

Bogotá D, C, septiembre de 2024

Señor (a)

JUEZ CONSTITUCIONAL (REPARTO)

Ciudad.

ASUNTO:	ACCION CONSTITUCIONAL DE TUTELA (ART 86 CN)
ACCIONANTE	SANDRA YANETH AVILA MORENO
ACCIONADO:	COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
TERCEROS VINCULADOS	INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC – SUBDIRECCION DE TALENTO HUMANO, ELEGIBLES PROCESO DE SELECCIÓN EN LA MODALIDAD DE ASCENSO.

SANDRA YANETH AVILA MORENO, mayor de edad, identificada con la Cedula de Ciudadanía No 40.032.024 y domiciliado en la ciudad de Bogotá D,C; actuando en nombre propio, invocando el artículo 86 de la Constitución Política Nacional, acudo ante su Despacho para instaurar ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE TUTELA contra la Comisión Nacional del Servicio Civil y como entidad vinculada, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, con el objeto que se protejan los derechos constitucionales fundamentales, al debido proceso, derecho a la igualdad, acceso a cargos públicos, principios de confianza legitima, igualdad, mérito y oportunidad, propios de cualquier concurso de méritos que se adelante por parte de la CNSC.

I. ANTECEDENTES GENERALES DEL CONCURSO DE MERITOS CONVOCATORIA 1357 DE 2019.

La Comisión Nacional del Servicio Civil, a través del Acuerdo No. 20191000009556 del 20 de diciembre de 2019, modificado por los Acuerdos No. 2100 de 28 de septiembre de 2019, acuerdo 0023 del 01 de febrero de 2022 y 30 del 17 de febrero de 2022, estableció las reglas del proceso de selección identificado como: “Convocatoria No. 1357 de 2019 - INPEC Administrativos” con el cual se busca proveer **mil trescientas ochenta y una (1381)** vacantes definitivas de los empleos administrativos de la planta de personal del Sistema Específico de Carrera Administrativa del INPEC.

1.1 Etapas del proceso, número de empleos ofertados y modalidad.

Mediante el referido acuerdo y sus tres modificatorios, la CNSC estableció la estructura del referido proceso con sus respectivas etapas, las normas que rigen el mismo, el número de vacantes a ofertar y las modalidades de las ofertas (abierto o ascenso).

Aunado a lo anterior y como elemento que garantiza la prevalencia del principio constitucional de **confianza legítima**, se establecieron de manera taxativa los requisitos de ingreso y las causales de exclusión, como únicos elementos a tener en cuenta, pues se consideran conocidos desde la etapa de divulgación del proceso de selección.

Además, este enfoque asegura el respeto a los principios de **seguridad jurídica** y **transparencia**, fundamentales para la correcta administración de justicia y la protección de los derechos de los ciudadanos. La previsibilidad y claridad en los procedimientos refuerzan la confianza de los participantes en la estabilidad y legalidad de las actuaciones administrativas

1.1, Etapas del Proceso: Con respecto a este punto, el artículo 2 del acuerdo 2100 de 2021, con el cual se modifica y adiciona el artículo 3 del Acuerdo No. 2019100009556 del 20 de diciembre de 2019, establece en su texto modificado lo siguiente:

ARTÍCULO 3.- ESTRUCTURA DEL PROCESO. *El presente proceso de selección tendrá las siguientes fases:*

- 1) *Convocatoria y divulgación.*
- 2) *Adquisición de Derechos de Participación e Inscripciones.*
 - 2.1 *Adquisición de Derechos de Participación para la modalidad de ASCENSO.*
 - 2.2 *Identificación y declaratoria de vacantes desiertas de los empleos ofertados en la modalidad de ASCENSO.*
 - 2.3 *Ajuste de la OPEC en el proceso de selección en la modalidad abierto, para incluir las vacantes declaradas desiertas en el proceso de selección en la modalidad de ascenso.*
 - 2.4 *Adquisición de derechos de participación e inscripciones para la modalidad de ABIERTO.*
- 3) *Verificación de requisitos mínimos, en adelante VRM, para la modalidad del proceso de selección abierto y de ascenso.*
- 4) *Aplicación de pruebas:*
 - 4.1 *Pruebas sobre Competencias Funcionales.*
 - 4.2 *Pruebas sobre Competencias Comportamentales.*
 - 4.3 *Prueba de ejecución para el cargo de Conductor Mecánico.*
 - 4.4 *Valoración de Antecedentes.*
- 5) *Conformación de Listas de Elegibles*

1.2 Normas que rigen el proceso de selección 1357 de 2019.

Como bien es sabido, las normas que rigen los procesos de selección adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) son de obligatorio cumplimiento para la entidad que convoca y asimismo para los participantes. Una vez iniciada la etapa correspondiente a la venta de derechos de participación, la convocatoria se torna inmodificable y, por tanto, solo podrá sufrir cambios relacionados con el lugar, fecha y hora en la que se presentaran las pruebas de selección.

Las reglas establecidas en cada proceso, garantizan la transparencia, igualdad y mérito en la selección de los aspirantes. Por lo tanto, todos los participantes deben adherirse estrictamente a las disposiciones establecidas desde el momento de su inscripción hasta la culminación del proceso.

Con relación a las normas reguladoras del proceso de selección denominado “Convocatoria 1357 de 2017 Administrativos – INPEC”, el Acuerdo 030 del 17 de diciembre de 2022, establecido en su artículo 2º, las normas que regirán el citado proceso de selección en los siguientes términos.

ARTÍCULO SEGUNDO. *Modificar el artículo 5º del Acuerdo No. 20191000009556 del 20 de diciembre de 2019, modificado por el Acuerdo No. 2100 del 28 de septiembre de 2021, por las consideraciones expuestas en la parte motiva, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 5.- NORMAS QUE RIGEN EL PROCESO DE SELECCION. *El proceso de selección que se convoca mediante el presente Acuerdo, se regirá de manera especial, por lo establecido en la Ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios, Decreto Ley 407 de 1994, Decreto Ley 760 de 2005, el Decreto Ley 770 de 2005, la Ley 1033 de 2006, el Decreto 1083 de 2015, la Ley 1960 de 2019, el Decreto 2365 de 2019, el Decreto 498 de 2020, la Ley 2043 de 2020, la Ley 2039 de 2020, modificada por las Leyes 2113y 2119de 2021, Decreto 952 de 2021, Acuerdos **CNSC 0165 de 2020**, Acuerdo y 0166 de 2020, adicionado este último por el Acuerdo 0236 de 2020, y el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales y sus modificatorios para los empleos de la planta de personal del INPEC y lo dispuesto en el presente Acuerdo y su Anexo y por las demás normas concordantes.*

PARÁGRAFO. *Comoquiera que el artículo 2 de la Ley 2039 del 27 de julio de 2020, modificado por las Leyes 2113 y 2119 de 2021 y reglamentado por el Decreto 952 de 2021, regula algunos tipos de experiencia previa, también regulados por la Ley 2043 de la misma fecha, para efectos de la VRM y la Prueba de Valoración de Antecedentes de este proceso de selección, se van a aplicar, en estos casos, según las especificaciones previstas en los respectivos apartes del Anexo del presente Acuerdo, las disposiciones pertinentes de la Ley 2043 de 2020, en virtud del principio de favorabilidad establecido en el artículo 53 de la Constitución Política, que dispone que debe aplicarse la situación normativa más favorable al trabajador cuando la misma se encuentre regulada en varias fuentes formales del Derecho”*

Visto lo anterior, cualquier norma posterior que se profiera en el marco del mencionado proceso, que modifique, adicione o revoque los acuerdos ya existentes, se constituye como una flagrante violación al principio de legalidad que debe regir las actuaciones administrativas y, asimismo, se establece como una grave afectación a los principios de buena fe y confianza legítima que ampara las actuaciones en el marco de la administración pública.

1.3 Del número de vacantes a ofertar.

Las entidades públicas en Colombia por expresa disposición de la Ley 1960 del año 2019, tienen la obligación de ofertar, mediante concurso de méritos, un 30% de sus vacantes definitivas a través de la modalidad de ascenso y el 70% restante mediante concurso abierto.

