

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI  
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN LABORAL

|             |   |
|-------------|---|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA   |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ   |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01   |
| TEMA:       | Debido proceso. Provisión vacante definitiva concurso de méritos                      |

En Cali, a los veintitrés (23) días del mes de septiembre del año dos mil veinticinco (2025), la Magistrada **MÓNICA TERESA HIDALGO OVIEDO**, en consenso con los magistrados CARLOS ALBERTO CARREÑO RAGA y FABIAN MARCELO CHAVEZ NIÑO, con quienes integra la Sala Segunda de Decisión, procedieron a proferir la siguiente,

**SENTENCIA NÚMERO 217**

ACTA No. C57

SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ instauró acción de tutela contra las accionadas, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al mérito, a la igualdad y al debido proceso.

Solicitó que se revisara la negativa de aplicar la lista de elegibles frente a la vacante generada por pensión y, aplicar dicha lista vigente para la provisión del cargo Técnico Operativo, código 314, grado 1 con idéntica nomenclatura, funciones, nivel y salario. Como medida provisional pidió suspender cualquier provisión definitiva del cargo vacante hasta la decisión de fondo y el cese de la vulneración de sus derechos fundamentales, así como la adopción de medidas para garantizar la provisión de cargos conforme a la Ley 909 de 2004, evitando el uso discrecional de las listas de elegibles. (Cdo.Jzdo/Arch.01 fl.8)

|             |   |
|-------------|---|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA   |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ   |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01   |

Solicito al despacho judicial que:

1. **Ampare mis derechos fundamentales al mérito, igualdad y debido proceso.**
2. **Ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero**
  - o **Revisar integralmente la negativa** a aplicar la lista de elegibles en la vacante surgida por pensión.
  - o **Aplicar la lista vigente** para la provisión de dicho cargo, conforme a lo establecido por la Ley 909 de 2004 y los principios constitucionales.
3. **Como medida provisional, se ordene la suspensión de cualquier provisión definitiva del cargo vacante,** hasta tanto se resuelva de fondo la presente acción.
4. **Que se conceda la acción de tutela y se ordene a la CNSC y a la entidad demandada aplicar la lista de elegibles vigente para el cargo de Técnico Operativo, código 314, grado 1, dado que existe una vacante definitiva con la misma nomenclatura, funciones, nivel y salario.**
5. **Que se ordene cesar la vulneración de mis derechos fundamentales, en especial el derecho a la igualdad, el debido proceso, el mérito y la buena fe.**
6. **Que se tomen las medidas necesarias para garantizar que la provisión de cargos en la entidad se haga en estricto cumplimiento de la Ley 909 de 2004, y se evite el uso discrecional y desigual de las listas de elegibles según conveniencia.**

## FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Señaló que, en el concurso de méritos Territorial 9, modalidad de ascenso, para el cargo de Técnico Operativo, Código 314, Grado 1, identificado con la OPEC No. 190845 fue declarada elegible. En dicho concurso se ofertaron cargos con idéntica nomenclatura, grado, funciones y asignación salarial, tanto en el área misional como en la administrativa.

Indicó que, el cargo inicialmente provisto quedó vacante por la pensión de su titular, generando una vacante definitiva en iguales condiciones, pero la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero sostuvieron que no podía proveerse con la lista de elegibles de ascenso, a pesar de no tratarse de un cargo creado o reclasificado.

Expuso que, en un caso análogo, un cargo con el mismo código y grado (OPEC No. 190844) en el área administrativa sí fue provisto mediante la lista de elegibles del proceso abierto, configurándose así una aplicación desigual y discriminatoria del principio de mérito. La entidad, que en otras ocasiones

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

aplicaba el criterio de “planta global” para asignar funciones entre áreas, actuó de manera discrecional e inconsistente, sin justificación objetiva ni razonable.

Agregó que ya había desempeñado el cargo mediante encargo entre septiembre de 2023 y febrero de 2024, acreditaba experiencia y solvencia específicas. Desde el 12 de abril de 2007 había dedicado su vida laboral al servicio público en el ámbito bibliotecario y cultural, con más de 17 años de trayectoria, formación especializada y múltiples reconocimientos institucionales y externos, incluso a nivel internacional. Pese a ello, la negativa de aplicar la lista de elegibles bajo el argumento de tratarse de un cargo de ascenso vulneró sus derechos fundamentales al mérito, igualdad, debido proceso y confianza legítima, configurando una práctica restrictiva y excluyente que desincentiva la participación en concursos, perpetúa inequidades funcionales y amenaza con vaciar de contenido el principio constitucional de mérito en la función pública.

### TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante auto No. 1817 del 04 de agosto de 2025, el *A quo* admitió la acción constitucional y vinculó a todos los participantes del concurso público de méritos para el cargo de Técnico Operativo, Código 314, Grado 1 (OPEC 190845, Territorial 9 – modalidad ascenso) y a la persona que ocupa actualmente dicho cargo, ordenó a la CNSC y a la Biblioteca efectuar la publicación del auto admisorio en sus páginas *web*, dispuso la publicación de la providencia en el microsítio del despacho y corrió traslado a las entidades accionadas y a los vinculados para ejercer el derecho de defensa y contradicción.

La **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL** se opuso a la acción de tutela argumentando que las actuaciones del Proceso de Selección Territorial 9 se ajustaron a las normas de carrera administrativa, sin vulneración de derechos fundamentales. Sostuvo carecer de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto su función se limita a la conformación de listas de elegibles, mientras que la nominación y administración de la planta de personal corresponde a la entidad empleadora. Invocó además la improcedencia del

|             |   |
|-------------|---|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA   |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ   |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO<br>GARCÉS BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01   |

amparo por desconocimiento del principio de subsidiariedad, al existir mecanismos en la jurisdicción contencioso-administrativa, y negó la existencia de un perjuicio irremediable.

Indicó que en dicho proceso se ofertó una (1) vacante definitiva del empleo Técnico Operativo, Código 314, Grado 1, OPEC No. 190845, adscrito a la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero, bajo la modalidad de ascenso. Agotadas las fases, mediante Resolución 1434 del 22 de enero de 2024 se conformó la lista de elegibles, vigente hasta el 7 de febrero de 2026. Al consultar el Banco Nacional de Listas de Elegibles se estableció que la Biblioteca no reportó movilidad alguna y que la vacante ya había sido provista con el aspirante que obtuvo posición meritória.

Precisó que la información sobre vacantes correspondía únicamente a la entidad nominadora y que las listas de ascenso solo podían emplearse respecto del empleo inicialmente convocado, de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 909 de 2004 y el Acuerdo 19 de 2024. Recordó que solo en caso de configurarse alguna causal de retiro prevista en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004, la lista podía usarse en estricto orden de mérito, siempre que las vacantes ofertadas no hubiesen sido provistas.

Frente al principio de igualdad, explicó que los concursos de ingreso, de carácter abierto, difieren de los de ascenso, que son cerrados y buscan la movilidad interna. Citó la sentencia C-077 de 2021 de la Corte Constitucional, que validó la destinación del 30% de vacantes al ascenso como una limitación parcial al derecho a la igualdad, justificada para garantizar un acceso equitativo al empleo público. Finalmente, señaló que Sandra Patricia Salazar Vélez ocupó la segunda posición en la lista, sin alcanzar el puntaje necesario para acceder a la única vacante ofertada.

La **BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO** contestó la tutela, aceptando que la accionante ocupó el segundo puesto en la lista de elegibles para el cargo Técnico Operativo, Código 314, Grado 1, OPEC No. 190845, del Proceso de Selección Territorial 9, en el cual se ofertaron tres vacantes en modalidad abierta y dos en ascenso. Confirmó además que

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

mediante Resolución No. 231.23.01.719 del 30 de octubre de 2024 se aceptó la renuncia de Jairo Alberto Romero Pineda, efectiva desde el 31 de diciembre de 2024. Frente a la solicitud presentada el 11 de julio de 2025 por la accionante para ocupar esa vacante, explicó que la Biblioteca solicitó a la CNSC, el 18 de julio de 2025, la autorización para el uso de la lista de elegibles, pues dicha entidad es la competente para administrarla y autorizar su aplicación. Añadió que, en un caso previo relacionado con la OPEC 190844, la CNSC había permitido usar la lista para un cargo equivalente, lo que evidencia la validez de aplicar el criterio unificado sobre empleos equivalentes.

