos que pueden adolecer de deficiencias en su legalidad, además que la parte actora no logra demostrar el tratamiento arbitrario de las entidades encargadas de adelantar el concurso para proceder a sus pretensiones, ni siquiera como mecanismo transitorio.

Bajo ese contexto, la Sala encuentra ajustada la actuación tanto de la Universidad de Medellín como de la Comisión Nacional del Servicio Civil, quienes atendieron los requerimientos del demandante y respetaron las etapas propias del proceso concursal, más aun cuando de la lectura atenta del artículo 14 Decreto Ley 760 de 2016, el demandante no cuenta con la competencia para solicitar exclusión de participantes, únicamente, artículo 15, cuando se presenten errores aritméticos, situación que no acontece en éste caso por cuanto se pretende refutar la calificación de los requisitos mínimos habilitantes, la experiencia y en general todas las etapas de verificación y clasificación de la convocatoria.

Por lo anterior, la Sala se percata de que no es la acción de tutela la apta para poder amparar los derechos fundamentales del actor ya que no se pudo evidenciar una actitud desproporcionada de las entidades accionadas, y porque el actor no demostró la afectación real y actual de los derechos fundamentales reclamados.

En efecto, sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela, el H. Consejo de Estado, en sentencia del 25 de mayo de 2017, rad. 25000-23-41-000-2017-00260-01 indicó:

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
 ACCIÓN: DE TUTELA
 DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
 DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
 ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

"(...) para establecer la procedencia excepcional de la acción de tutela, es necesario que se pruebe la afectación de un derecho de índole constitucional, que exista un perjuicio irremediable que justifique la intervención del juez de tutela y que los medios ordinarios no sean idóneos para la protección inmediata del derecho deprecado.

Entonces, si bien el accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, esta Sala considera que no existen razones evidentes que permitan concluir que existe una flagrante vulneración a los derechos deprecados.

Del estudio del material probatorio allegado no se advierte la supresión de alguna etapa procesal o alguna otra circunstancia gravísima que amerite el conocimiento de este proceso en sede de tutela."

Aunado a lo anterior, es menester de la Sala señalar que de la revisión de la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil, se observa que la lista de elegibles para el empleo OPEC 52822 de la Convocatoria NO. 428 de 2016 ya se encuentra en firme, situación que torna improcedente la acción de tutela, por cuanto el H. Consejo de Estado en sentencia del 9 de febrero de 2012, expediente No. 15001-23-15-000-2011-00407-01 expuso que:

"(...) la tutela será procedente en estos casos solamente si no se ha configurado una lista definitiva de elegibles que configure derechos subjetivos a los que allí participan, dado que una vez la lista de elegibles se encuentre en firme, se podría atentar contra los derechos subjetivos de sus integrantes los cuales pueden tener situaciones jurídicas consolidadas, motivo por el cual la Sala ha considerado que no es pertinente la modificación y mucho menos la suspensión de la lista." (Negritas de la Sala)

En ese mismo sentido, en el expediente No. 25000-23-36-000-2017-01899-01 con sentencia del 7 de diciembre de 2017, el H. Consejo de Estado señaló:

"Conforme lo preceptúa el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que permite a cualquier persona reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando quiera que resulten vulnerados por acciones u omisiones de autoridades públicas o, excepcionalmente, de particulares.

Su procedencia se encuentra supeditada a la carencia de medios de defensa judicial ordinarios o, en su defecto, a la falta de idoneidad de aquellos para evitar la consumación de un perjuicio irremediable; caso en el que se habilita su ejercicio como mecanismo transitorio, lo cual limita sus

PROCESO No.: 1100-33430582018-00443-01
ACCIÓN: DE TUTELA
DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

efectos futuros a la activación, por parte del peticionario, de los instrumentos jurídicos pertinentes.

Para este juez constitucional le asiste razón a los impugnantes, pues revisado el material probatorio allegado por el tutelante, se evidencia que ya existe lista de elegibles dentro de la Convocatoria No. 23, realizada con el Acuerdo No. PSAA13-10037 del 7 de noviembre de 2013, en la cual, entre otros cargos, para la Unidad de Infraestructura Física - Dirección Ejecutiva, se ofertaron dos empleos de Director Administrativo uno con perfil arquitecto (código 230902) y otro de ingeniero civil (código 230903), como se observa a folio 181 del expediente, para los cuales se estableció el siguiente orden de elegibilidad

(...)

En vista de lo anterior y como lo ha sostenido la Sala, al existir ya lista o registro de elegibles en firme y al haber ya derechos consolidados de terceros, no es viable retrotraer o alterar las decisiones adoptadas por las entidades encargadas de adelantar estos procesos de selección por este medio, sino que se requiere de la intervención del juez ordinario, quien será el encargado de estudiar el caso concreto y emitir la decisión que en derecho corresponda, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.⁷

Se concluye entonces, que la acción de tutela interpuesta es improcedente, además porque al inscribirse a la convocatoria el accionante se acogió a las disposiciones sobre las cuales se iba a desarrollar y calificar el concurso, puesto que "en los concursos de méritos, los participantes deben sujetarse a las reglas previamente establecidas (...)".⁸

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- REVÓCASE la sentencia del veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Cincuenta y Ocho (58) Administrativo

⁷ «Por medio del cual se reglamenta la convocatoria a concurso de méritos para la conformación de Registros de Elegibles para la provisión de cargos de carrera de empleados de las Oficinas y Unidades de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y de la Unidad de Infraestructura Física de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial».

⁸ Sentencia T-490 de 2008. Corte Constitucional.

PROCESO No.: 1100133430582018-00443-01
 ACCIÓN: DE TUTELA
 DEMANDANTE: JOSÉ RICARDO VANEGAS
 DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
 ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

del Circuito Judicial de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO.- DECLÁRASE la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por el señor JOSÉ RICARDO VANEGAS, de conformidad con las razones expuestas en la sentencia.

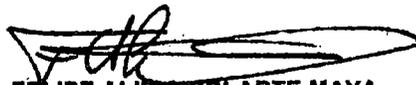
TERCERO.- NOTIFÍQUESE a los interesados por el medio más expedito en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- COMUNÍQUESE el contenido de esta providencia al Juez de primera instancia por el medio más expedito.

QUINTO.- En firme esta providencia, **ENVÍESE** el expediente a Corte Constitucional para su eventual revisión dentro de los diez (10) días siguientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según acta No.



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

Ausente con permiso
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA

Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá D.C., siete (07) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Expediente: 11001-03-25-000-2017-00326-00 (1563-2017)

Demandante: Colegio Nacional de Inspectores de Trabajo (CNIT)

Demandada: Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC)¹

Asunto: Recurso de súplica contra auto que decretó la medida cautelar de suspensión provisional.

La Sección Segunda conoce del recurso de súplica interpuesto por la CNSC y varios de sus coadyuvantes, contra el auto de 23 de agosto de 2018, en virtud del cual se concedió la medida cautelar de suspensión provisional deprecada por la parte demandante, en el proceso de Nulidad de la referencia.

Con miras a lograr una mayor comprensión del presente asunto, a continuación la Sala presenta de manera resumida los argumentos de la cautela pedida y los razonamientos de quienes a ella se opusieron.

LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La presente causa judicial fue promovida ante esta Corporación con el propósito de obtener la anulación del Acuerdo No. CNSC-20161000001296 de 29 de julio de 2016, proferido por la CNSC, «por medio del cual se convoca a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de 13 Entidades del Sector Nación, Convocatoria 428 de 2016, Grupo de Entidades del Sector Nación».

Leída con detenimiento y en su integridad la solicitud de medida cautelar, la Sala identifica las siguientes censuras, reparos o inconformidades formuladas contra el mencionado Acuerdo 20161000001296 de 29 de julio de 2016:

Primero.- Desconocimiento del artículo 31 de la Ley 909 de 2004.²

El accionante señala que el Acuerdo demandado fue suscrito únicamente por el señor Presidente de la CNSC, por lo que se omitió dar aplicación al artículo 31 de la Ley 909 de 2004,³ según el cual, la convocatoria debe estar suscrita

¹ En adelante CNSC

² Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones

³ Ib.



por dicho funcionario y por el jefe de la entidad u organismo beneficiario del concurso.

La parte actora refuerza su argumento señalando, que la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación en concepto de 19 de agosto de 2016, identificado con el radicado 2307, proferido en el expediente 1001-03-06-000-2016-00128-00, con ponencia del Consejero German Bula Escobar, indicó que las convocatorias a concurso público de méritos deben ser suscritas por el Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y por el «jefe de la entidad beneficiaria del concurso», en este caso, el Alcalde Municipal de Santiago de Cali.

En sentir del accionante, el acto por el cual se convoca a concurso de méritos exige la concurrencia de la voluntad administrativa, tanto de la CNSC, encargada de la realización del concurso, como de la entidad u organismo beneficiario del mismo. Al respecto, asegura que el acuerdo demandado, al estar suscrito únicamente por el señor Presidente de la CNSC, fue expedido de manera irregular, pues, según explica, dicha entidad por sí sola no es competente para dar apertura a la convocatoria a concurso público de méritos, sino que, en virtud del deber de coordinación impuesto por el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,⁴ dicho acto administrativo debe ser suscrito también por la entidad beneficiaria a la cual se encuentran adscritos los empleos a ofertarse.

Segundo.- Vulneración del artículo 71 del Decreto 111 de 1996⁵

Señaló que la Comisión Nacional del Servicio Civil al expedir el acto acusado violó el artículo 71 del Decreto 111 de 1996, conforme al cual «*todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de recursos suficientes para atender estos gastos*». Ello por cuanto pasó por alto determinar el presupuesto de cada una de las entidades convocadas.