En lo que se refiere al número de vacantes a ofertar mediante la Convocatoria 1357 de 2019 INPEC-Administrativos; el artículo 1º del acuerdo No. 23 del 01 de febrero de 2022: “Por el cual se modifican los artículos 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 19, 24, 25, 27, 29 y 30 del Acuerdo No. 20191000009556 del 20 de diciembre de 2019, a través del cual se establecieron las reglas del Proceso de Selección por Mérito, en las modalidades de Ascenso y Abierto, para proveer las vacantes definitivas de los empleos administrativos de la planta de personal del Sistema Específico de Carrera Administrativa del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC identificado como “Proceso de Selección No. 1357 de 2019 - INPEC Administrativos -INPEC-“ establece lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO. - Modificar el artículo 6º del Acuerdo No. 2100 del 28 de septiembre de 2021 mediante el cual se modificó el Acuerdo No. 20191000009556 del 20 de diciembre de 2019, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8.- EMPLEOS CONVOCADOS. Los empleos vacantes de la OPEC que se convocan para este proceso de selección son los siguientes:

TABLA No. 1
OPEC para la Modalidad de Proceso de Selección de Ascenso
(Hasta el 30% del total de vacantes a proveer)

NIVEL JERÁRQUICO	NÚMERO DE EMPLEOS	NÚMERO DE VACANTES
Profesional	69	228
Técnico	9	97
Asistencial	10	89
TOTAL	88	414

TABLA No. 2
OPEC para la Modalidad de Proceso de Selección Abierto

NIVEL JERÁRQUICO	NÚMERO DE EMPLEOS	NÚMERO DE VACANTES
Profesional	111	533
Técnico	10	227
Asistencial	11	207
TOTAL	132	967

Como bien se extrae de la tabla anterior, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, acatando lo señalado en el Artículo 2º de la Ley 1960 de 2019, convocó el (30%) de las vacantes definitivas existentes mediante concurso de ascenso y el setenta (70%) restante, mediante la modalidad de abierto.

Nótese como la citada norma ha establecido un valor porcentual equivalente al 30% de las vacantes, para ser provistas mediante concurso en la modalidad de ascenso, cifra que ha sido respetada por el INPEC, al fijar un total de **CUATROCIENTAS CATORCE VACANTES (414)**, para proveerse mediante ascenso y las restantes, esto es **NOVECIENTAS SESENTA Y SIETE (967)** bajo la modalidad de concurso abierto.

Cualquier medida que se adopte por parte del INPEC o al CNSC, que se oriente a disminuir el porcentaje del 30%, que por disposición normativa se ha fijado en favor de los aspirantes inscritos en la modalidad de ascenso, se ha de considerar violatoria del derecho

fundamental a la igualdad, pues si bien ya existe un pronunciamiento del máximo órgano constitucional colombiano, plasmado en la sentencia C-077 de 2021, el mismo basa su **ratio decidendi** en la **protección del principio de igualdad** en el contexto de los concursos cerrados de ascenso en la carrera administrativa. La Corte determinó que los concursos cerrados de ascenso, que limitan la participación a un grupo específico de funcionarios, son inconstitucionales porque violan el principio de igualdad y no garantizan la selección de los candidatos más cualificados de manera objetiva y transparente.

El estudio de constitucionalidad realizado mediante esta sentencia al artículo 2 parcialmente demandado, se precisó el alcance del concurso de ascenso regulado en la citada normativa, así como los antecedentes legislativos que dieron lugar a su expedición.

De este examen, realizado por dicha corporación, se extrae que el Legislador permite que un 30% de las vacantes del régimen de carrera regulado por la Ley 909 de 2004 se provean mediante un concurso de ascenso, previo cumplimiento de las condiciones allí establecidas, mientras que el 70% restante se somete al proceso público y abierto de selección.

Aunado a lo anterior, se verificó por el alto tribunal, que la reforma normativa introducida por el artículo 2 de la Ley 1960 de 2019, **estuvo motivada por la intención de establecer un sistema más acorde con la idea de “carrera”, que, valorara la experiencia de los empleados ya inscritos en el escalafón, motivara su permanencia y cualificación, diera eficacia a la capacitación brindada por el Estado a sus funcionarios y brindara una herramienta que promoviera una mayor provisión de los cargos en vacancia.** Lo anterior sin desconocer la prohibición constitucional de establecer un concurso plenamente cerrado de ascenso, por considerarse que el mismo es violatoria del principio de igualdad de oportunidades. (ver fundamento jurídico No. 98 y siguientes de la sentencia C-077 de 2021).

Es claro entonces, que el análisis de constitucionalidad del que fuera objeto la Ley 1960 de 2019, y más concretamente su artículo 2º, tuvieron como sustento, el reconocimiento de la experiencia de los servidores ya inscritos en carrera y brindarles herramientas para su promoción en la carrera. **Por ello cualquier medida que trunque tal motivación, se ha de entender como contraria a la constitución y, por ende, como una clara afectación a los funcionarios de carrera, quienes al igual que quienes se han inscrito mediante concurso abierto y logran obtener posición meritoria en un concurso, se les debe permitir el acceso al empleo público y su promoción en la carrera.**

1.4 Requisitos de ingreso y causales de exclusión establecidas en el proceso de selección 1357 de 2019.

Con relación a los requisitos de ingreso, el artículo tercero del Acuerdo No. 30 del 17 de febrero de 2022, establece lo siguiente:

ARTÍCULO TERCERO. *Modificar el artículo 7° del Acuerdo No. 20191000009556 del 20 de diciembre de 2019, modificado por el Acuerdo No. 2100 del 28 de septiembre de 2021, por las consideraciones expuestas en la parte motiva, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 7.- REQUISITOS GENERALES DE PARTICIPACIÓN Y CAUSALES DE EXCLUSIÓN.

Los siguientes son los requisitos generales que los aspirantes deben cumplir para participar en este proceso de selección y las causales de exclusión del mismo.

7.1. Requisitos Generales para participar en el Proceso de Selección en la modalidad de Ascenso:

- 1. Ser ciudadano(a) colombiano(a) mayor de edad.*
- 2. Registrarse en el SIMO.*
- 3. Aceptar en su totalidad las reglas establecidas para este Proceso de Selección.*
- 4. Ser servidor público con derechos de carrera administrativa en la entidad, en la categoría “personal administrativo”, que ofrece el respectivo empleo en esta modalidad, condición que debe mantenerse durante todo el proceso de selección.*
- 5. Inscribirse en un empleo superior que implique mejoramiento en términos de nivel jerárquico, grado y/o salario, así:*
 - a) De un nivel jerárquico inferior a uno superior.*
 - b) De un grado salarial inferior a uno superior del mismo nivel jerárquico.*
 - c) A uno de mayor salario del mismo código y grado.*
- 6. Cumplir con los requisitos mínimos del empleo seleccionado, transcritos en la correspondiente OPEC, los cuales se encuentran establecidos en el MEFCL vigente de la entidad que lo ofrece, con base en el cual se realiza este proceso de selección.*
- 7. No estar inscrito para un empleo en la modalidad de concurso Abierto.*
- 8. No encontrarse incurso en causales constitucionales y/o legales de inhabilidad, incompatibilidad, conflicto de intereses o prohibiciones para desempeñar empleos públicos, que persistan al momento de posesionarse.*
- 9. Los demás requisitos establecidos en normas legales y reglamentarias vigentes.*

7.2. Requisitos Generales para participar en el Proceso de Selección en la modalidad Abierto:

- 1. Ser ciudadano(a) colombiano(a) mayor de edad.*
- 2. Registrarse en SIMO.*
- 3. Aceptar en su totalidad las reglas establecidas para el proceso de selección.*
- 4. No estar inscrito para un empleo ofertado en este Proceso de Selección en la modalidad de Ascenso.*

5. *Cumplir con los requisitos mínimos del empleo seleccionado, los cuales se encuentran establecidos en el MFCL vigente de la entidad que lo ofrece, con base en el cual se realiza este proceso de selección, transcritos en la correspondiente OPEC.*
6. *No encontrarse incurso en causales constitucionales y/o legales de inhabilidad, incompatibilidad, conflicto de intereses o prohibiciones para desempeñar empleos públicos, que persistan al momento de posesionarse.*
7. *Los demás requisitos establecidos en normas legales y reglamentarias vigentes.*