La Biblioteca destacó la trayectoria de más de 17 años de la accionante en la institución, su desempeño sobresaliente y las distinciones recibidas. Finalmente, aclaró que siempre ha obrado conforme a la normativa y en respeto de los derechos de carrera, razón por la cual coadyuvó la tutela en favor de la accionante, solicitando autorizar el uso de la lista vigente para proveer la vacante, con fundamento en la Ley 909 de 2004, la Ley 1960 de 2019, el criterio unificado de 2020 y la sentencia C-077 de 2021, resaltando que en concursos mixtos las listas deben emplearse para cubrir vacantes de los mismos empleos o equivalentes mientras se encuentren vigentes.

### SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

De la actuación conoció el Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de Cali, que mediante sentencia No. 109 del 19 de agosto de 2025, resolvió:

**PRIMERO: RECHAZAR POR IMPROCEDENTE** la acción de tutela que presentó **Sandra Patricia Salazar Vélez** identificada con **CC. No.38.610.712** contra la **Biblioteca Departamental Jorge Garces Borrero** y la **Comisión Nacional del Servicio Civil**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

(...)

Lo anterior tras considerar que, la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual, improcedente cuando existen otros medios judiciales idóneos, salvo que se utilice de manera transitoria para evitar un perjuicio

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

irremediable. Señaló que en materia de concursos de méritos los participantes aceptan desde la inscripción las reglas que los rigen, de modo que cualquier inconformidad sobre su interpretación o aplicación corresponde al juez de lo contencioso administrativo y no al juez constitucional, en concordancia con lo establecido por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia STL10496-2017. En el caso concreto, la accionante solicitaba su nombramiento en un cargo vacante generado por renuncia, aduciendo ocupar el segundo lugar en la lista de elegibles. Sin embargo, la Comisión Nacional del Servicio Civil informó que dicho empleo no fue ofertado en la convocatoria en la que participó, por tratarse de un cargo de ascenso, lo que impide su provisión con la lista invocada, salvo autorización expresa y previa verificación de requisitos para empleos equivalentes.

## **LA IMPUGNACIÓN**

Inconforme con la decisión, la parte accionante la impugnó y sostuvo que el fallo de improcedencia partió de una interpretación errónea, pues el juez no se apoyó en la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, sino en consideraciones de fondo relativas al concurso adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, lo que constituye una confusión entre los supuestos procesales de improcedencia y los juicios sustantivos, en contravía de la jurisprudencia constitucional (T-134 de 2013, T-368 de 2014, T-100 de 2018).

En segundo término, alegó que la decisión desconoció lo previsto en el artículo 27 de la Ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015 y el criterio unificado de la CNSC sobre el uso obligatorio de las listas de elegibles para proveer vacantes definitivas o cargos equivalentes, así como el precedente del Consejo de Estado (24 de junio de 2021, Rad. 11001-03-25-000-2019-00301-00), lo que vulneró el principio de mérito.

En tercer lugar, señaló que se incurrió en un trato desigual, pues en un caso análogo dentro del mismo concurso se utilizó la lista de elegibles para proveer un cargo de igual nomenclatura, código y grado (OPEC 190844), mientras que en su situación se negó la misma posibilidad, con desconocimiento del artículo 13 de la Constitución y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional (C-123

|             |   |
|-------------|---|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA   |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ   |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01   |

de 2014). Finalmente, afirmó que el fallo omitió examinar integralmente los derechos fundamentales invocados, en especial el debido proceso, la igualdad, el mérito, la buena fe y la confianza legítima, generada por más de 17 años de servicio y el desempeño en encargo del cargo en discusión, conforme a lo precisado en la sentencia T-292 de 2017. Con base en lo anterior, solicitó la revocatoria de la decisión de primera instancia, la concesión del amparo y la orden a la CNSC y a la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero de utilizar la lista de elegibles vigente para proveer la vacante de Técnico Operativo, código 314, grado 1, surgida por la renuncia del titular pensionado.

## DECISIÓN

Cumplidos los trámites constitucionales de la acción de tutela, es preciso entrar a decidir, previas las siguientes,

### CONSIDERACIONES:

#### 1. COMPETENCIA.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, el fallo de tutela puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, ante el superior jerárquico, a quien se le confiere competencia, que en el *sub judice* corresponde a la Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali.

#### 2. PRESUPUESTOS PROCESALES CONSTITUCIONALES.

Todos deben interpretarse a partir del escenario del artículo 29 de la Carta, de manera que, en todo tiempo y lugar, y durante todo el trámite se salvaguarden el debido proceso y el derecho de defensa, como supremos principios. Sin duda, en esta acción el debido proceso se ha satisfecho a cabalidad.