OPOSICIÓN A LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La Comisión Nacional del Servicio Civil solicitó negar la petición de medida cautelar⁶ bajo los siguientes argumentos:

- 1) El acuerdo demandando se expidió en concordancia con los lineamientos definidos por el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,⁷ el cual se refiere a las etapas del proceso de selección. Dicha situación es visible a través de la colaboración prestada por parte de las entidades destinatarias del proceso -para el caso en particular el Ministerio del Trabajo- a la CNSC, puesto que dicha entidad suministró a la comisión toda la información necesaria para la ejecución de la convocatoria circunstancia traducida, en que

⁴ Ib.

⁵ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

⁶ Folios 38-48.

⁷ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.



contrario a lo manifestado por el demandante, la palabra «suscripción» se refiere al trabajo mancomunado entre entidades y no en *estricto sensu* al registro de una firma.

- 2) De conformidad con el artículo 112 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁸ los conceptos proferidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado no son vinculantes para ninguna autoridad judicial ni administrativa. Además, en el concepto citado en la solicitud no se analiza la autonomía e independencia de la CNSC, lo que finalmente conduciría a que la Comisión no se encuentra limitada por las decisiones de otros órganos.
- 3) Según el artículo 130 de la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁹, la CNSC es un órgano autónomo e independiente del poder ejecutivo y de las demás ramas del poder público que tiene la competencia exclusiva de administrar y vigilar las carreras administrativas, lo que implica que el ejercicio de sus competencias se realiza con estricto apego a la ley siempre en aras de garantizar el control del sistema de carrera de los servidores públicos.

EL AUTO SUPPLICADO

En providencia de 20 de septiembre de 2018,¹⁰ el Despacho al que le fue asignada la sustanciación del proceso, decretó la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo 20161000001296 de 29 de julio de 2016.

El Ponente adelantó un estudio del requisito de la firma del acuerdo de convocatoria por parte del jefe o representante legal de la entidad beneficiaria del concurso de méritos, contenido en el numeral 1.º del artículo 31 de la Ley 909 de 200.¹¹ Sobre el particular, explicó que la firma conjunta de dicho acto administrativo es un requisito sustancial del mismo, pues *garantiza la materialización de los principios de colaboración y coordinación consagrados en los artículos 113 y 209 de la Constitución.*

En sustento de lo anterior, indicó que la Corte Constitucional¹² ha señalado que el principio de colaboración armónica entre las ramas y órganos del poder tiene como objetivo conciliar el ejercicio de funciones separadas, para que se articulen en pro del cumplimiento de los fines del Estado, por lo que el ejercicio del referido principio, conlleva la existencia de controles mutuos entre órganos estatales. De otro lado, al referirse al principio de coordinación, arguyó que ésta se presenta cuando por disposición constitucional o legislativa, hay competencias comunes entre dos o más autoridades públicas, y que a través de ella se expresan a su vez los principios de unidad y

⁸ En adelante CPACA.
⁹ Sentencias de la Corte Constitucional: C-372 de 1999, C-1175 de 2005, C-471 de 2013, C-285 de 2015, C-518 de 2016.
¹⁰ Fls. 227 a 232
¹¹ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.
¹² En sentencia C-246 de 2004



participación, así como de eficacia, celeridad y economía, los cuales son propios de la función administrativa.¹³

De conformidad con lo expuesto, el Consejero encargado de la sustanciación del proceso, consideró que se desconocieron los principios constitucionales de colaboración y coordinación, toda vez que el Acuerdo 20161000001296 de 29 de julio de 2016 fue suscrito únicamente por el Presidente de la CNSC, y en consecuencia, accedió a la medida cautelar deprecada por la parte demandante.

EL RECURSO DE SÚPLICA

Contra la decisión adoptada por el Despacho sustanciador respecto de la medida cautelar deprecada, la CNSC y algunos de sus coadyuvantes interpusieron recurso de súplica en los siguientes términos:

La **CNSC** alega en su escrito que el Despacho Sustanciador omitió analizar con detenimiento las pruebas allegadas por la entidad, pues con ellas se evidencia que el Acuerdo 20161000001296 de 29 de julio de 2016, proferido en el marco de la Convocatoria 428 de 2016, fue aprobado por las entidades beneficiarias del concurso.

En primer lugar, indica que el Ponente no valoró el documento suscrito por el Presidente de la CNCS, mediante el cual se convoca a toda la ciudadanía a participar de la Convocatoria, y se les exhorta a consultar las reglas del concurso, contenidas en el Acuerdo 20161000001296 de 29 de julio de 2016 en las respectivas páginas web de La entidad.

Seguidamente, reitera que, en su concepto, el Ponente realizó una interpretación errada del numeral 1.º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004.¹⁴ Al respecto, indica que la referida disposición determina que el Presidente de la CNSC y el Jefe o Director de la entidad beneficiaria son los competentes para firmar el Acuerdo de Convocatoria, más no exige que lo hagan de manera conjunta. Arguye, que la norma ídem se debía confrontar de manera sistemática con todo el ordenamiento normativo, verbigracia frente al artículo 130 de la Constitución Política que otorgó a la CNSC autonomía en la administración de los regímenes de carrera administrativa, así como con los artículos 11 de la Ley 909 de 2004, que le confió a dicho órgano la elaboración de las convocatorias a concurso de méritos y 13 del Decreto 1227 de 2005, reglamentario de dicha ley, que señaló que era obligación de la comisión estructurarlas y suscribirlas.

Por su parte, los **coadyuvantes de la parte demandada**, reiteran el argumento esbozado por la CNSC, en el sentido de que, a su juicio, la decisión recurrida desconoce el artículo 130 de la Constitución, según el cual la comisión es un órgano autónomo e independiente que tiene a su cargo la administración y vigilancia de los regímenes de carrera. Lo anterior, por cuanto supedita la suscripción de una convocatoria a concurso de méritos,

¹³ Sentencia C-812 de 2004

¹⁴ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones



propio de la carrera administrativa, a la voluntad de la entidad beneficiaria del concurso de méritos.

Así mismo, afirmaron que de conformidad con la jurisprudencia reciente de la Sección Segunda del Consejo de Estado,¹⁵ el requisito de la firma del jefe de la entidad u organismo beneficiario del concurso, se convalida con la participación de éste en el proceso de la convocatoria, esto es, su planificación, financiamiento, definición de los requisitos mínimos que deben acreditar los aspirantes, concertación de las pruebas a aplicar y sus respectivos puntajes, entre otros.

Por último, agregan que la decisión de suspender el concurso es vulneratoria del artículo 125 de la Constitución, por cuanto se paraliza el proceso de selección, imposibilitando a los aspirantes ingresar por méritos al empleo público.

OPOSICIÓN AL RECURSO DE SÚPLICA

Dentro del término de traslado otorgado para tal fin, la parte demandante se opuso a la prosperidad del recurso de súplica interpuesto por la CNSC y sus coadyuvantes.

En primer lugar, explicó que contrario al sentir de los recurrentes, con la decisión de no se desconoció el artículo 125 de la Constitución Política, pues i) la decisión no resuelve el fondo de la controversia; ii) el concurso está suspendido temporalmente, lo que significa que todavía tienen una expectativa de concursar y acceder al empleo público por mérito; y iii) en el evento en que se declare la nulidad del concurso, este se puede volver a realizar, respetando las garantías legales y constitucionales.

Afirma, que los recurrentes dan una interpretación errada a la autonomía constitucional de la CNSC, contenida en el artículo 130 superior, pues ésta no la exime de cumplir la Constitución y la ley.

En este sentido, explica que la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁶ ha sido enfática en señalar, que la expedición irregular de un acto administrativo, esto es, sin el lleno de los requisitos legales como lo es el contenido en el numeral 1.º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004,¹⁷ es causal de nulidad del mismo. Para el efecto, citó el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación de 19 de agosto de 2016, identificado con el radicado 2307, proferido en el expediente 1001-03-06-000-2016-00128-00, con ponencia del Consejero German Bula Escobar, donde se señaló que las convocatorias a concurso público de méritos deben ser suscritas por el Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y por el «jefe de la entidad beneficiaria del concurso».

¹⁵ Auto de 27 de junio de 2018, radicado: 11001032500020170067000(3297-2017), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez

¹⁶ Citó el auto de 29 de marzo de 2017, proferido en el proceso de radicación 11001032500020160118900(5266-2016), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁷ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones



Así las cosas, procede la Sala a resolver el recurso de súplica en atención a las siguientes:

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011,¹⁸ esta Sala es competente para decidir de plano el recurso de súplica formulado por la parte accionada, dentro de la oportunidad prevista por el numeral 1º del artículo 246 *ibídem*.

PROBLEMA JURÍDICO

En el presente caso, el problema jurídico a resolver se contrae en determinar si procede o no la suspensión provisional de una actuación administrativa que se adelanta con ocasión del concurso público de méritos para proveer en propiedad varios empleos de carrera en 13 Entidades del Sector Nación, convocado mediante Acuerdo 20161000001296 de 29 de julio de 2016 por el hecho de que la convocatoria sólo fue suscrita por la CNSC.

Para resolver el problema jurídico planteado, se examinarán los siguientes temas: i) la expedición irregular del acto administrativo como causal de nulidad; ii) la norma invocada como vulnerada; iii) los antecedentes jurisprudenciales en materia de concursos, en lo referente al requisito de las firmas de la convocatoria contenido en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004;¹⁹ iv) la etapa de planeación de los concursos de méritos y la obligación de las entidades de reportar al Departamento Administrativo de la Función Pública²⁰ y a la CNSC la totalidad de los cargos vacantes para que se adelante el respectivo concurso, y v) resolución del caso en concreto.