7.3. Son causales de exclusión de este proceso de selección, las siguientes:

1. *Aportar documentos falsos o adulterados para su inscripción.*
2. *No ser ciudadano (a) colombiano (a) o ser menor de edad.*
3. *No cumplir o no acreditar los requisitos mínimos del empleo al cual se inscribió, establecidos en el MFCL vigente de la entidad que lo ofrece, con base en el cual se realiza este proceso de selección, transcritos en la correspondiente OPEC.*
4. *Conocer y/o divulgar con anticipación las pruebas que se van a aplicar en este proceso de selección.*
5. *No presentar o no superar las pruebas de carácter eliminatorio establecidas para el proceso de selección.*
6. *Ser suplantado por otra persona para la presentación de las pruebas previstas en el proceso de selección.*
7. *Divulgar las pruebas aplicadas en este proceso de selección.*
8. *Realizar acciones para cometer fraude u otras irregularidades en el proceso de selección.*
9. *Transgredir las disposiciones contenidas tanto en el presente Acuerdo y su Anexo como en los demás documentos que reglamenten las diferentes etapas del proceso de selección.*
10. *Para los interesados en este Proceso de Selección en la modalidad de Ascenso, no acreditar derechos de carrera administrativa en la respectiva entidad que ofrece en esta modalidad el empleo de su interés.*
11. *Inscribirse en la modalidad ascenso, en un empleo inferior que implique desmejoramiento ya sea en términos de nivel jerárquico, grado y/o salario.*
12. *Inscribirse en un empleo ofertado en la modalidad de ascenso que pertenezca a la categoría "Personal Administrativo", ostentando derechos de carrera en la categoría "Personal Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria."*
13. *Presentarse en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias psicoactivas a las pruebas previstas en este proceso de selección.*
14. *Renunciar voluntariamente en cualquier momento a continuar en este proceso de selección.*

Las anteriores causales de exclusión serán aplicadas al aspirante en cualquier momento del proceso de selección, cuando se compruebe su ocurrencia, sin perjuicio de las acciones judiciales, disciplinarias y/o administrativas a que haya lugar.

PARÁGRAFO 1: *El trámite y cumplimiento de las disposiciones previstas en esta normatividad será responsabilidad exclusiva del aspirante. La inobservancia de lo señalado en los numerales anteriores de los requisitos de participación, será impedimento para tomar posesión del cargo.*

PARÁGRAFO 2: *Al momento de hacer el reporte de las vacantes de Oferta Pública de Empleos de Carrera -OPEC-, la entidad, en virtud de lo previsto en el Decreto 1083 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 498 de 2020, dio a conocer ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, los servidores que se encuentran en el nivel asistencial o técnico vinculados con anterioridad a la expedición de los Decretos 770 y 785 de 2005, a quienes se les exige como requisitos para el cargo al que concursan, los mismos que se encontraban vigentes al momento de su vinculación, siempre y cuando concursen para el mismo empleo al que fueron vinculados.*

PARÁGRAFO 3. *En virtud de la presunción de buena fe de que trata el artículo 83 de la Constitución Política, el aspirante se compromete a suministrar en todo momento información veraz.*

PARÁGRAFO 4. *En el evento en que las medidas adoptadas por las autoridades nacionales y/o locales para prevenir y mitigar el contagio por el COVID-19, se encuentren vigentes a la fecha de presentación de las Pruebas Escritas y de Habilidades y Capacidades de Conducción, previstas para este proceso de selección, los aspirantes citados a las mismas deberán acudir al lugar de su aplicación con los elementos de bioseguridad establecidos en tales medidas (tapabocas y/u otros) y cumplir estrictamente los protocolos que se definan para esta etapa. A quienes incumplan con lo establecido en este párrafo no se le permitirá el ingreso al sitio de aplicación de las referidas pruebas.*

PARÁGRAFO 5: *Cuando un aspirante en la modalidad de Ascenso pierda los derechos de carrera administrativa en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, la entidad informará a la CNSC inmediatamente, dicha situación para que el aspirante sea excluido del presente proceso de selección.*

De las normas transcritas en precedencia, se puede de manera preliminar llegar a las siguientes conclusiones, como contexto para la presente acción constitucional:

- a) El concurso de méritos adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, denominado (Convocatoria 1357 de 2019 INPEC- Administrativos), es un concurso mixto (abierto y ascenso) y no un concurso cerrado que viole o quebrante garantías fundamentales de los aspirantes.
- b) El Concurso de méritos denominado (Convocatoria 1357 de 2019 INPEC- Administrativos), observa de manera rigurosa, los criterios porcentuales que establece la Ley 1960 de 2019, esto es, el 30% de ofertas en la modalidad de ascenso y el 70% en la modalidad de abierto.
- c) El Concurso de méritos denominado (Convocatoria 1357 de 2019 INPEC- Administrativos), en ninguno de sus apartes establece de manera expresa, la prohibición para el uso de las listas de elegibles conformadas para las OPEC ofertadas bajo la modalidad de ascenso, siendo la única mención que se hace al respecto, la siguiente:

“PARÁGRAFO 1: En el presente Proceso de Selección, los elegibles para los empleos ofertados en la Modalidad de Ascenso, tienen derecho a ser nombrados solamente en las vacantes ofertadas en esta modalidad”. (ver artículo 15 del acuerdo 2100 del 2021, con el cual se Modifica el artículo 24 del Acuerdo No. 20191000009556 del 20 de diciembre de 2019)

- d) Que, del texto del párrafo anterior, se deduce con absoluta claridad, que los elegibles que participan en le convocatoria 1357 de 2019, inscritos bajo la modalidad de ascenso, solo pueden ser nombrados en los empleos ofertados en la modalidad de acenso, esto es, en las **CUATROCIENTOS CATORECE (414)** vacantes definitivas ofertadas bajo esa modalidad, lo que equivale al 30% de las ofertas.
- e) Que cualquier medida que se adopte por parte de la CNSC, mediante acuerdos posteriores al 17 de febrero de 2022, y que se oriente a modificar los parámetros fijados en la convocatoria primigenia, resultan abiertamente violatorios del principio de legalidad, buena fe, confianza legítima, derecho a la igualdad, debido proceso y acceso a los cargos públicos.
- f) QUE **NO EXISTE**, ni en la Constitución, ni en la ley o decretos reglamentarios, norma alguna que prohíba el uso de las listas de elegibles cuando las mismas han sido conformadas observando criterios de exclusivo merito, y por tal razón, cualquier medida que se inserte al proceso de selección, que limite o proscriba la utilización de las listas de elegibles, resulta contraria a la Constitución, a la Ley y los principios de buena fe, confianza legítima, igualdad, mérito y oportunidad que rigen el acceso a los cargos públicos.

II. HECHOS QUE SUSTENTAN LA PRESENTE DEMANDA.

- 2.1) La suscrita tutelante **SANDRA YANETH AVILA MORENO**, identificada con cedula de ciudadanía No 40.032.024. se encuentra vinculada a la planta global del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, desde el 16 de septiembre de 1991, como **titular del empleo denominado, Secretario Ejecutivo** – Código 4210, Grado 22, sobre el cual ostenta derechos de carrera administrativa, con registro público vigente.
- 2.2) Que la suscrita accionante, se encuentra ostentando actualmente, el empleo denominado: Profesional Universitario Código 2044, Grado 11, mismo que he venido desempeñando con ocasión del encargo al que pude acceder, pero que próximamente se dará por terminado, con ocasión del proceso de selección 1357 de 2019, debiendo regresar a mi empleo base, sobre el cual ostento derechos de carrera.

- 2.3) Que la Comisión Nacional del Servicio Civil, a través de convocatoria No 1357 de 2019, ofertó un total de **Mil Trescientas Ochenta Y Una (1381)** vacantes definitivas de los empleos administrativos de la planta de personal del Sistema Específico de Carrera Administrativa del INPEC, de los cuales **cuatrocientos catorce (414) se ofertaron mediante la modalidad de ascenso, y 967 en la modalidad de abierto**, dando estricto cumplimiento a las disposiciones contenidas en el numeral 3, del artículo 2 de la Ley 1960 de 2019, con el cual se modifica el artículo 29 de la Ley 909 de 2004.
- 2.4) Que la suscrita aspirante, por considerar cumplidos los requisitos exigidos en la convocatoria, se inscribió al concurso bajo la modalidad de ascenso, buscando acceder a una de las vacantes ofertadas para el empleo denominado, profesional especializado, Código 2028, Grado 13, ofertado mediante OPEC No. 169741, cuya especificidad se muestra a continuación:

[Profesional especializado](#)

nivel: profesional denominación: profesional especializado grado: 13 código: 2028 número opec: 169741 → id único entidad: 101 asignación salarial: \$3788145

CONVOCATORIA 1357 de 2019 PROCESO DE SELECCIÓN No. 1357 - INPEC ADMINISTRATIVOS - Ascenso Cierre de inscripciones: 2022-05-01

Total de vacantes del Empleo: 1 [Manual de Funciones](#)

- 2.5) Que revisados los requisitos mínimos por parte del operador del proceso de selección (Universidad Libre de Colombia), se logró establecer por parte de este, que la suscrita aspirante efectivamente cumplía con los requisitos mínimos para acceder al empleo, y por tal razón se me permitió continuar a las siguientes etapas del proceso.
- 2.6) Superada la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos (VRM) y habiéndola superado de manera satisfactoria, se dio paso a la aplicación de pruebas escritas y de antecedentes, las cuales igualmente logre superar, al aprobar las pruebas de Competencias Funcionales, de Competencias Comportamentales y lograr posicionarme de buena manera en la Valoración de Antecedentes.
- 2.7) Que agotadas en su totalidad, las diferentes etapas del proceso de selección, la Comisión Nacional del Servicio Civil, CNSC, a través de la **Resolución No. 6982 del 07 de marzo de 2024**, conformó y adoptó la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante definitiva del empleo denominado PROFESIONAL ESPECIALIZADO, Código 2028, Grado 13, identificado con el Código OPEC

No. 169741, del Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC, PROCESO DE SELECCIÓN NO. 1357 - INPEC ADMINISTRATIVOS – ASCENSO.