#### 3. LA ACCIÓN DE TUTELA

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

Fue consignada por el Constituyente de 1991 en el artículo 86 como una acción que legitima a toda persona para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, *“(...) mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*. Es una acción que procede exclusivamente *“(...) cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”* (art. 86 citado).

**3.1. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela.** Importa para el asunto verificar las reglas de procedencia de la presente tutela, toda vez que la decisión de primera instancia la declaró improcedente. La impugnación exige establecer si procede la protección solicitada por la accionante, consistente en la revocatoria del fallo y el amparo de sus derechos fundamentales mediante la provisión de la vacante con base en la lista de elegibles vigente.

1. El requisito de legitimación por activa se encuentra acreditado, ya que SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ actúa en nombre propio y como titular de los presuntos derechos fundamentales vulnerados, en su calidad de titular de los derechos fundamentales que estima vulnerados, conforme a lo previsto en el artículo 86 de la Constitución y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.
2. Requisito de legitimación por pasiva se encuentra acreditado, toda vez que las entidades accionadas ostentan la condición de autoridades públicas y las actuaciones cuestionadas, vinculadas con el proceso de selección, les son directamente atribuibles, por lo que la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados puede imputárseles conforme a lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991.
3. Requisito de inmediatez se encuentra acreditado, en tanto el hecho generador de la presunta vulneración es una omisión que persiste hasta

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

la fecha, esto es, que la lista de elegibles no se utilizada para proveer la vacante.

4. Requisito de subsidiariedad, en cambio, da paso a verificar si la acción de tutela resulta procedente respecto de la pretensión de la accionante. Para ello, debe analizarse si cuenta con otros medios de defensa judicial idóneos y eficaces para la protección de sus derechos fundamentales, o si, por el contrario, la tutela se erige como mecanismo inmediato de protección frente a las actuaciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil y de la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero.

### **3.1.1. Acción de tutela en concurso de méritos.**

La H. Corte Constitucional ha precisado de manera reiterada que la tutela es un mecanismo subsidiario, de manera que solo procede en ausencia de otro medio judicial disponible para resolver las pretensiones del accionante. Esta regla busca impedir que la tutela desplace los procedimientos ordinarios previstos por el legislador, salvo cuando estos no resulten idóneos o eficaces, o cuando se demuestre la necesidad de un amparo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En esa línea, se ha precisado que, por regla general, no es procedente la tutela contra actuaciones administrativas dentro de un concurso de méritos, dado que tales controversias corresponden al juez contencioso administrativo, quien incluso puede adoptar medidas cautelares para proteger de forma inmediata los derechos en disputa. No obstante, de manera excepcional, la tutela puede admitirse si en el caso concreto se evidencia que el medio ordinario carece de idoneidad o eficacia. (T-081 de 2021)

Lo anterior cobra especial relevancia en el presente caso, en el que la omisión de la CNSC y de la entidad nominadora en aplicar la lista de ascenso frente a una vacante presuntamente con idéntica nomenclatura, funciones y asignación salarial, configura una amenaza cierta de desconocimiento del orden de mérito y expone a la accionante a un perjuicio irremediable, máxime cuando la lista de elegibles tiene vigencia hasta el 7 de febrero de 2026.

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

#### **4. CONSIDERACIONES.**

En sede de impugnación le corresponde a la Sala determinar si constitucionalmente el amparo solicitado por Sandra Patricia Salazar Vélez, al considerar que la omisión de aplicar la lista de elegibles vigente para proveer la vacante del cargo Técnico Operativo, código 314, grado 1, desconoce el principio de mérito, la igualdad y el debido proceso.

Para resolver lo anterior, la Sala abordará el estudio de las siguientes materias:

##### **4.1. El principio del mérito y la utilización de listas de elegibles en la provisión de vacantes definitivas y cargos equivalentes**

El artículo 125 de la Constitución Política consagra que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y otros que determine la ley. En desarrollo de ese mandato, se estableció que el ingreso y ascenso en dichos cargos debe realizarse mediante concurso público, con el fin de garantizar el mérito y las calidades de los aspirantes. Conforme al artículo 209 Superior, la función administrativa se rige por los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, lo que exige que la provisión de cargos se funde en el mérito y no en decisiones arbitrarias (C-123 de 2014, C-084 de 2018).