DE LA EXPEDICIÓN IRREGULAR COMO CAUSAL DE NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

El argumento planteado por el accionante en la solicitud de cautela, consistente en el desconocimiento del artículo 31 de la Ley 909 de 2004,²¹ muestra a la Sala que su inconformidad frente al Acuerdo 20161000001296 de 29 de julio de 2016, se circunscribe a que éste fue expedido de forma irregular.

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011,²² que establece las causales de nulidad de los actos administrativos, incluye dentro de las mismas, precisamente, la expedición en forma irregular, es decir, con desconocimiento de las normas que regulan los requisitos de formación del acto administrativo,

¹⁸ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

¹⁹ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones

²⁰ En adelante DAFP

²¹ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones

²² Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



y que se da cuando se omiten formalidades sustanciales en la producción del mismo. De tal forma, el vicio que genera la nulidad está en que se transgreden los requisitos de procedimiento para expedirlo, los cuales son condición esencial para su validez.²³

Al respecto, la primera parte de la Ley 1437 de 2011,²⁴ establece las reglas generales de la actuación administrativa, es decir el procedimiento administrativo que en general las autoridades estatales y los particulares que ejerzan funciones administrativas, deben seguir cuando se proponen expedir un acto administrativo. Ahora bien, se encuentra que adicionalmente, el legislador tiene la facultad de establecer, cuando así lo considere necesario, procedimientos especiales para la producción de ciertos actos administrativos.

Consecuentemente, cuando la ley establece requisitos de apariencia o formación de los actos administrativos, sean éstos de carácter general o de carácter particular y concreto, los mismos se deben cumplir obligatoriamente, cuando quiera que la Administración pretenda tomar una decisión que corresponda a aquellas que se hallan sometidas a tales requisitos, de tal manera que su desconocimiento conducirá a que se configure, precisamente, la causal de nulidad objeto de estudio en este acápite.

Se tiene, no obstante, que tanto la doctrina como la jurisprudencia, al tratar el tema de la formalidad del acto administrativo y la nulidad proveniente de su desconocimiento, han sido del criterio de que no cualquier defecto, puede tener la virtualidad de invalidar una decisión de la Administración, puesto que «...no todas las formas tienen un mismo alcance o valor...»,²⁵ y ellas van desde las sustanciales hasta las meramente accesorias, siendo únicamente las primeras las que realmente inciden en la existencia del acto y su surgimiento a la vida jurídica y por lo tanto, la omisión de las mismas sí afecta su validez.

Al respecto, Berrocal Guerrero aclaró que «la irregularidad que puede originar la anulación del acto es la que es relevante para su contenido o para la efectividad del debido proceso». ²⁶ Por su parte, el Consejo de Estado ha sostenido que «la jurisprudencia de la Corporación ha diferenciado en los vicios de forma, aquellos que no son sustanciales al trámite o al debido proceso del acto, de aquéllos que sí lo son, para determinar que los primeros no tienen la virtud de generar la anulación del acto que lo padece». ²⁷

En este orden de ideas, encuentra la Sala que la doctrina ha diferenciado entre los vicios sustanciales y los no sustanciales, indicando que «se debe considerar sustancial todo requisito formal cuyo cumplimiento hubiera podido cambiar el sentido de la decisión impugnada... Por el contrario, constituyen requisitos de forma no sustanciales los que no han sido promulgados con objeto de

²³ González Rodríguez Miguel. Derecho procesal administrativo, 7a. ed., Librería Jurídica Wilches, p. 357.

²⁴ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

²⁵ BETANCUR JARAMILLO, Carlos; Derecho Procesal Administrativo. Señal Editora, 7ª ed., 2009. pg. 256.

²⁶ BERROCAL GUERRERO, Luis Enrique; Manual del Acto Administrativo; Librería Ediciones del Profesional Ltda., 7ª ed., 2016, pg. 552.

²⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 28 de octubre de 1999, Expediente 3443, M.P.: Juan Alberto Polo Figueroa.



*garantizar los derechos de los administrados o cuya intervención no hubiera modificado el sentido de la decisión impugnada».*²⁸

En concordancia, la jurisprudencia de esta Corporación ha propuesto como alternativa de solución una especie de convalidación²⁹ de tal nulidad cuando afirma que *«...en virtud del principio de eficacia y de economía, las irregularidades que no tengan dicho alcance pueden ser pasadas por alto o subsanarse en cualquier tiempo. Las simples omisiones e irregularidades incapaces de afectar los actos administrativos son aquellas que no constituyen una garantía y por ende un derecho para los asociados...»*.³⁰

Adicionalmente, el Consejo de Estado ha señalado, que en virtud de los principios del *«efecto útil de las normas»* y el de *«conservación del derecho»*, es posible que se modulen los efectos de las sentencias de nulidad y se mantenga la validez de la misma cuando se configure el vicio en estudio. Al respecto, en sentencia de Sala Plena de 16 de junio de 2009, exp de Radicación número: 11001-03-15-000-2009-00305-00 (CA),³¹ con ponencia del Consejero Enrique Gil Botero,³² se dijo:

«Por esta razón, la declaración de validez o no de esta disposición no es posible hacerla de forma pura y simple, porque ambas alternativas son insuficientes para ajustarse a la posibilidad de control que la Sala advierte para esta norma; es decir, que declarar la nulidad sería una medida extrema –por el sacrificio que inflige–, porque algunas formas de representación –vocería– la puede asumir el Agente Líder, pero existe otra que no –según se acaba de ver–, de manera que la nulidad sería desproporcionada. Sin embargo, la validez pura y simple tendría defectos similares –por la tolerancia injustificada que implica–, pues es evidente que esta norma no se ajusta perfectamente a la ley.

“Frente a esta situación la Sala considera, apoyada en los principios del efecto útil de las normas y el de conservación del derecho, en virtud de los cuales se destaca y acentúa la idea de que en la producción normativa se invierte un esfuerzo administrativo, jurídico y político que vale la pena conservar, que se deben y pueden modular las sentencias de validez, cuando se encuentre algún sentido a la norma controlada que se ajuste al derecho vigente, de modo que, por esta vía, se logran dos propósitos: i) eliminar del ordenamiento jurídico las interpretaciones y aplicaciones que vulneran el derecho –exclusión total de la ilegalidad, para mantener aséptico el ordenamiento jurídico–, y ii) se conserva exclusivamente la aplicación e interpretación ajustada a la constitución o la ley –inclusión plena de la legalidad, para mantener dinámico el ordenamiento jurídico–³³.

²⁸ VEDEL, Georges; Derecho Administrativo. Aguilar S.A. Ediciones, Madrid-España, 1980; pg. 496.

²⁹ Sobre el particular, se precisa que Berrocal Guerrero (2016) define la convalidación como «un mecanismo jurídico que permite subsanar los vicios que afectan un acto administrativo»

³⁰ Consejo de Estado, Auto de 18 de enero de 1994, radicado 2779, Consejero Ponente ERNESTO RAFAEL ARIZA MUÑOZ.

³¹ Actor: Presidencia de la República; Accionada: Decreto 837 de 2009.

³² Posición reiterada en sentencia de la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, de fecha 26 de julio de 2011, Radicación: 25000-23-26-000-1997-03809-01(17661); C.P. Enrique Gil Botero.

³³ Un antecedente de esta técnica del control, anterior a la Corte Constitucional –quien emplea profusamente, y con buen criterio, esta técnica de control de constitucionalidad–, que debe contribuir a eliminar las prevenciones al interior de nuestra jurisdicción, se encuentra en el artículo 170 CCA., el cual contempla –para nuestro caso,



“Esta actitud también conserva al juez administrativo dentro de la esfera de legalidad que debe observar, en el ejercicio de sus funciones, pues lo que le ordena la Constitución y la ley es que controle la legalidad de los actos administrativos que examina, lo cual realiza con más perfección cuando modula las sentencias, toda vez que no siempre las situaciones que se presentan a sus ojos son blancas o negras, esto es, válidas o nulas –y menos en la compleja realidad jurídica que se vive-, y con esta técnica obtiene mayor provecho para ejercer el control de la administración pública moderna³⁴.».

Establecido entonces, que en el marco del procedimiento de expedición del acto administrativo, no toda omisión de las formalidades legalmente establecidas genera su nulidad, se procede a continuación a estudiar la posición de esta Sección Segunda frente al requisito contenido en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,³⁵ según el cual, la convocatoria a concurso público de méritos tiene que ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Jefe de la entidad u organismo beneficiario del proceso de selección.

NORMA INVOCADA COMO VULNERADA

La norma invocada como vulnerada, es del siguiente tenor:

«Artículo 31. Etapas del proceso de selección o concurso. El proceso de selección comprende:

incluso, en una norma positiva, y además muy antigua- la posibilidad de que el juez estatuya disposiciones en reemplazo de las acusadas, o la modificación o reforma de ellas. En tal sentido, dispone la norma que:

“Art. 170. CONTENIDO DE LA SENTENCIA. La sentencia tiene que ser motivada. Debe analizar los hechos en que se funda la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes, los argumentos de las partes y las excepciones con el objeto de resolver todas las peticiones. Para restablecer el derecho particular, los Organismos de lo Contencioso Administrativo podrán estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, y modificar o reformar éstas.” (Negrillas fuera de texto)

³⁴ Esta ha sido expuesta por la Sección Tercera en otras ocasiones –sentencia de 2 de mayo de 2007, exp. 16.257-, para señalar que cuando una norma ofrezca una interpretación ajustada a la ley y otra que no, entonces “Esta situación impide que la decisión sea simplemente la de expulsar del ordenamiento jurídico el acto administrativo atacado cuando una interpretación del mismo se ajusta a las normas superiores, circunstancia que impone mantener en el ordenamiento jurídico el segmento normativo de la resolución acusada, pero condicionado a que sólo es válida la segunda de las interpretaciones expuestas.