- 2.8) Que al verificar el contenido literal del artículo primero de la citada resolución, se lee con absoluta claridad lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO. Conformar y adoptar la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante del empleo denominado PROFESIONAL ESPECIALIZADO, Código 2028, Grado 13, identificado con el Código OPEC No. 169741, del Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC ofertado en el marco del PROCESO DE SELECCIÓN NO. 1357 - INPEC ADMINISTRATIVOS - ASCENSO, así:

POSICIÓN	TIPO DE DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN	No. DE DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN	NOMBRES	APELLIDOS	PUNTAJE
1	CC	51967997	EMMA YANETH	RODRIGUEZ ROMERO	62.91
2	CC	40032024	SANDRA YANETH	AVILA MORENO	59.27

- 2.9) Que como bien se puede observar en la imagen anterior, la suscrita accionante, se ubica en la posición No. 2, de la lista de elegibles conformada para la provisión de 01 vacante definitiva ofertada en ascenso a través de OPEC 169741.
- 2.10) Que una vez proferida la **Resolución No. 6982 del 07 de marzo de 2024**, por medio de la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante definitiva del empleo denominado PROFESIONAL ESPECIALIZADO, Código 2028, Grado 13, identificado con el Código OPEC No. 169741, la Comisión Nacional del Servicio Civil publicó en el Banco Nacional de Listas de Elegibles (BNLE), el contenido del mencionado acto administrativo por el término de 5 días, plazo durante el cual, la Comisión de Personal del INPEC, en cumplimiento a lo señalado en el artículo 14 de del Decreto 760 de 2005, podía solicitar la exclusión de cualquiera de los elegibles que conforman la lista, si se llegare a advertir por parte de dicho órgano, la existencia o configuración de alguna de las causales de exclusión referidas en dicha norma, a saber:

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 concurso.
- 14.5. Conoció con anticipación las pruebas aplicadas.
- 14.6. Realizó acciones para cometer fraude en el concurso.

- 2.11) Que, ante el silencio mostrado por la Comisión de Personal del INPEC, con relación a la existencia de posibles causales de exclusión de alguno de los elegibles; **el día 18 de marzo de 2024, la lista de elegibles cobro firmeza,** quedando habilitada la entidad (INPEC) para realizar los respectivos nombramientos, que según la mentada resolución, se harían en periodo de prueba, desconociéndose así, lo señalado en los artículos 100 y 101 del Decreto 407 de 1994 “*por el cual se expide el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC*” en los cuales se establece que: “**Quien sea ascendido en las condiciones indicadas, continuará en carrera sin necesidad de período de prueba**”.
- 2.12) Que mediante la Resolución No.6982 del 07 de marzo de 2024, se señaló igualmente que la Lista de Elegibles conformada y adoptada a través del citado acto administrativo, **tendría una vigencia de dos (2) años,** contados a partir de la fecha de su firmeza, lo anterior acatando lo establecido en el artículo 5º de la Ley 1960 de 2019 y el artículo 6º de esa misma Ley, que modificó el numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004.
- 2.13) Que el artículo 6º de la ley 1960 de 2019, con el cual se modifica el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, con respecto a la vigencia de las listas de elegibles y su finalidad, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 6. El numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, quedará así:

“ARTÍCULO 31. El proceso de selección comprende:

2 (...)

3 (...)

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

- 2.14) Que como bien se extrae del artículo anterior, la lista de elegibles conformada mediante la Resolución No. 6982 del 07 de marzo de 2024, **se adopta con el único propósito, de proveer las vacantes ofertados y aquellos que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso que resulten equivalentes.**

- 2.15) Que al revisar el contenido íntegro del texto constitucional de 1991, la Ley 909 de 2004, la Ley 1960 de 2019, ninguna de estas establece de manera expresa, la conformación de una lista de elegibles con fines distintos a la provisión, y por ello, cualquier actuación que se adelante por parte del INPEC o la CNSC, para truncar la finalidad de las listas o quebrantar el mérito, se han de entender como un vulneración flagrante a los principios constitucionales de igualdad, merito y oportunidad, e incluso, se erigen como una infracción a los principios constitucionales de buena fe y confianza legítima.
- 2.16) Que una vez en firme las listas de elegibles, y cuando el INPEC se disponía a realizar los respectivos nombramientos, me entere por fuentes no oficiales, que la CNSC, por iniciativa propia y desconociendo las normas que regulan la convocatoria, excluiría del proceso de selección, a quienes, por razones de estricto mérito, logramos obtener posición meritatoria y hacer parte de las listas de elegibles de ascenso. Para tal efecto, la fuente me hace saber que la comisión en aplicación a un parágrafo del acuerdo No. 20191000009556 del 20 de diciembre de 2019, modificado por el artículo 19 del Acuerdo Nro. 2100 de 28 de septiembre 2021, sacaría del proceso de selección a aquellos elegibles, que, habiendo ganado su derecho a ocupar una posición en la lista de elegibles, excedían el número de empleos ofertados.
- 2.17) Ante tales rumores y la desinformación que circulaba en torno a mi nombramiento en ascenso, decidí mediante oficio con número radicado 2024RE091048, elevar consulta escrita a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en la que solicité se me informará sobre el procedimiento que seguirá la CNSC, para autorizar el uso de las listas de elegibles conformadas bajo la modalidad de ascenso en la Convocatoria 1357 de 2019 y las condiciones para mi nombramiento.
- 2.18) En respuesta a mi consulta, la Comisión Nacional del Servicio Civil, libró el oficio No. 2024RS081886 del 03 de junio de 2024, con el cual se brinda respuesta a mi solicitud, indicando:

*(...) Se aclara que **no es posible hacer uso de las listas conformadas bajo la modalidad de ascenso**, para la provisión de vacantes definitivas generadas con posterioridad a la realización del respectivo concurso de méritos, teniendo en cuenta que, en cumplimiento de lo establecido por el numeral 3, del artículo 29, de la Ley 909 de 2004, las vacantes ofertadas se encuentran previamente establecidas desde su apertura y corresponden hasta máximo el 30% de las que, a dicha época, se encuentren pendientes de proveer definitivamente.*

2.19) Que ante la respuesta negativa que brinda la CNSC a mi solicitud, y la carencia de sustento normativo que se incorpora en la misma, decide través del oficio 2024IE0140634 del 15 de julio de 2024, elevar consulta a la Subdirección de Talento Humano del INPEC, solicitando información relacionada con el empleo denominado. Profesional Especializado, Código 2028 Grado 13 y más puntualmente frente a lo siguiente:

“Se me informe si después de la oferta publica del empleo denominado, profesional especializado Código 2028, Grado 13, identificado con la OPEC 169741, proceso de selección 1357 de 2019, se han generado más vacantes en la Dirección de Gestión Corporativa”.

2.20) En respuesta a mi derecho de petición, la subdirección de talento humano del INPEC, a través del oficio No **2024EE0217347** del 23 de septiembre de 2024, me informa que durante el desarrollo de la convocatoria 1357 de 2019, se han generado un total de **TRECE (13)** nuevas vacantes para el empleo denominado profesional especializado Código 2028 Grado 13 en las sedes laborales que a continuación se relacionan.