De acuerdo con la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015, los concursos de méritos comprenden varias etapas, convocatoria, reclutamiento, pruebas, conformación de la lista de elegibles, nombramiento en período de prueba y eventual inscripción en carrera, siendo la lista de elegibles el acto administrativo mediante el cual, en estricto orden de mérito, se determinan los aspirantes que podrán ser designados en las vacantes ofertadas. Si bien tales listas tienen vocación transitoria y, en principio, solo podían emplearse para los cargos inicialmente convocados, con el artículo 6 de la Ley 1960 de 2019 se amplió su utilización a vacantes definitivas de cargos equivalentes, entendidos como aquellos con idéntico código, grado, nivel y asignación básica.

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

La H. Corte Constitucional en sentencia T-340 de 2020, reconoció la aplicación retrospectiva de esta disposición para listas de elegibles que estuviesen vigentes a la entrada en vigor de la Ley 1960 de 2019, siempre que existiera una vacante definitiva en un empleo equivalente y el aspirante se encontrara en turno en el orden de mérito. Este entendimiento ha sido reforzado por la Comisión Nacional del Servicio Civil en su Criterio Unificado del 22 de septiembre de 2020, al precisar que son equivalentes los empleos que pertenezcan al mismo nivel jerárquico, tengan grado salarial igual, compartan requisitos de experiencia, estudios y competencias, y sean similares en su propósito principal y funciones.

**“73.** *En relación con la aplicación en el tiempo de la Ley 1960 de 2019, esta Corporación profirió la Sentencia T-340 de 2020. En este fallo se analizó el caso de una mujer que había participado en la Convocatoria 433 de 2016 para proveer dos vacantes en el sistema general de carrera del ICBF denominadas Defensor de Familia, Código 2125, grado 17, en el centro zonal de San Gil (Santander), y solicitaba ser nombrada en una vacancia definitiva que se había dado en un cargo equivalente no ofertado por renuncia de su titular. La Sala Tercera de Revisión decidió confirmar la sentencia de segunda instancia en la que se amparaban los derechos fundamentales al acceso a la carrera administrativa por meritocracia, a la igualdad, al trabajo y a la confianza legítima, y se ordenaba que la tutelante fuera nombrada y posesionada en periodo de prueba en el cargo solicitado.*

**74.** *Como fundamento de este fallo, la Corte señaló que la modificación de la Ley 1960 de 2019 en relación con la aplicación de las listas de elegibles para proveer vacantes no convocadas, supone una regulación de la situación jurídica no consolidada de las personas con un lugar en la lista que excedía las plazas inicialmente ofertadas. En particular, si bien ello no se traduce en un derecho subjetivo a ser nombrados, extiende la expectativa a otro supuesto de hecho para que, bajo la condición de que si se abre una vacante definitiva en un cargo equivalente al ofertado, la lista de elegibles -si se encuentra vigente- pueda ser utilizada para nombrar en periodo de prueba al siguiente en el orden de mérito.*

**75.** *Teniendo en cuenta que en este escenario no se generaba una situación jurídica consolidada, era plausible una aplicación retrospectiva del artículo 6 de la Ley 1960 de 2019, a las listas de elegibles que ya se hubiesen expedido y se encontraran vigentes para el 27 de junio del año en cita (cuando se profirió la mencionada ley). Lo anterior, siempre que se acreditaran los siguientes supuestos fácticos:*

- a.** *La Ley 1960 de 2019 hubiese entrado en vigencia para el fallo de segunda o única instancia que se revisa por parte de la Corte, esto es, en la que se amparó el derecho y ordenó el nombramiento del actor (el 27 de junio de 2019).*
- b.** *Para esa misma fecha, la lista de elegibles se encontrará vigente.*
- c.** *El accionante fuese el siguiente en el orden de la lista de elegibles.*
- d.** *El cargo en el que aspiraba a ser nombrado se encontrara en vacancia definitiva, y estuviese sin nombramiento alguno o provisto en encargo o en provisionalidad.*
- e.** *El cargo en cuestión fuese equivalente al inicialmente ofertado, es decir, que correspondiera la denominación, grado, código y asignación básica.*

|             |   |
|-------------|---|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA   |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ   |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01   |

**76.** Este último requisito debe ser interpretado de conformidad con el Criterio Unificado “USO DE LISTAS DE ELEGIBLES PARA EMPLEOS EQUIVALENTES” proferido por la CNSC el 22 de septiembre de 2020 para indicar que por empleo equivalente se entiende “aquellos que pertenezcan al mismo nivel jerárquico, tenga grado salarial igual, posean el mismo requisito de experiencia, sean iguales o similares en cuanto al propósito principal o funciones, requisitos de estudios y competencias comportamentales y mismo grupo de referencia de los empleos de las listas de elegibles”<sup>[123]</sup>.