“Esta técnica permite al juez contencioso a la vez garantizar la supremacía de las normativas superiores sobre el acto administrativo objeto del contencioso objetivo, al no retirar del ordenamiento una disposición administrativa que admite una lectura conforme a las normas superiores, pero simultáneamente respetando la supremacía de los preceptos constitucionales, legales o reglamentarias, sin que en modo alguno se extralimiten los poderes del juez administrativo conforme a lo prescrito por el artículo 84 del CCA.

“La determinación que se adopta en modo alguno es arbitraria, sino que –contrario sensu- es la consecuencia lógica del rol del juez administrativo como guardián de la legalidad administrativa³⁴ en la medida en que –como advierte Merik- la justicia administrativa en su génesis fue concebida como un instrumento eficaz de fiscalización a la administración³⁴ e instituida para garantizar la vinculación total positiva del ejecutivo a la ley como manifestación de la voluntad general³⁴. Sobre el alcance de este control judicial de la administración, la Sala ha precisado que:

(...)

“La sentencia interpretativa que se adoptará en función del contenido del acto acusado se limitará a modular sus efectos y en lugar de retirar del ordenamiento jurídico la preceptiva administrativa demandada o de mantenerla a pesar de las observaciones de legalidad señaladas, se proferirá un pronunciamiento que alterará parcialmente su contenido y supone, de paso, que se expulsa del ordenamiento cualquier otra interpretación que admita la norma acusada, incluida –por supuesto- la esgrimida por la CREG a lo largo de este proceso.

“La decisión desde el punto de vista de su contenido que adoptará la Sala es del tipo de condicionadas que suele emplearse de antaño en el control abstracto de constitucionalidad de las leyes³⁴ y que recientemente comenzó a aplicarse respecto de actos administrativos en Francia³⁴.”

³⁵ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones



1. Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes.»

Entonces, como viene dicho, la parte demandante considera que los efectos del Acuerdo 20161000001296 de 29 de julio de 2016 deben ser suspendidos, pues dicho acto administrativo no se encuentra suscrito por parte del Jefe de la entidad u organismo beneficiario, esto es, las 13 Entidades del Sector Nación, como lo exige el artículo 31 de la Ley 909 de 2004³⁶ en su numeral 1°.

En este orden de ideas, procede la Sala a estudiar los antecedentes jurisprudenciales respecto de la disposición en cita.

ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES

Encuentra la Sala que esta Corporación se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el requisito contenido en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,³⁷ de tal forma que al respecto se identifican 3 momentos o posturas, como se procede a exponer.

Primera postura:

Inicialmente, se tiene que la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación en concepto de 19 de agosto de 2016, identificado con el número 2307, proferido en el expediente 1001-03-06-000-2016-00128-00, con ponencia del señor Consejero German Bula Escobar, el requisito de la concurrencia de firmas contenido en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004³⁸ era obligatorio. El referido concepto, en su tenor literal, dicta:

«Ahora bien, el artículo 31 de la misma Ley 909 de 2004 se refiere expresamente al acto administrativo de convocatoria a los concursos públicos de méritos y a la competencia funcional para su expedición de la siguiente manera:

“Artículo 31. Etapas del proceso de selección o concurso. El proceso de selección comprende:

1. Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la comisión nacional del servicio civil, el jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes.”

De acuerdo con esta disposición es claro que el acto de convocatoria exige la concurrencia de la voluntad administrativa tanto de la Comisión Nacional del Servicio Civil -encargada de la realización del concurso-, como de la entidad u organismo beneficiaria del respectivo proceso de selección, responsable

³⁶ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones

³⁷ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones

³⁸ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones



de sus costos en lo no cubierto por los participantes, según se verá enseguida. La expresión utilizada por el legislador ("deberá ser suscrita por") es imperativa y no admite en este punto una interpretación diferente. Precisamente, al revisar los antecedentes legislativos, se puede observar que inicialmente el proyecto de ley^[32] solo exigía que la convocatoria fuera "suscrita por el Jefe de la entidad u organismo" y que fue durante el trámite en segundo debate en el Senado de la República^[33] donde se adicionó la participación conjunta (no separada o excluyente) de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Por tanto, en relación con la primera pregunta de la consulta, la Sala comparte lo señalado por el organismo consultante en el sentido de que si bien la elaboración de las convocatorias (artículo 11-c de la Ley 909 de 2004) y la realización de los concursos públicos de méritos (artículos 11-i y 30 ibídem) le corresponden a la CNSC como autoridad encargada de la administración y vigilancia de la carrera administrativa, lo cierto es que el acto administrativo que abre la convocatoria debe ser suscrito por ese organismo en conjunto con cada organismo o entidad, según lo establece expresamente el numeral 1 del artículo 31 de la misma Ley 909 de 2004 que se acaba de citar.

Una lectura conjunta de las disposiciones citadas permite ver que las mismas son perfectamente armónicas y entendibles desde el punto de vista de los principios de colaboración y coordinación inter-institucional previstos en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política, los cuales determinan, como ya se ha advertido por esta Sala, que el hecho de que cada entidad u organismo estatal tenga sus propias funciones (principio de no duplicidad funcional) y que para su ejercicio la ley les confiera determinados grados de autonomía, "no justifica actuaciones aisladas, contradictorias o económicamente ineficientes", pues en cualquier caso "sus competencias están regidas por los mandatos de colaboración y coordinación interinstitucional que permiten el logro mancomunado del interés general y la satisfacción de los derechos de las personas (artículos 4º, 113 y 209 C.P.)."^[34]

En el caso concreto, si una de las entidades debe asumir la carga administrativa de elaborar las convocatorias y realizar los concursos (CNSC), y la otra debe brindar la información necesaria para ese efecto y asumir los costos del correspondiente proceso de selección, lo que, como se vio, implica para esta última agotar previamente un proceso de planeación presupuestal, es comprensible y justificado que el legislador exija la cooperación de ambas entidades para la expedición del acto administrativo que pone en marcha toda la actuación subsiguiente.» (Subrayado de la Sala)

Entonces, en concordancia con el concepto indicado, la primera tesis que sostuvo esta Sección, fue que el requisito de la concurrencia de firmas contenido en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,³⁹ era un elemento esencial



En atención al mencionado argumento, a manera de cautela, se suspendieron los procesos de selección identificados como Convocatoria No 328 de 2015 – SDH,⁴⁰ Convocatoria 428 del 2016 - Entidades del Sector Nación,⁴¹ Convocatoria 429 de 2016 –Antioquia⁴² y Convocatoria 434 de 2016.⁴³ Se resalta, que en la providencia por la cual se suspendió el proceso de selección no. 328 de 2015-SDH, además, se ordenó al representante legal de la entidad convocante a provocar acto administrativo adicional, en el que i) expresara si avalaba o desaprobaba el contenido de la convocatoria demandada; y ii) si se adhería al contenido del acuerdo demandado y, en consecuencia, se suscribía al mismo.

Segunda postura:

En un segundo momento, en auto de 27 de junio de 2018,⁴⁴ esta Corporación señaló que la suscripción de la convocatoria a concurso público por parte del Presidente de la CNSC y el Jefe de la entidad u organismo beneficiario es un requisito formal de obligatorio cumplimiento. No obstante, se indicó que la carencia del mismo no siempre tiene la virtualidad de invalidar una decisión de la Administración.

«Descendiendo al análisis del caso en concreto, al revisar el texto del Acuerdo 1346 del 12 de agosto de 2016 y de los Acuerdos 1446 y 1456 de noviembre de 2016, proferidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil, para convocar «a concurso abierto de méritos para proveer» varios cargos vacantes de la carrera administrativa de las entidades del sector central, descentralizado y entes de control del Distrito Capital, encuentra el Despacho que estos fueron suscritos únicamente por el señor Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sin la participación del Jefe, Director o Presidente de las entidades convocantes, hecho que evidencia el incumplimiento de la aludida exigencia formal contenida en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004.^[59]

Así las cosas, pese a que el requisito contenido en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 fue incumplido en el caso del Acuerdo 1346 de 2016, pues, dicho acto administrativo, no obstante ordenar dar apertura a una convocatoria a concurso público de méritos para proveer varios empleos de carrera administrativa en diferentes entidades del Distrital Capital, sólo fue suscrito por el señor Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil sin la concurrencia del jefe de las entidades convocantes; en atención al criterio mantenido por la jurisprudencia de esta Corporación y por la doctrina en general, se hace necesario determinar si dicha omisión es, dadas las particularidades del caso, de naturaleza sustancial trascendental.

⁴⁰ 110010325000201601189 00(5266-2016) C.P. Dr. Sandra Lisset Ibarra Vélez; Demandante: Clara Cecilia López Barragán. Demandadas: Secretaria Distrital de Hacienda v CNSC



Para ello, es necesario estudiar, siguiendo la reiterada y pacífica línea jurisprudencial antes expuesta, si la mencionada exigencia contenida en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 está orientada a la garantía de los derechos fundamentales de los concursantes y de los asociados en general; si el cumplimiento de dicho requisito hubiera significado un cambio sustancial en el sentido de la decisión administrativa contenida en el Acuerdo 1346 de 2016 y los modificatorios del mismo; y en definitiva, si en virtud de los principios de eficacia y economía la omisión de la referida exigencia puede ser convalidada o subsanada en estos momentos por parte de las entidades Distritales demandadas.