OPEC	DEPENDENCIA	VACANTES REPORTADAS	VACANTES ADICIONALES
169700		2	1
169712		1	
169719		2	
169741	DIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA-GRUPO DE TESORERÍA / PRESUPUESTO	1	2
169742		1	
169743		1	
169744		1	
169745		1	
169746		1	
169749		1	
169755		1	
169784		2	1
169791		1	
169793	SUBDIRECCION DE TALENTO HUMANO	5	2
169794		1	
169797		1	
169804		1	1
169862	DIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA-GRUPO CONTABLE	1	1

OPEC	DEPENDENCIA	VACANTES REPORTADAS	VACANTES ADICIONALES
169867		2	1
169868		1	
169875		1	
169876		1	
169877		1	1
169878		1	
169879		1	
169895	SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CONTRACTUAL	2	2
226107			1
Total		35	13

- 2.21) Que de acuerdo con lo señalado por la Subdirección de Talento Humano del INPEC, para el empleo denominado Profesional Especializado Código 2028, Grado 13, de la Dirección de Gestión Corporativa del INPEC, se **han generado tres 03 nuevas vacantes**, cuyas características, guardan absoluta identidad con la OPEC No 169741, empleo para el cual he concursado y logrado obtener posición meritoria.
- 2.22) Que, durante el desarrollo de la convocatoria 1357 de 2019, se han generado en el INPEC **OCHOCIENTAS CINCUENTA Y OCHO (858) nuevas vacantes definitivas** en los niveles profesional, técnico y asistencia de la planta de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, cifra en la cual, se incluyen las trece nuevas vacantes del empleo denominado: Profesional Especializado 2028-13
- 2.23) Que bajo la postura adoptada por la CNSC, con la cual se prohíbe el uso de las listas de elegibles para el concurso de ascenso, se desconoce de manera flagrante el mérito como único mecanismo para acceder al empleo público, pues se niega a los elegibles que obtuvieron posición meritoria en las listas de elegibles en ascenso, acceder a alguna de las cerca de **OCHOCIENTAS CINCUENTA Y OCHO (858) NUEVAS VACANTES QUE SE HAN GENERADO DURANTE EL DESARROLLO DEL PROCESO DE SELECCIÓN 1357 DE 2019**, y que según la postura de la CNSC, se proveerán únicamente con las listas conformadas en el proceso abierto, poniendo en una clara desventaja a quienes por estricto merito lograron también posicionarse en el proceso de ascenso.
- 2.24) Que, si tenemos en cuenta, los resultados finales que arroja la convocatoria 1357 de 2019, tenemos frente a cada una de las modalidades de concurso, (abierto y cerrado) los siguientes datos.

Modalidad de concurso	Empleos ofertados	Empleos a proveer de manera directa	Empleos a proveer por uso de listas	Total empleos a proveer por modalidad	Porcentaje de provisión
Ascenso	414	238	0	238	13.04%
Abierto	967	967	858	1825	86,96%

2.25) Como bien se muestra en la tabla anterior, las MIL OCHOCIENTAS VEINTICO (1825) vacantes a proveer mediante el uso de las listas de elegibles conformadas en la Convocatoria 1357 de 2019; tan solo **DOSCIENTAS TREINTA OCHO (238) serán provistas mediante la modalidad de ascenso**, pese a que indico desde el inicio del proceso, que el número de vacantes a proveer bajo esta modalidad, sería de cuatrocientas catorce (414) tal y como se muestra en la tabla.

2.26) La Comisión Nacional del Servicio Civil, al restringir el uso de las listas de elegibles conformadas en la modalidad de ascenso, pasa por alto una consideración crucial: cuando un funcionario con derechos de carrera accede a un nombramiento en ascenso, la vacante que este deja, al ser definitiva, debe ser provista con las listas de elegibles vigentes. Esto demuestra que, bajo ninguna circunstancia, el criterio de 70% en abierto y 30% en ascenso se rompe por el simple hecho de permitir el uso de listas de elegibles en ascenso. La correcta aplicación de este criterio asegura la equidad y transparencia en los procesos de selección, respetando los principios constitucionales de mérito y debido proceso.

2.27) Que la CNSC como órgano que vigila y administra la carrera administrativa en Colombia, con su actuar contrario a derecho, desdibuja los principios constitucionales que rigen la carrera administrativa en Colombia y contraviene de manera flagrante lo dispuesto en la Sentencia C-077 de 2021, en cuyo análisis de constitucionalidad sobre la Ley 1960 de 2019, se muestra con absoluta claridad que: ***“la incorporación de una nueva causal de exclusión por parte de la CNSC, no contemplada en los acuerdos originales, vulnera garantías superiores y principios constitucionales como el debido proceso y el derecho a la igualdad, generando un desbalance entre las modalidades de selección”***.

II. CONSIDERACION DE ORDEN JURIDICO QUE APOYAN LA PRESENTE ACCION TUTELAR.

3.1) Del régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

El artículo 125 de la Constitución Política establece: “Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. (...) Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, **serán nombrados por concurso público**. El ingreso a los cargos de carrera y 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 lo tanto, preliminarmente se concluye que el mérito debe prevalecer en este tipo de convocatorias, salvo las excepciones legales

Con respecto a los sistemas de carrera administrativa en Colombia, la Ley 909 de 2004, «*Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*» establece frente al particular lo siguiente:

ARTÍCULO 4. Sistemas específicos de carrera administrativa.

1. *Se entiende por sistemas específicos de carrera administrativa aquellos que en razón a la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan la función pública.*
2. *Se consideran sistemas específicos de carrera administrativa los siguientes:*
 - *El que rige para el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).*
 - ***El que rige para el personal que presta sus servicios en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).***
 - *El que regula el personal de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).*
 - *El que regula el personal científico y tecnológico de las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.*
 - *El que rige para el personal que presta sus servicios en las Superintendencias.*
 - *El que regula el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.*
 - *El que regula el personal que presta sus servicios en la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil. (negrilla fuera del texto)*

Las personas que prestan sus servicios en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, de conformidad con lo señalado en el artículo 8 del Decreto 407 de 1994 “*Por el cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC*”, son empleados públicos con régimen especial y por lo tanto, los asuntos relacionados con la administración, desarrollo y aplicación de la carrera administrativa, se

encuentran consagradas en normas especiales que regulan la función pública.¹ Frente al particular, el Honorable Consejo de Estado en concepto con Radicado núm. 11001-03-06-000-2011-00052-00(2070), 2 de marzo de 2012, sobre los sistemas específicos de carrera administrativa, sostuvo:

“La Corte Constitucional mediante la sentencia C-1230 de 29 de noviembre de 2005 se pronunció sobre los sistemas específicos de carrera administrativa, con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el Artículo 4 de la ley 909 de 2004, señalando que dichos sistemas, caracterizados por contener regulaciones especiales para el desarrollo y aplicación del régimen de carrera en ciertos organismos públicos, no tienen identidad propia, autónoma e independiente. A su juicio son una derivación del régimen de carrera en cuanto lo flexibilizan, para adaptarlo a las singularidades de las funciones asignadas a una determinada entidad”.

De acuerdo a lo anterior, dentro de los sistemas específicos de carrera administrativa se incluye el personal que presta sus servicios en el **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)**

En el contexto colombiano, el mérito se establece como un elemento fundamental para acceder al empleo público, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia y la Ley 909 de 2004. La Constitución, en su artículo 125, establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, y el ingreso a ellos se basa en el mérito y las calidades de los aspirantes. Asimismo, la Ley 909 de 2004, que regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública, refuerza este principio al estipular que los procesos de selección **deben garantizar la igualdad de oportunidades y la prevalencia del mérito como criterio principal para la provisión de cargos públicos, sin distinción de la modalidad de concurso que se promueva para la provisión de los empleos.**

De esta manera, se asegura que el acceso al servicio público se realice de manera transparente y equitativa, promoviendo la eficiencia y la eficacia en la administración pública.

III. ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO A TRAVÉS DEL CONCURSO DE MÉRITOS - CONVOCATORIA 1357 DE 2019 INPEC – ADMINISTRATIVOS.

Como bien se indicó en líneas precedentes, la CNSC a través de la Resolución No. 6982 del 07 de marzo de 2024, conformó y adoptó la lista de elegibles, correspondiente a la OPEC No. No. 169741, con la cual se busca proveer una (1) vacante definitiva del empleo

¹ **Decreto 407 de 1994: ARTÍCULO 8°.** CARACTER DE SUS SERVIDORES. Las personas que prestan sus servicios en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, son empleados públicos con régimen especial.

denominado PROFESIONAL ESPECIALIZADO, Código 2028, Grado 13, del Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.

Que una vez en firme la mencionada lista de elegibles, el Director General del INPEC, a través de la **Resolución no. 002885 del 04 de abril de 2024**, resolvió nombrar en ascenso a la señora EMMA YANETH RODRIGUEZ ROMERO identificada con cedula de ciudadanía No. 51.967.997, quien ocupó la primera posición en la lista de elegibles, seguida de la suscrita SANDRA YANETH AVILA MORENO, identificada con cedula de ciudadanía No 40.032.024, quien ocupa la segunda posición en la lista de elegibles.

Que de acuerdo con lo señalado en la parte considerativa de la Resolución 6982 del 7 de marzo de 2024, la lista de elegibles conformada tendrá una vigencia de dos años, plazo durante el cual, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, podrá solicitar el uso de la lista de elegibles, con el fin de proveer las nuevas vacantes surgidas durante el desarrollo del proceso.

Que, de acuerdo con la información registrada por el INPEC en el Sistema de Apoyo para la igualdad, el mérito y la oportunidad SIMO, en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, se han generado trece (13) nuevas vacantes, correspondientes al profesional universitario Código 2044, Grado 13, de las cuales tres (03) corresponden a la Dirección de Gestión Corporativa, empleo este que guarda absoluta identidad con el ofertado en la convocatoria 1357 de 2019, y que se identifica con la OPEC 169741

Que tres (3) de los trece (13) empleos reportados en el aplicativo SIMO por parte del INPEC, guardan identidad en cuanto a denominación, código, grado, asignación básica mensual, propósito, funciones, requisitos de estudio, ubicación geográfica y experiencia; con el ofertado mediante la OPEC 169741 y por tanto, resulta aplicable no solo, el concepto de “mismo empleo” para la provisión de este, sino también a la autorización de uso de la lista de elegibles, para mi nombramiento como segunda elegible señalada en la lista.

Que según lo señalado en el acuerdo 2100 del año 2021, se tiene que de las 1381 vacantes ofertadas en la convocatoria 1357 de 2019, el (30%), esto es, **CUATROCIENTAS CATORCE (414)** de las vacantes ofertadas, se convocaron bajo la modalidad de ascenso y **NOVECIENTAS SESENTA Y SIETE (967)** que corresponden al 70% en la modalidad de abierto.

Superada la etapa de inscripción y de verificación de requisitos mínimos, se logró evidenciar que 94 de las 414 vacantes ofertadas en la modalidad de ascenso, fueron declaradas desiertas, lo que llevo a que se redujera la oferta en esta modalidad, a tan solo

320 vacantes, cifra está que equivale al 23% del total de empleos ofertados en la convocatoria 1357 de 2019

Luego de practicadas las pruebas escritas, 82 nuevas vacantes del concurso en ascenso, se debieron declarar desiertas ante la no aprobación del examen escrito, quedando así, el concurso en ascenso con una oferta de tan solo **238 vacantes a proveer bajo esta modalidad, frente a las 1825 que serían provistas mediante el uso de las listas de elegibles conformadas en el concurso abierto.**

Que al verificar el contenido de cada una de las listas de elegibles conformadas por la CNSC, se puede evidenciar que **tan solo 238 vacantes de las 414 ofertadas en la modalidad de ascenso,** serán provistas de manera directa en esta modalidad, **quedando un total de 49 ciudadanos que hacen parte de dichas listas y que esperan ser nombrados mediante el uso de las listas de elegibles, durante los dos años siguientes a la firmeza, tal y como se contempla en el artículo 6 de la Ley 1960 de 2019, con el cual se modifica el artículo 31 de la Ley 909 de 2004.-**

Atendiendo a lo señalado la Ley 909 de 2004, Ley 1960 del año 2019, el Decreto 1083 de 2018, los Acuerdos 165 y 166 de 2020, el Criterio Unificado del 16 de enero de 2020, las Circulares Externas 8 y 11 de 2021, y demás normas concordantes; el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la Dirección General del INPEC, desde el pasado mes mayo de 2024 solicitó a la Comisión Nacional del Servicio Civil, autorizar las primeras listas de elegibles en la modalidad de ascenso, sin embargo, habiendo transcurrido cerca de cuatro meses desde que la entidad solicito autorizar el uso de las listas en ascenso, la CNSC ha guardado absoluto silencio, pese a que el Director General del INPEC, le reitero su pedido en el mes de septiembre de 2024.

Téngase en cuenta que las listas de elegibles, acorde con lo señalado en el numeral 7 del artículo 2 del **acuerdo 165 del 12 de marzo de 2020, se conforman con un único propósito, cual es, la provisión de los empleos ofertados mediante un concurso de méritos, situación que se espera se cumpla por parte de la comisión Nacional del Servicio Civil en el proceso de selección 1357 de 2019,** pues de no hacerlos, se estaría actuando en contravía del parágrafo 1 del artículo 24, ya que, como se dijo al inicio, no se trata de un "Proceso de Selección exclusivo para Ascenso, sino, de un Concurso mixto (Ascenso y abierto).

Dicho de otra manera, **el funcionario que ostenta derechos de carrera, que aspira a un ascenso de su propia entidad y que además figura en lista de elegibles, no se le puede privar de la oportunidad frente a una persona o aspirante que figure en lista de elegibles de concurso de modalidad abierto, esto desvirtuaría e iría en contra de los principios Igualdad, mérito y oportunidad a los servidores públicos con derechos de carrera administrativa y que obtienen el derecho a conformar una lista de elegibles, ya sea para mismo empleo o empleo equivalente, nuevos o que surjan con posterioridad al concurso**

al cual se presentaron y a conformar esas listas en estricto orden de mérito tal y como para los que se presentaron para concurso abierto tienen ese derecho.

Bien es sabido que la CNSC, al interpretar el contenido del numeral 3 del artículo 29 de la Ley 909 de 2004, incurre en un grave yerro hermenéutico, pues pretende hacer ver, que el mencionado artículo restringe el uso de las listas de elegibles conformadas en los concursos de ascenso, cuando en realidad lo que está señalando es que, **si el número de servidores con derechos de carrera en la entidad o sector administrativo que cumplen con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso es igual o superior al número de empleos a proveer, se debe convocar a un concurso de ascenso para el 30% de las vacantes disponibles.** Esto significa que se prioriza la promoción interna de los servidores que ya forman parte de la entidad, siempre y cuando cumplan con los requisitos necesarios.

Aunado al escueto análisis que se realiza al numeral 3º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, la CNSC, aduce que ***“el espíritu de la norma está encaminado a que el uso de listas se aplique con el fin de que los servidores en provisionalidad oficialicen su vinculación con el Estado situación que únicamente es posible cuando INGRESAN a la carrera administrativa”*** Tal conclusión, de plano contraviene los principios constitucionales que rigen en el acceso a los cargos públicos, pues pareciera que se pretende ubicar al concurso abierto, en un escenario de mayor preponderancia con respecto al de ascenso, desconociendo el principio de igualdad, que fue analizado en la Sentencia T-077 de 2021, cuya **ratio decidendi** estuvo basada en la **protección del principio de igualdad en el contexto de los concursos cerrados de ascenso en la carrera administrativa, situación que fue analizada de manera muy amplia, para finalmente concluir que los concursos cerrados de ascenso,** limitan la participación a un grupo específico de funcionarios y por tanto son inconstitucionales, dado que con ello se viola el principio de igualdad y no garantizan la selección de los candidatos más cualificados de manera objetiva y transparente.

IV. DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS.

4.1 DEBIDO PROCESO.

El derecho al debido proceso es un principio fundamental consagrado en la Constitución Política de Colombia, específicamente en el artículo 29, que garantiza a todas las personas el derecho a un proceso justo y equitativo. En el contexto de los concursos de méritos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), este derecho cobra especial relevancia, ya que asegura la transparencia y la igualdad de oportunidades en el acceso a cargos públicos.

El Artículo 29 de la Constitutivo Nacional, establece el derecho al debido proceso en todas las actuaciones judiciales y administrativas.

LA Ley 909 de 2004, Regula el empleo público y la carrera administrativa, estableciendo los principios de mérito y capacidad como ejes fundamentales para la selección de servidores públicos.

El Decreto 760 de 2005: Reglamenta los concursos de méritos y establece los procedimientos que deben seguirse para garantizar la transparencia y la objetividad en la selección de personal.

A través de la **Sentencia T-423 de 2018**, la Honorable Corte Constitucional, revisó un caso donde se alegaba la violación del debido proceso debido a cambios en las fechas de las entrevistas sin notificación adecuada a los participantes. La Corte determinó que la falta de notificación y los cambios posteriores al proceso de inscripción en un concurso de méritos, vulneraba el derecho al debido proceso de los concursantes.