En ese orden de ideas, considera el Despacho, que con la norma que se invoca como transgredida por los actos administrativos demandados, el legislador pretende garantizar el cumplimiento de los principios de coordinación y colaboración interinstitucional en el desarrollo de las actuaciones administrativas, esto a fin de conservar la integridad del ordenamiento jurídico y los derechos fundamentales de los ciudadanos, en tal virtud debe entenderse que el requisito cuyo cumplimiento exige el numeral 1º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, esto es, la concurrencia de firmas tanto de la CNSC como entidad encargada de la coordinación, planeación y ejecución de los concursos de méritos, como de las entidades beneficiarias de los mismos, constituye una formalidad sustancial y no meramente accesorio.

(...)

Del análisis preliminar del material probatorio allegado al proceso, advierte entonces la Suscrita, que las entidades convocantes participaron de forma activa en las etapas de planeación y ejecución de la convocatoria, así como en la elaboración de las reglas del concurso, por lo que es válido afirmar, que al parecer, los acuerdos cuya legalidad se discute, fueron expedidos con observancia de los principios constitucionales de coordinación y colaboración interadministrativa, conforme lo exigido por los artículos 113 y 209 constitucional, cuyo cumplimiento se busca garantizar con el numeral 1º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, es decir, que si bien, la convocatoria no fue suscrita por el Jefe, Director o Presidente de las entidades convocantes, en el caso particular, se cumplió con el propósito de dicha disposición, es decir, se logró el «efecto útil» de la norma invocada como transgredida, cual es el de garantizar la efectiva coordinación y colaboración entre la CNSC y las entidades convocantes.

Planteadas así las cosas, considera el Despacho que para la expedición de los actos administrativos demandados, mediante los cuales se da apertura al proceso de selección para proveer de forma definitiva las vacantes existentes en la planta de personal de las entidades pertenecientes al sector central, descentralizado y entes de control del Distrito Capital, se adelantó un proceso de forma conjunta y mancomunada entre la CNSC y las entidades convocantes con lo que resulta claro el cumplimiento de los principios



acto administrativo. Así las cosas, en el auto indicado se señaló que si bien la exigencia contenida en el numeral 1° del artículo 31 de la Ley 909 de 2004⁴⁵ constituye una formalidad sustancial y no meramente accesorio, en virtud del principio del «efecto útil de la norma»⁴⁶ no había lugar a suspender el concurso, toda vez que se logró probar la coordinación institucional entre la CNSC y la entidad convocante, para la realización de la etapa preliminar, de planeación y ejecución del proceso de selección.

Tercera postura

La tesis más reciente que ha sido adoptada por esta Corporación, contenida en el auto interlocutorio de 30 de octubre de 2018,⁴⁷ con ponencia del Consejero de Estado Dr. William Hernández Gómez, mantiene la posición de que el requisito contenido en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004⁴⁸ es de carácter ineludible. Sin embargo, aclara que en los casos en que el acuerdo por el cual se establecen las reglas del concurso haya sido suscrito únicamente por la CNSC, pero posteriormente se haya publicado y suscrito conjuntamente un aviso por la CNSC y el Jefe de la entidad que requiere la provisión de los cargos, invitando a la ciudadanía a participar del concurso y a consultar las reglas del mismo, se entiende cumplido el requisito. En su literalidad, reza el mencionado auto:

«En efecto, el inciso 1.° del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 señala que «[...] La convocatoria, deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes. [...]».⁴⁹

En armonía a lo anterior, el inciso 2.° del artículo 13 del Decreto 1227 de 2005 indica que la convocatoria es «[...] norma reguladora de todo concurso y obliga a la Comisión Nacional del Servicio Civil, a la administración, a la entidad que efectúa el concurso, a los participantes [...]».

Por otra parte, en el artículo 3.° del Decreto 4500 de 2005 regula que la convocatoria es «[...] el aviso público proferido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cada una de las fases, para invitar a todos los ciudadanos interesados en participar en los concursos que se realicen para el ingreso a empleos de carrera administrativa [...]»

En el caso sub examine, si bien el acuerdo demandado se encuentra firmado por el presidente de la CNSC, el cual contiene las reglas del concurso, no puede pasarse por alto que, en este caso, la convocatoria al concurso fue publicada y suscrita conjuntamente por el alcalde del municipio de Cáqueza y la CNSC, el cual además de invitar a participar en el concurso de mérito –

⁴⁵ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones



proceso de selección 514 de 2017 – Cundinamarca, remite a los interesados a consultar el Acuerdo 20182210000186 del 12 de enero de 2018.

Por lo tanto, en el presente asunto se observa que se cumplió con los principios de coordinación y colaboración armónica, puesto que CNSC tiene la función de elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera⁵⁰ y, por su parte, el alcalde suscribió la convocatoria⁵¹, el cual remite al Acuerdo 20182210000186. Así las cosas, se concluye que la convocatoria cumplió con lo reglado en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004.» (Subrayado de la Sala)

Así las cosas, el Ponente del auto en cita, resolvió no decretar la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo 20182210000186 del 12 de enero de 2018, por el cual se dispuso adelantar el proceso de selección para proveer empleos vacantes de la planta de personal de Caquezá, Cundinamarca, identificado como Convocatoria 514 de 2017, y se establecieron las reglas de la misma, al considerar que con el aviso de convocatoria suscrito por parte del Alcalde del Municipio y el Presidente de la CNSC, por el cual se remite al referido acuerdo, se cumplió con el requisito del artículo 31, numeral 1.º, de la Ley 909 de 2004.

Cuarta postura

En sentencia del 31 de enero de 2019, la Sección Segunda del Consejo de Estado concluyó lo siguiente al resolver un proceso que planteaba la misma problemática jurídica que en este se discute:

«62. Ab Initio es importante precisar que el eje central de la litis que acá se discute parte de desentrañar el alcance normativo de la disposición contenida en el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, que es del siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 31. ETAPAS DEL PROCESO DE SELECCIÓN O CONCURSO. El proceso de selección comprende:

1. Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes”. (...)(Subrayado y cursiva ajenas al texto original)

63. Conforme con el texto transcrito, no ofrece duda alguna que se establece a manera de norma imperativa el que para efectos de lograr realizar la convocatoria del concurso de méritos, deben concurrir tanto la CNSC como la entidad u organismo, beneficiario de la provisión de los empleos, en su suscripción.

64. Ahora bien, el hecho de que se aluda a que la convocatoria “deberá ser suscrita” tanto por la CNSC como por la entidad beneficiaria del respectivo proceso de selección, pareciera sugerir que se requiere la participación de las dos voluntades para la expedición de la convocatoria al concurso, lo que podría asemejarse al hecho de que el acto administrativo que la contenga debería ser también “suscrito” por ambas entidades participantes.

⁵⁰ Literal c) del artículo 11 de la Ley 909 de 2004.

⁵¹ Ordinal 1.º del artículo 31 Ibidem.



65. De suerte que acudiendo a su sentido literal, se entiende por suscribir, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, a la circunstancia de "firmar al pie o al final de un escrito", pero también al "convenir con el dictamen de alguien" o al "obligarse a contribuir con otras al pago de una cantidad para cualquier obra o empresa"⁵². En similar Sentido, Cabanellas define la expresión "suscribir" como "firmar al final un escrito o documento. Coincidir con ajena opinión; apoyarla. Acceder a petición o solicitud"⁵³.

66. En ese sentido, es importante precisar que para la emanación de todo acto administrativo constitutivo de la Convocatoria al proceso de selección o concurso, se siguen una serie de pasos previos y acciones preparatorias que constituyen el iter administrativo de construcción de este acto que tiene por finalidad regular el concurso, publicitar la existencia de cargos vacantes susceptibles de ser proveídos, invitar a los ciudadanos a participar del mismo y obligar a la administración, como a las entidades y particulares en él intervinientes.

67. Al ser la CNSC el ente rector de la carrera administrativa y la encargada de la administración, guarda y vigilancia de los procesos de concurso públicos de méritos, como claramente se establece a partir de los artículos 130 de la Constitución política, 11 y 30 de la Ley 909 de 2004; se constituye en la única autoridad con capacidad jurídica, autonomía y competencia administrativa para dictar reglas y regulaciones en la materia que ostenten el carácter de vinculantes, tanto para la entidad beneficiaria de la provisión de empleos, las instituciones, universidades contratadas para la realización del concurso y los participantes. Por ende, en el iter de construcción del acto administrativo contentivo de la convocatoria a concurso es la CNSC la que se constituye como el órgano dotado de potestad para darle existencia a dicha manifestación de voluntad.

68. En efecto, la CNSC es el organismo que por mandato constitucional posee la capacidad suficiente para ordenar y organizar la carrera administrativa, de manera excluyente y exclusiva, actuando como autoridad pública, lo que a decir de la Corte Constitucional en Sentencia C-471 de 2013, se traduce en que en ella concurren los siguientes aspectos fundamentales:

"(...) la autoridad, sin la cual, no se puede ordenar, exigir ni imponer; la responsabilidad, para que no se trate de un poder arbitrario; la independencia, que le permite, además de ejecutar, disponer y organizar. La generalidad y neutralidad de las reglas y principios que la rigen; la permanencia, por la naturaleza de sus fines y la capacidad de acción, basada en los medios de los que disponen aquellas personas que, por sus méritos, han sido designadas para ejercer la administración pública (...)" (Cursiva y subrayado ajenos al texto original)

69. Por su parte, la entidad beneficiaria del concurso, participa del iter o



vacantes, la emisión del certificado de disponibilidad y registro presupuestal, se constituyen en acciones de planeación y concertación en el marco de los principios de la función pública, que se erigen en manifestación inequívoca de su voluntad concurrente para la suscripción del acto administrativo que incorpora la convocatoria a concurso.