La no notificación oportuna y los cambios en las fechas de las pruebas o entrevistas y lineamientos del concurso, puede constituir una vulneración del debido proceso, ya que impide a los participantes prepararse adecuadamente y asistir a las evaluaciones programadas.

Modificación de Reglas del Concurso:

Cambiar las reglas del concurso una vez iniciado el proceso, sin informar debidamente a los participantes, puede afectar la transparencia y equidad del proceso, vulnerando así el derecho al debido proceso.

Evaluaciones Arbitrarias:

La falta de criterios claros y objetivos en la evaluación de los méritos de los participantes puede dar lugar a decisiones arbitrarias, afectando la igualdad de oportunidades y el derecho al debido proceso.

Declaración de Concurso Desierto sin Justificación:

Declarar desierto un concurso de méritos sin una justificación adecuada y razonable puede ser considerado una vulneración del debido proceso, ya que afecta las expectativas legítimas de los participantes que cumplieron con los requisitos establecidos.

Conclusión

El derecho al debido proceso es esencial para garantizar la transparencia y la equidad en los concursos de méritos adelantados por la CNSC. La normativa y la jurisprudencia colombiana establecen claramente los principios y procedimientos que deben seguirse para proteger este derecho. Cualquier desviación de estos principios puede constituir una vulneración del debido proceso, afectando la confianza en el sistema de selección de servidores públicos.

4.2 DERECHO FUNDAMENTAL DEL ACCESO A CARGOS PUBLICOS Y LA PROMOCION EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA.

La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), al decidir arbitrariamente no permitir el uso de las listas de elegibles y, por ende, no acceder al nombramiento de los aspirantes en la modalidad de ascenso que lograron integrar dichas listas en la convocatoria 1357 de 2019, vulnera el derecho fundamental de acceso a los cargos públicos y la promoción en el empleo. Este derecho está consagrado en la Constitución Política de Colombia y se fundamenta en los principios de mérito, igualdad, oportunidad y debido proceso.

Vulneración del Derecho Fundamental de Acceso a los Cargos Públicos

1. **Principio de Mérito:** El acceso a los cargos públicos debe basarse en el mérito y las capacidades de los aspirantes. Las listas de elegibles son el resultado de un proceso riguroso de selección que garantiza que los candidatos más aptos sean considerados para los cargos. Al no permitir el uso de estas listas, la CNSC desvirtúa el principio de mérito, impidiendo que los mejores candidatos accedan a los cargos públicos.
2. **Igualdad y No Discriminación:** La Constitución establece que todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad. La decisión arbitraria de la CNSC crea una situación de desigualdad, ya que discrimina a aquellos aspirantes que, habiendo superado el proceso de selección, ven truncadas sus oportunidades de ascenso y promoción.
3. **El principio de Oportunidad:** Se vulnera cuando la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) decide arbitrariamente no permitir el uso de las listas de elegibles y, por ende, no accede al nombramiento de los aspirantes en la modalidad de ascenso que lograron integrar dichas listas en la convocatoria 1357 de 2019. Este principio implica que los procesos de selección y nombramiento deben realizarse de manera eficiente y en el momento adecuado para garantizar que las vacantes se llenen oportunamente con los candidatos más calificados.
4. **Debido Proceso:** El debido proceso implica que las decisiones administrativas deben ser justas, transparentes y basadas en la ley. La exclusión arbitraria de las listas de elegibles sin una justificación válida vulnera este principio, ya que los aspirantes no tienen la oportunidad de ser considerados de manera justa y equitativa.

4.3 IMPACTO EN LA PROMOCIÓN EN EL EMPLEO

1. **Desmotivación y Desconfianza:** La falta de transparencia y la arbitrariedad en las decisiones de la CNSC generan desmotivación entre los funcionarios públicos, quienes pueden perder la confianza en el sistema de carrera administrativa. Esto afecta negativamente la moral y el desempeño de los empleados públicos.
2. **Desbalance en la Provisión de Cargos:** La no utilización de las listas de elegibles para proveer vacantes definitivas crea un desbalance en la provisión de cargos, afectando la eficiencia y eficacia de la administración pública. Las vacantes no se llenan con los candidatos más calificados, lo que puede repercutir en la calidad del servicio público.
3. **Sentencia C-077 de 2021:** Esta sentencia subraya la importancia de respetar los principios de mérito y equidad en los procesos de selección. La Corte Constitucional ha señalado que cualquier modificación que afecte estos principios debe ser cuidadosamente evaluada para evitar desigualdades y asegurar la transparencia y objetividad en los procesos de selección.
4. **En conclusión,** la decisión de la CNSC de no permitir el uso de las listas de elegibles y no acceder al nombramiento de los aspirantes en la modalidad de ascenso vulnera derechos fundamentales y principios constitucionales esenciales para la administración pública en Colombia.

4.4 PRINCIPIO DE BUENA FE Y CONFIANZA LEGITIMA

El principio de buena fe y confianza legítima es fundamental en el derecho administrativo colombiano. Este principio, consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia, establece que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben ceñirse a la buena fe. En el contexto de los concursos de méritos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), este principio garantiza que los participantes puedan confiar en la estabilidad y transparencia del proceso.

Vulneración del Principio de Buena Fe y Confianza Legítima

El principio de buena fe y confianza legítima se entiende vulnerado en un concurso de méritos cuando la administración pública, en este caso la CNSC, realiza acciones que contradicen las expectativas legítimas generadas en los participantes. Algunos eventos que pueden constituir una vulneración de este principio incluyen:

Modificación de las Reglas del Concurso:

Cambiar las reglas del concurso una vez iniciado el proceso, sin una justificación adecuada y sin informar debidamente a los participantes, puede afectar la confianza legítima de los concursantes. La jurisprudencia ha señalado que las bases del concurso son vinculantes tanto para los participantes como para la administración¹.

Conclusión

El principio de buena fe y confianza legítima es esencial para garantizar la transparencia y la equidad en los concursos de méritos adelantados por la CNSC. Cualquier modificación en las reglas del concurso o en las listas de elegibles debe ser justificada y no debe afectar los derechos de los participantes que han actuado conforme a las normas establecidas. La normativa y la jurisprudencia colombiana protegen estos principios, asegurando que los procesos de selección sean justos y transparentes

V. PETICIONES

Con el debido respeto, me permito presentar las siguientes peticiones para la protección de los derechos fundamentales de debido proceso, acceso a cargos públicos, igualdad, mérito, oportunidad, buena fe y confianza legítima:

5.1 DECRETO DE MEDIDA PROVISIONAL COMO MEDIO PARA EVITAR LA CONCRECIÓN DE UN DAÑO O PERJUICIO IRREMEDIABLE.

Solicito se ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil, se sirva disponer de **INMEDIATO**, la suspensión para el uso de las listas de elegibles correspondientes a la Convocatoria 1357 de 2019, esto en razón a que la Comisión Nacional del Servicio Civil, ya libró ante el INPEC, los oficios que autorizan el uso de las listas de elegibles, pero solo en la modalidad de abierto.

La actuación desplegada por la CNSC, a la vez que constituirse como arbitraria y contraria al ordenamiento legal colombiano, me podría causar un perjuicio irremediable, pues la autorización de las solo para el proceso abierto, me causa un grave perjuicio, por cuanto se me impide acceder la al ascenso y a la toma de posesión en un nuevo empleo para el cual concurre y logre obtener posición meritória.

Aunado a lo anterior, se me restringe la posibilidad de acudir a una eventual audiencia pública para la escogencia de sede geográfica y de paso se me restan posibilidades de posesionarme, pese a que mi puntaje final en las listas de elegibles, me ubica en una posición de mayor derecho frente muchos otros elegibles que conforman las listas den la modalidad de abierto.

Cabe reiterar, que en la actualidad el INPEC, cuenta con **OCHOCIENTAS CINCUENTA Y OCH (858)** nuevas vacantes definitivas, que se han generado durante el desarrollo del proceso de selección y entre ellas, existen TRECE (13) que corresponde al empleo denominado Profesional Especializado, Código 2028 Grado 13, los cuales de no decretarse la presente medida y de no resolverse la sentencia a mi favor, pasarían a proveerse únicamente mediante la modalidad de abierto.

Para fundamentar la presente petición, es pertinente referirse a lo expuesto por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). Esta entidad, en relación con el uso de las listas de elegibles en concursos de méritos mixtos, ha expresado lo siguiente mediante un análisis detallado sobre las listas conformadas en ascenso:

Es importante recordar que los procesos de selección pueden ser (Circular No. 20191000000157 del 18 de diciembre del 2019):

Modalidad Ascenso (Concurso Cerrado)

Modalidad Ascenso y Abierto (Concurso Mixto)

Modalidad Abierto (Concurso Abierto)

De igual forma, es necesario citar que, en el Acuerdo 0252 DE 2020, también se dispone en el artículo 24, el parágrafo 2:

2Los conceptos de Lista Unificada del mismo empleo (derogado por acuerdo 013 de 2021) y Lista General de Elegibles para empleo equivalente, de los que trata el Acuerdo No. CNSC 0165 de 2020 o la norma que lo modifique o sustituya, serán aplicables en este proceso de selección, según las disposiciones de esa norma."

El Acuerdo 0165 del 2020 trae las siguientes definiciones:

-Concurso mixto: *Concursos de mérito simultáneos para proveer vacantes ofertadas de una misma entidad a través de procesos de ascenso y abiertos.*

-Lista General de Elegibles para empleo equivalente: *Es el acto administrativo en el cual se agrupan en estricto orden de mérito a los elegibles de empleos equivalentes, para cubrir las vacantes definitivas de estos empleos, sea que se trate de vacantes declaradas desiertas o que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso mixto en la misma Entidad, en los términos establecidos en la Ley 1960 de 2019.*

A propósito de la Ley 1960 de 2019, en su artículo 31, determina:

"El proceso de selección comprende:

- 1) (...)
- 2) (...)
- 3) (...)
- 4) *Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada por delegación de aquella elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de méritos se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso y las vacantes definitivas de cargos equivalentes no convocados, que surjan con posterioridad a la convocatoria de concurso en la misma Entidad".*

*Así, las cosas, con Listas Generales de Elegibles para empleos equivalente de los concursos mixtos, se deben proveer las nuevas vacantes que se generen durante su vigencia. En este sentido el citado parágrafo 1 del artículo 24 no tendría aplicación, ya que, como se dijo al inicio, no se trata de un "Proceso de Selección en la modalidad de Ascenso" únicamente, sino, de un Concurso mixto (Ascenso y abierto). **Dicho de otra manera, el funcionario que ostenta derechos de carrera, que aspira a un ascenso de su propia entidad y que además figura en lista de elegibles, no se le puede privar de la oportunidad frente a una persona o aspirante que figure en lista de elegibles de concurso de modalidad abierto, esto desvirtuaría e iría en contra de los principios Igualdad, mérito y oportunidad a los servidores públicos con derechos de carrera administrativa y que obtienen el derecho a conformar una lista de elegibles, ya sea para mismo empleo o empleo equivalente, nuevos o que surjan con posterioridad al concurso al cual se presentaron y a conformar esas listas en estricto orden de mérito tal y como para los que se presentaron para concurso abierto tienen ese derecho.***

5.2 VINCULACION AL PRESENTE TRAMITE DE TERCERONS INTERESADOS.

1. **Que se vincule al presente tramite, al instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, para que rinda los informes que considere pertinente, con relación a la presente acción tutelar.**
2. **Que se vincule al presente tramite, a los 49 servidores públicos con derechos de carrera que participaron en el proceso de selección 1357 de 2019, inscritos bajo la modalidad de ascenso y que lograron obtener posición meritoria en las diferentes listas de elegibles, para que expongan lo que consideren pertinente, con respecto a sus derechos fundamentales quebrantados.**

5.3 PRETENSIONES PRINCIPALES DENTRO DEL PRESENTE TRAMITE TUTELAR.

De acuerdo con los hechos y circunstancia expuestas a lo largo de la presente demanda, solicita a su honorable despacho se sirva:

1. **Tutelar el Derecho al Debido Proceso:** Solicito que se tutelen mis derechos fundamentales al debido proceso, los cuales han sido vulnerados por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) al no permitir el uso de las listas de elegibles conformadas en la modalidad de ascenso, sin una justificación válida y en contravención a los principios constitucionales.
2. **Tutelar el Derecho de Acceso a los Cargos Públicos:** Solicito que se tutelen mis derechos fundamentales de acceso a los cargos públicos, garantizando que los procesos de selección se realicen en condiciones de igualdad y transparencia, y que se respete el mérito de los aspirantes que han superado el proceso de selección.
3. **Tutelar la Violación de los Principios Constitucionales de Igualdad, Mérito y Oportunidad:** Solicito que se tutelen los principios constitucionales de igualdad, mérito y oportunidad, ordenando a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) que permita el uso de las listas de elegibles para los aspirantes que, en estricto mérito, lograron obtener una posición meritatoria en las listas de la convocatoria 1357 de 2019. Además, solicito que se garantice que las vacantes definitivas sean provistas de manera oportuna con los candidatos más calificados, evitando demoras innecesarias y asegurando la eficiencia en la administración pública.
4. **Tutelar los Principios de Buena Fe y Confianza Legítima:** Solicito que se tutelen mis derechos fundamentales a la buena fe y confianza legítima, ordenando a la CNSC que respete las expectativas legítimas de los aspirantes que han superado el proceso de selección y que se encuentran en las listas de elegibles, permitiendo su nombramiento en la modalidad de ascenso.
5. Que una vez analizadas las posturas expuestas por cada una de las partes e interesados, **se ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) autorizar el uso de las listas de elegibles** para los aspirantes que, mediante concurso en la modalidad de ascenso, lograron obtener posición meritatoria en las listas de elegibles de la convocatoria 1357 de 2019.
6. **Que se ordena a la CNSC y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC**, el inmediato nombramiento de la suscrita elegible, en la Dirección de Gestión Corporativa del INPEC, en el entendido que existe la vacante para mi empleo y así lo certifica la Subdirección de Talento Humano de la entidad.

7. **Que se garantice el cumplimiento de los principios constitucionales** de igualdad, mérito, oportunidad, buena fe y confianza legítima en los procesos de selección y nombramiento en la modalidad de ascenso.
8. **Que se adopten las medidas necesarias** para asegurar que las vacantes definitivas sean provistas de manera oportuna con los candidatos más calificados, respetando el principio de mérito y evitando demoras innecesarias.

VI. ANEXOS:

Aportadas por la demandante.

1. Acuerdos que reglamentan la convocatoria 1357 de 2019
2. Copia de la Resolución No. **6982 del 07 de marzo de 2024**, “por la cual se conforma y adopta la Lista de Elegibles para proveer una (1) vacante definitiva del empleo denominado PROFESIONAL ESPECIALIZADO, Código 2028, Grado 13, identificado con el Código OPEC No. 169741, del Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC, PROCESO DE SELECCIÓN NO. 1357 - INPEC ADMINISTRATIVOS – ASCENSO.
3. Copia de la Resolución No. 002885 del 04 de abril de 2024 por la cual se nombra en ascenso a la primera elegible de la lista.
4. Copia del Comunicado del 12 de junio de 2024
5. Copia del oficio No 2024EE0217349 del 23 de septiembre 2024

Decretadas para que se aporten por parte del INPEC.

- 1) Que se certifique por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, si para la fecha de admisión de la presente demanda, existen en el empleo denominado Profesional Especializado, Código 2028 Grado 13, nuevas vacantes, adicionales a las ofertadas en el proceso de selección 1357 de 2019.
- 2) Que se certifique por parte del INPEC, el número total de empleos que se han provisto a la fecha, con ocasión de la convocatoria 1357 de 2019 en la modalidad de ascenso.
- 3) Que se certifique por parte del INPEC, el número total de empleos que se han provisto a la fecha, con ocasión de la convocatoria 1357 de 2019 en la modalidad de abierto.
- 4) Certifique si se ha solicitado por parte de la Dirección General del INPEC a la CNSC, autorización para el uso de las listas de elegibles en la modalidad de ascenso, de ser positiva la respuesta, se diga en qué fecha y que respuesta se emitió por parte de esa entidad.

- 5) Certifique el INPEC, cuantas personas, que conformas las listas de elegibles en la modalidad de ascenso, se encuentran en situación similar a la que hoy presente la señora a

VII. NOTIFICACIONES.

Para efectos de notificaciones, la suscrita demandante recibe comunicaciones en la Calle 26 No 27-48, y en el correo electrónico sandra.avila@inpec.gov.co. Celular: 3132854302

La entidad accionada INPEC, se notifica en las cuentas de correo: ghumana@inpec.gov.co, notificaciones@inpec.gov.co y tutelas@inpec.gov.co.

La comisión Nacional del Servicio Civil se notifica en la cuenta de correo: notificacionesjudiciales@cns.gov.co.

Cordialmente,


SANDRA YANETH AVILA MORENO
CC. 40.032.024