70. En efecto, las acciones previas a la convocatoria adelantadas por la entidad beneficiaria del concurso, en este caso el DANE, fueron necesarias para desarrollar lazos de cooperación y acciones de coordinación dirigidas a constituir una convocatoria exitosa en términos de los fines señalados por la Constitución y la Ley, por lo que los actos que desplegara dirigidos a la preparación del concurso, son a su vez manifestaciones expresas de voluntad encaminadas a denotar su participación activa en la construcción del proceso que derivara posteriormente en la suscripción del acto de llamamiento al concurso público de méritos.

71. Es así como aparece documentado en el expediente que el DANE, a través de su director y representante legal, el doctor Mauricio Perfetti del Corral, informó a la CNSC mediante oficio No. 20141000125711 calendado 28 de noviembre de 2014, que la entidad que representaba contaba con seis mil millones de pesos, del presupuesto de funcionamiento de la vigencia 2014, para cubrir los gastos que generaría la convocatoria pública de empleos de carrera administrativa.

72. También se dispuso en el anteproyecto de presupuesto de funcionamiento de la vigencia fiscal de 2015, a través de la oficina de planeación del DANE, una partida de gastos de personal por valor de 77.169.600.834. De la misma manera se desplegaron actuaciones para incorporar una partida presupuestal que atendiera este rubro del gasto en el anteproyecto de presupuesto de la vigencia fiscal de 2016.

73. Por consiguiente, tanto las acciones encaminadas a la introducción de las partidas presupuestales, como la consecuente expedición de los certificados de disponibilidad y registro presupuestal destinados a sustentar económicamente el proceso de convocatoria pública, se constituyen en actos propios de la ordenación del gasto que además son preparatorios del proceso mismo, y que por tanto, no pueden ser traídos a colación como argumentos para justificar por sí mismo una interpretación que privilegie el acto de la convocatoria como el momento único para la concurrencia de las voluntades de las entidades en este involucradas. Como si puede ser tenido en cuenta para demostrar el interés de la organización beneficiada con el concurso en la participación permanente del iter administrativo que para tal finalidad se adelante.

74. En similar sentido, con el propósito de integrarse en el proceso de elaboración de la convocatoria a concurso, el DANE allegó a la CNSC el estado de la oferta de empleos, es decir, el número de empleos provistos de manera definitiva y la relación de las vacantes que podrían ser ofertadas en el concurso abierto de méritos, con el correspondiente manual de funciones y competencias laborales.

75. Asimismo, como lo dice la apoderada del DANE en sus alegatos de conclusión visibles a folios 361 a 362, la entidad que representa "(...) emprendió y ejecutó a cabalidad todas las actividades y gestiones que como entidad oferente de los cargos le correspondían, desde la preparación de la



Oferta Pública de Empleos, pasando por la aplicación de las listas de elegibles que emitió y declaró en firme la CNSC, la realización de los nombramientos de los postulados ganadores en cada cargo y su posesión, y en general todas las actividades que implicaron la apertura, el desarrollo y ejecución de la convocatoria”.

76. El interés del DANE por construir en conjunto con la CNSC el proceso de provisión de sus empleos de carrera mediante concurso, y concurrir en la suscripción de su convocatoria, quedó además evidenciado en la misiva que su director enviara a los funcionarios y contratistas en ella vinculados, el 2 de mayo de 2017, (folio 121), en la cual se puede leer: “iniciamos el proceso de la Oferta Pública de Empleos de la Carrera OPEC en 2015, decisión inaplazable en la medida que el 74% de nuestra planta de personal tenía un nombramiento de carácter provisional, y este hecho se constituía en una situación insostenible en cualquier entidad pública, dado que la meritocracia es mandato constitucional. (...) Hemos logrado acordar con la CNSC que este proceso se realice en cuatro fases, cuatro listas, con el fin de mitigar su impacto en la Entidad y en los funcionarios, y para poder llevarlo a cabo de la mejor manera. No vamos a improvisar en ningún sentido. Hemos estado trabajando para poder responder a estos cambios con el mayor cuidado y la mayor eficacia posibles, y con el fin de asegurar la continuidad y la calidad de nuestras operaciones en curso. (...)”.

77. Si bien es cierto que la capacidad a la que se hace referencia para proferir el acto administrativo contentivo de la convocatoria a concurso se encuentra radicado ope legis en cabeza de la CNSC, por ser la competente para administrar los concursos públicos de méritos, también lo es el que la entidad beneficiaria del concurso debe concurrir en los procesos de planeación y preparación de la convocatoria, asistiendo además en la suscripción final del acto administrativo contentivo de la misma; requisito que se entiende cumplido en la medida en que firme el respectivo documento o ejecute actos inequívocamente dirigidos a participar activa y coordinadamente en la emanación del mismo, como quedara demostrado que ocurriera finalmente con el DANE en el presente asunto.

78. Por consiguiente, para efectos de la construcción misma del proceso de convocatoria a concurso de méritos se hace necesaria la participación activa de la entidad beneficiaria del mismo, como expresión del principio de coordinación a que se refiere el artículo 209 Superior. Por lo que, tratándose de la emanación del acto administrativo que contiene dicha convocatoria, como lo ha dicho la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, tanto la CNSC como la entidad beneficiaria deben “agotar una etapa previa de planeación y coordinación interinstitucional por la implicaciones administrativas y presupuestales que ello comporta”⁵⁴, conducente a la suscripción final del acto que la incorpora, lo que como se dijo se puede materializar mediante la emanación que profiera la mencionada Comisión con la concurrente firma de la entidad beneficiaria para formalizar su manifestación de voluntad. No obstante, la ausencia formal de este requisito



79. A esta conclusión se debe arribar en la medida en que tanto desde el punto de vista del Derecho Administrativo como Constitucional no ofrece controversia alguna el hecho de sostener que la firma por parte de la entidad beneficiaria del concurso no se erige como requisito sine qua non para la existencia y validez del acto administrativo que incorpora la convocatoria a concurso de méritos; por cuanto que no tiene poder suficiente para perturbar su legalidad; siendo por tanto un elemento para ser tenido en cuenta al momento de auscultar su eficacia.

80. Es así como, a la luz del artículo 130 Superior, en observancia de los principios de supremacía de la Constitución, de eficacia normativa y del efecto útil de las normas jurídicas, así como en aras de maximizar y aplicar directamente los principios que rigen el servicio y la función pública fundados en el mérito para el acceso a los cargos públicos; se debe poner de presente que el análisis efectuado por la Sala debe superar el mero examen de legalidad, toda vez que sostenerse en que la ausencia de la firma por parte de la entidad beneficiaria del concurso de méritos del acto administrativo que incorpora la convocatoria conllevaría a su nulidad, cuando quiera que está demostrada su participación activa y concurrente, siendo evidente su manifestación inequívoca de voluntad para asistir en el proceso y su consecuente llamado a concurso; tornaría nugatoria la razón de ser y las funciones de la CNSC como ente rector de la carrera administrativa y órgano encargado de la administración y vigilancia de los procesos de selección y concursos públicos. Tal interpretación llevaría al caos, pues en la práctica se avalaría que la ausencia de una formalidad pueda restarle eficacia al derecho sustancial, y en este caso, contraponerse no solamente a las competencias de la CNSC e incluso paralizar la toma de sus decisiones, sino desconocer flagrantemente el principio de "el mérito" como presupuesto para el acceso a los cargos públicos. Circunstancia que además nos pondría ad portas de un estado de cosas inconstitucionales.

81. Conviene también poner de presente que se encuentra vigente el Decreto 4500 de 2005, por medio del cual "se reglamenta el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004"; en cuyo artículo 3, en relación con las fases del proceso de selección o concurso de méritos dispone lo siguiente:

"(...) Artículo 3°. Convocatoria. Consiste en el aviso público proferido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en cada una de las fases, para invitar a todos los ciudadanos interesados en participar en los concursos que se realicen para el ingreso a empleos de carrera administrativa. Para su difusión se acudirá a los medios señalados en el Decreto 1227 de 2005.

Parágrafo 1°. En cualquiera de las fases del proceso, la Comisión Nacional del Servicio Civil podrá dejar sin efecto el concurso, cuando en ella se detecten errores u omisiones que afecten de manera sustancial y grave el desarrollo del proceso de selección.

Parágrafo 2°. Tanto en la fase de preselección como en la específica, la Comisión Nacional del Servicio Civil podrá modificar cualquier aspecto de la convocatoria hasta antes de la fecha de iniciación de inscripciones, o de la escogencia del empleo en la segunda fase o específica. (...)" (Subrayado y cursiva ajenas al texto original)

82. Con fundamento en la disposición transcrita es dable establecer que por vía de reglamentación fue zanjada la duda interpretativa respecto del alcance



del vocablo "suscribir" al que se refiere el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909, en la medida en que este no se encuentra incorporado en el texto del Decreto Reglamentario; de manera que se radica exclusivamente en cabeza de la CNSC la potestad de emanar el acto contentivo de la convocatoria a concurso, incluso, se le habilita para que pueda realizar modificaciones a la misma de manera unilateral, aunque este proceso de convocatoria ya hubiere sido iniciado.

83. Por tanto, al contener el artículo 3 del Decreto 4500 de 2005 una regla de derecho aplicable a los procesos de selección o concurso de méritos y especialmente a la fase de su convocatoria, que goza de presunción de legalidad y se mantiene incólume hasta nuestros días, mal haría esta Corporación en aceptar que una falencia formal del acto administrativo que la incorpora pueda ir en contravía de la voluntad expresada previamente por el DANE, ni mucho menos, en desmedro de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que privilegian el principio de "el mérito" como piedra angular para el acceso a los cargos públicos.

84. Ahora bien, es posible considerar satisfechos los requisitos para la eficacia normativa del acto que incorpora la convocatoria al concurso de méritos cuando quiera que se dé cumplimiento a los fines para los cuales fue proferido; pudiendo además manifestar su eficacia por medio de expresiones y actos de voluntad de las entidades que han cooperado y coordinado acciones para su concreción de manera distinta a la de imprimir la firma de sus representantes, puesto que las actividades encaminadas a la construcción de la convocatoria, que constituyen el iter de la misma, tales como, preparar la lista de vacantes, disponer del presupuesto requerido, emitir los certificados y registros presupuestales, entre otros, constituyen actos inequívocos de manifestación tendientes a dotar de eficacia el correspondiente acto administrativo.

85. Por consiguiente, el estudio que realiza la Sala no conlleva a recabar en el análisis de la firma del acto administrativo contentivo de la convocatoria a concurso de méritos en términos de requisitos o formalidades accidentales, sino en la necesidad de enfatizar en que la obligación de suscripción concurrente del acto a que se refiere el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 en su inciso primero, connota el compromiso efectivo de las entidades involucradas en el proceso de selección, para que, trabajando coordinadamente, cooperen a efectos de llevarlo a su terminación con observancia de los principios de la administración pública y el cumplimiento de los fines del Estado. Y en la medida en que estos propósitos sean observados, como de hecho ocurre en el caso objeto de este pronunciamiento, se deberá entender por tanto que el acto que incorpora la respectiva convocatoria está dotado de eficacia y por ende, emplazado a producir efectos jurídicos.

III. DECISIÓN



infracción de las normas en que debería fundarse, ni de manera irregular, toda vez que no riñe con los artículos 2, 6, 29 y 209 de la Constitución Política, ni con el artículo 31 numeral 1 de la Ley 909 de 2004, entendido con el alcance interpretativo que se le da en esta providencia; por el contrario, la Sala arribó a la conclusión que se constituye en fiel desarrollo de estas disposiciones normativas.

87. En ese sentido, esta Sección resalta que cuando la norma contenida en la disposición del numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 se refiere a suscripción de la convocatoria, implica que tanto la CNSC como la entidad beneficiaria deben adelantar ineludiblemente una etapa previa de planeación y coordinación interinstitucional por la implicaciones administrativas y presupuestales que ello comporta, sin que este proceso de participación e interrelación implique necesariamente que ambas entidades, a través de sus representantes legales, deban concurrir con su firma en el acto administrativo que incorpora la convocatoria al proceso de selección o concurso.

88. Por ende, el Acuerdo número 534 del 10 de febrero de 2015 expedido por la CNSC, mantendrá incólume su presunción de legalidad. Igual suerte correrán los actos administrativos que de él se derivan, acuerdos números 553 del 3 de septiembre de 2015 y 554 del 5 de septiembre de 2015, proferidos por la CNSC, los cuales tienen vocación para continuar produciendo efectos jurídicos.»⁵⁵

El anterior estudio, denota la reciente expedición de un pronunciamiento judicial al que, si bien no puede otorgársele la condición de precedente, debe reconocérsele su valor jurisprudencial habida cuenta de que se trata de una construcción teórica que a juicio del despacho representa un criterio válido adoptado mediante sentencia por la Sala Plena de la Sección Segunda de esta Corporación.

ETAPA DE PLANEACIÓN DE LOS CONCURSOS DE MÉRITOS ADELANTADOS POR LA CNSC.

Como viene expuesto, la parte recurrente en esta causa judicial considera que no es necesario que el director de la entidad beneficiaria del concurso suscriba la convocatoria, como lo señala el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,⁵⁶ pues este requisito se convalida con la participación de la misma en el proceso de planificación de la convocatoria.

Así las cosas, según el artículo 31 de la Ley 909 de 2004,⁵⁷ los procesos de selección tienen 5 etapas a saber: i) convocatoria; ii) Reclutamiento; iii) pruebas; iv) listas de elegibles y v) periodo de prueba. Ahora bien, según la «Guía de Planeación y Ejecución de Convocatorias a Concurso Público de Méritos para la Provisión de Empleos de Carrera Administrativa» publicada en 2017 por la CNSC y la Dirección de Administración de Carrera Administrativa, para poder llegar la primera etapa, se debe adelantar un proceso de planificación, como se procede a explicar.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones

⁵⁷ ídem



Conforme se expone en el referido documento, los concursos se pueden realizar por iniciativa de la entidad o de la CNSC. En el primer supuesto, la entidad debe formalizar su solicitud mediante comunicación suscrita por el representante legal en que manifieste su interés de proveer los empleos de carrera vacantes por este medio; en el segundo, la CNSC deberá informar a la entidad de su interés en adelantar el concurso, mediante comunicación suscrita por el Director de Administración de Carrera Administrativa y/o por el Comisionado del Despacho donde deba adelantarse el concurso.

Así las cosas, la referida guía⁵⁸ señala que la etapa de planificación o planeación de la convocatoria reúne las etapas que se enuncian y resumen a continuación:

1. **Comunicación a las entidades:** Consiste en informar a la entidad sobre los aspectos generales de la Convocatoria, tales como, la normatividad, la planeación, la estructura y ejecución del proceso..
2. **Definición en Convocatoria Agrupada:** Se debe determinar si la convocatoria será agrupada o individual, atendiendo a unos lineamientos dados por la CNSC.
3. **Asignación de convocatoria y equipos de trabajo:** Se debe asignar la convocatoria a un despacho de la CNSC, el cual liderará la misma y conformará un equipo de trabajo.
4. **Flujo de caja:** Se debe elaborar un flujo de caja tentativo que permita garantizar un manejo adecuado de los recursos para financiar el concurso de méritos, que provendrán del recaudo de derechos de participación de los aspirantes y de la apropiación presupuestal que haya dispuesto la entidad para tal fin, cuando el valor del recaudo por derechos de participación sea insuficiente.⁵⁹ El flujo de caja debe determinar todos los costos que se tendrán en cuenta a lo largo del proceso.
5. **Cronograma:** Sistematización de la información relevante de las etapas de planificación y ejecución
6. **Resoluciones de recaudo:** Previo al inicio del proceso de inscripciones, se debe proyectar una resolución por la cual se establece el valor estimado de recaudo a la entidad como aporte para la financiación del concurso, en los casos que cuente con recursos antes de dar inicio a la Convocatoria.
7. **Oferta Pública de Empleos de Carrera –OPEC:** La entidad debe



de Talento Humano o quien haga sus veces, y posteriormente enviada a la CNSC.

8. **Definición de las pruebas a aplicar:** Se debe efectuar el análisis y definición del tipo, carácter y ponderación de las pruebas a aplicar a los aspirantes en el concurso de méritos
9. **Ejes temáticos:** Construcción de los ítems de las pruebas de competencias que han de aplicarse a los aspirantes, que podrán ser elaborados i) por la entidad bajo la asesoría de la CNSC y validación de la universidad que adelante el concurso, o ii) por la universidad con asesoría de la CNSC y validación conjunta de la universidad y la entidad.
10. **Acuerdo de Convocatoria:** Es un acto administrativo mediante el cual se definen los parámetros y lineamientos de la convocatoria a concurso abierto de méritos, los cuales son de obligatorio cumplimiento por quienes intervienen en la misma (entidad convocante, universidad que desarrolle el concurso y participantes). Así las cosas, la entidad beneficiaria puede hacer las observaciones que considere necesarias al proyecto de acuerdo, las cuales serán analizadas por el equipo de convocatoria para verificar su validez e inclusión en el acuerdo final. Se aclara, que de no recibir observaciones por parte de la entidad, el Acuerdo se entenderá como aceptado por la entidad.

El acuerdo final debe ser aprobado por la Sala Plena de la CNSC, y dentro de los 2 días hábiles siguientes a su aprobación, deberá ser publicado en la página web de la CNSC y enviado a la entidad convocante para su publicación y divulgación en su respectivo sitio web.

11. **Divulgación de la convocatoria:** En aras a garantizar el acceso libre de las personas al empleo público, a entidad beneficiaria y la CNSC deben publicar un aviso en sus respectivas páginas web, convocando a la ciudadanía a participar del concurso. El aviso debe contener la identificación de la convocatoria y el link donde se puede consultar la misma, así como los empleos vacantes ofertados.

De lo expuesto, se observa que el Acuerdo de Convocatoria final obedece a un procedimiento previo, adelantado conjuntamente por la entidad beneficiaria del concurso y la CNSC. De tal modo, que una vez existe un consenso entre dichas autoridades, éste es aprobado en Sala Plena de la CNSC y divulgado por las partes, en sus respectivas páginas web.

Es así como, para dar cumplimiento a los deberes derivados del principio del mérito, la entidad convocante debe iniciar con suficiente antelación las mencionadas labores de planeación con la CNSC para la realización del proceso de selección, así como las tareas internas de apropiación presupuestal, de manera que se garantice la realización oportuna del concurso público de méritos y la provisión de los cargos de carrera administrativa en la forma indicada en la Constitución y la Ley.



Esto comporta entonces, un verdadero y expreso deber de **inclusión** de las partidas presupuestales que permitan atender los concursos públicos de méritos, el cual opera frente a los anteproyectos de presupuesto preparados por cada entidad, así como en relación con el proyecto de presupuesto que consolida el Gobierno Nacional y aprueba el Congreso de la República, a quienes también se extienden las obligaciones derivadas del artículo 125 de la Constitución Política.

En consecuencia, salvo una razón realmente imperiosa de atención inaplazable de otros gastos constitucionalmente necesarios, las entidades públicas no podrán eliminar del proyecto de presupuesto los recursos requeridos por las entidades y la CNSC para la realización de los concursos públicos de méritos. Por el contrario, estarán obligados a priorizarlos.

Al respecto, es importante tener en cuenta lo establecido en el artículo 17 de la Ley 909 de 2004⁶¹ que obliga a las entidades a realizar planes anuales de provisión de cargos, los cuales deberán contener, entre otros aspectos, las formas de cubrir las vacantes, sus costos y las medidas de ingreso:

«Artículo 17. Planes y plantas de empleos.

1. Todas las unidades de personal o quienes hagan sus veces de los organismos o entidades a las cuales se les aplica la presente ley, deberán elaborar y actualizar anualmente planes de provisión de recursos humanos que tengan el siguiente alcance:

a) Cálculo de los empleos necesarios, de acuerdo con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en los manuales específicos de funciones, con el fin de atender a las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias;

b) Identificación de las formas de cubrir las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal para el período anual, considerando las medidas de ingreso, ascenso, capacitación y formación;

c) Estimación de todos los costos de personal derivados de las medidas anteriores y el aseguramiento de su financiación con el presupuesto asignado.

2. Todas las entidades y organismos a quienes se les aplica la presente ley, deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, para lo cual tendrán en cuenta las medidas de racionalización del gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública podrá solicitar la información que requiera al respecto para la formulación de las políticas sobre la administración del recurso humano.»



a su vez al DAFP la elaboración de un plan anual de empleos vacantes, del cual se deberá dar traslado a la CNSC.

Es del caso precisar, que para tales efectos, la CNSC de manera periódica expide circulares informativas para recordar a las entidades públicas cuyo sistema de carrera es administrado por dicho órgano, su deber de reportar de manera periódica y veraz la información relacionada con los cargos vacantes en sus plantas de personal, así como para que prioricen y apropien los recursos necesarios para adelantar los concursos de méritos para proveer dichos cargos.

Así por ejemplo, en la Circular 05 de 2016, la CNSC señaló:

«Representantes legales y Unidades de Personal de las Entidades cuyo sistema es administrado por la CNSC:

Suministrar a la CNSC la información de vacantes definitivas de empleos de carrera para la conformación de la Oferta Pública de Empleos de carrera, en adelante OPEC, a través del aplicativo SIMO <http://simo-opec.cns.gov.co/#homeOpec>, herramienta informática que busca centralizar la gestión de los concursos abiertos de méritos.

La OPEC deberá reportarse o actualizarse, a más tardar el 30 de noviembre de 2016.

El reporte debe ser veraz, acorde con el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales y mantenerse actualizado cada vez que se genere una vacante definitiva. Para dar inicio al registro de la OPEC, el jefe de Talento humano o quien haga sus veces, es designado por la CNSC como "administrador" y éste a su vez será el encargado de crear usuarios adicionales que se denominarán "cargadores".

Apropiar en sus presupuestos los recursos para cofinanciar y cubrir los costos de las respectivas convocatorias, en un valor estimado de tres millones quinientos mil pesos \$3'500.000, por vacante a proveer, teniendo en cuenta la implementación del modelo de agrupación de entidades para efectos de reducir los costos que conllevan los procesos de selección.

Con el fin de fortalecer el proceso de planeación de las convocatorias, se instruye a los destinatarios de la Circular 5 de 2016 para que realicen la respectiva apropiación para la siguiente vigencia, atendiendo el valor estimado antes señalado y el número de vacantes definitivas de carrera existentes a proveer.

Se precisa que el saldo definitivo a pagar por parte de las entidades, se establecerá una vez que se haya recaudado el valor total de los derechos de participación de los aspirantes de la respectiva convocatoria, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 1033 de 2006.»

De otro lado, en Circular No. 20181000000027 de 7 de febrero de 2018, dirigida a los Representantes Legales y Jefes de Presupuesto de las entidades del Sistema General de Carrera, informó:



«El 16 de enero de 2018 se expidió el Decreto No. 051 de 2018, suscrito entre otros por el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, "Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, y se deroga el Decreto 1737 de 2009", norma que en su artículo 30 adicionó el artículo 2.2.6.34, previendo en sus incisos cuarto y quinto el deber a cargo de las entidades del orden nacional de apropiar el monto de los recursos y a cargo de las entidades del orden territorial de priorizar el gasto, con el fin de adelantar los concursos de méritos.

Bajo este entendido, corresponde a las dependencias encargadas del manejo del presupuesto en las entidades territoriales, priorizar el monto necesario para adelantar los concursos de méritos para la provisión definitiva de los empleos de carrera vacantes de sus plantas de personal.

Las entidades del nivel nacional deberán apropiarlos recursos para adelantar los concursos de méritos, en consonancia con lo establecido en el artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto - EOP y el techo del Marco de Gasto de Mediano Plazo.

En consecuencia, las entidades destinatarias de la referida norma, durante el mes de febrero deberán priorizar el gasto para adelantar los concursos de méritos, teniendo en consideración el valor estimado por vacante establecido por la CNSC según el modelo de agrupación de entidades y aplicando la etapa de verificación de requisitos mínimos, las pruebas de competencias básicas, funcionales y comportamentales, así como la de valoración de antecedentes de hoja de vida laboral, el cual es de tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000) para el año 2018. Igualmente las entidades podrán solicitar a aplicación de pruebas adicionales, evento en el que el valor será estimado de conformidad con lo requerido por las entidades.»

Así pues, en criterio de esta Sala, las entidades cuyos sistemas de carrera sean administrados por la CNSC, están en la obligación de reportar a esta y al DAFP de manera anual, la totalidad de los cargos de carrera administrativa que requieran ser provistos mediante concurso público de méritos, así como a priorizar el gasto para adelantar el respectivo proceso de selección.

En conclusión, la lectura de la «Guía de Planeación y Ejecución de Convocatorias a Concurso Público de Méritos para la Provisión de Empleos de Carrera Administrativa» publicada en 2017 por la CNSC y la Dirección de Administración de Carrera Administrativa, así como de las circulares proferidas por la CNSC para recordar a las entidades públicas su deber de apropiar los recursos necesarios para adelantar los procesos de selección a que hubiere lugar, muestra a la Sala que la apertura de una convocatoria a concurso público de méritos para proveer empleos vacantes de carrera administrativa en las entidades del Estado, es un proceso reglado, y respecto del cual, la CNSC, como órgano autónomo encargado de la administración y



RESOLUCIÓN DEL CASO EN CONCRETO

Atendiendo a lo expuesto en los acápites que preceden, para resolver el caso en concreto la Sala debe estudiar los antecedentes del Acuerdo No. CNSC-20161000001296 de 29 de julio de 2016, proferido por la CNSC, *«por medio del cual se convoca a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de 13 Entidades del Sector Nación, Convocatoria 428 de 2016, Grupo de Entidades del Sector Nación»*.

Sobre el particular, observa la Sala que en el acápite de *«Consideraciones»* del Acuerdo demandado, se indica que la CNSC realizó conjuntamente con delegados de las 13 Entidades del Sector nación, la etapa de planeación para adelantar el Concurso Abierto de Méritos para proveer los empleos vacantes de la entidad.

Ahora, precisa la Sala que pese a que el acto administrativo demandado, por el cual se dispuso adelantar el Concurso Abierto de Méritos para proveer los empleos vacantes de 13 Entidades del Sector Nación y se establecieron las reglas del mismo, fue suscrito únicamente por el Presidente de la CNSC, lo cierto es que estuvo precedido de una etapa de planeación en la que se revisaron y acordaron de manera conjunta y coordinada los diferentes aspectos de la convocatoria.

En consecuencia, prospera el recurso de súplica interpuesto por la CNSC y varios de sus coadyuvantes, contra el auto de 23 de agosto de 2018, en virtud del cual se decretó la suspensión provisional de la actuación administrativa que la CNSC venía adelantando, con ocasión del concurso abierto de méritos para proveer los empleos vacantes de 13 Entidades del Sector Nación, Convocatoria 428 de 2016, por considerar que se desconoció el artículo 31 de la Ley 909 de 2004.

En este punto, resalta la Sala que la presente providencia se limitó a estudiar los motivos expresados por el Despacho Sustanciador en el auto recurrido y las inconformidades elevadas contra el mismo por la parte recurrente, los cuales se condensan en el análisis del incumplimiento del requisito formal contenido en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004. De tal forma, que la Sala ordenará que por Secretaría, se devuelva el expediente de manera inmediata al Despacho que sustancia el expediente, para que se pronuncie sobre los demás argumentos expuestos por la parte demandante para solicitar la medida cautelar.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, a través de su Sección Segunda,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el auto de 23 de agosto de 2018, por el cual se decretó la suspensión provisional de la actuación administrativa que adelanta la CNSC con ocasión de la Convocatoria 428 de 2016 para proveer los empleos vacantes de 13 Entidades del Sector Nación.

67

127



SEGUNDO.- Por Secretaría de la Sección Segunda, devolver el expediente de manera inmediata al Despacho Sustanciador para que se pronuncie sobre los demás argumentos expuestos por la parte demandante para solicitar la medida cautelar.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la Sesión de la fecha.

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

RAFAEL SUAREZ VARGAS

CARMELO PERDOMO CUÉTER

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