**77.** Con el artículo 6 de la Ley 1960 de 2019 se extendió la regla para la utilización de las listas de elegibles frente a las vacantes definitivas no convocadas de cargos equivalentes que surgieran con posterioridad a la realización del concurso. A partir de la Sentencia T-340 de 2020, se admitió la aplicación retrospectiva de esta nueva disposición normativa para las listas de elegibles que estuviesen en firme al momento de su entrada en vigor (27 de junio de 2019), siempre que se comprobara que se encontraba vigente.

**78.** *En suma, (i) el principio del mérito es el que garantiza la excelencia y profesionalización en la prestación del servicio público, para que responda y permita materializar los fines del Estado; (ii) la concreción de esta garantía constitucional se da a través de la provisión de los cargos de carrera administrativa por medio de procesos de selección o concursos públicos que son administrados, generalmente, por la CNSC; (iii) en el marco de estos concursos se profieren unos actos administrativos denominados listas de elegibles, en las cuales se consignan en estricto orden de mérito los nombres de las personas que superaron las pruebas del proceso, con miras a ser nombrados en las vacantes ofertadas, en principio, estas solo podían ser utilizadas para proveer las vacantes definitivas que se abrieran en los empleos inicialmente convocados; (iv) no cabe alegar que existe un derecho adquirido, en la medida en que para que ello confluya se requiere acreditar que (a) la persona participó en un concurso de méritos; (b) que el nombre fue incluido en la lista de elegibles y (c) que existe una vacante definitiva para ser designado, por lo que los demás participantes tan solo tendrán una expectativa; (v) en el marco de la Ley 1960 de 2019 es posible extender una lista de elegibles vigente para proveer cargos equivalentes, esto es, que corresponda a la denominación, grado, código y asignación básica del inicialmente ofertado.” (T-081 de 2021)*

En este marco, la jurisprudencia ha insistido en que las listas de elegibles son inmodificables y constituyen reglas de obligatorio cumplimiento para la administración y los aspirantes (T-112A de 2014). De allí que su uso no sea una facultad discrecional, sino un deber cuando existan vacantes de igual denominación o equivalentes. Así, incluso antes de la Ley 1960 de 2019, ya se reconocía la obligación de acudir a ellas en estricto orden de mérito para garantizar la carrera administrativa.

En consecuencia, el principio del mérito garantiza la excelencia en el servicio público mediante concursos, generalmente administrados por la CNSC, de los cuales surgen las listas de elegibles en estricto orden para proveer las vacantes convocadas. Estas listas no generan un derecho adquirido, salvo cuando concurren tres condiciones: la participación en el concurso, la inclusión en la lista y la existencia de una vacante definitiva; en los demás casos

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

constituyen únicamente una expectativa. Con la Ley 1960 de 2019 se autorizó además la extensión del uso de las listas vigentes a empleos equivalentes que mantengan la misma denominación, grado, código y asignación básica.

#### **4.2. Principio de confianza legítima en el marco de los concursos de méritos.**

La H. Corte Constitucional en sentencia SU-067 de 2022 reiteró que el principio de confianza legítima es plenamente aplicable en los concursos de méritos, protegiendo las expectativas que surgen de la conducta de la Administración y garantizando que los aspirantes puedan confiar en la continuidad de las reglas establecidas. Este principio implica que la Administración debe actuar de manera congruente, respetando sus propias actuaciones y adoptando medidas de transición cuando modifica súbitamente su proceder, de manera que los administrados puedan ajustarse a la nueva situación sin ver defraudadas sus expectativas.

La confianza legítima tiene estrecha relación con el respeto por el acto propio, ambos emanados del principio de buena fe, y se orientan a asegurar coherencia en la actuación administrativa y estabilidad en las relaciones jurídicas con los particulares. No obstante, su aplicación no es absoluta: solo opera cuando las expectativas creadas por la Administración son compatibles con el orden constitucional y no se invoca para perpetuar errores o actuaciones ilegales. La Corte ha precisado que la Administración puede corregir sus equivocaciones y que existen mecanismos legales y judiciales para subsanar irregularidades, de modo que la confianza legítima no impida el ajuste de conductas administrativas al marco normativo vigente, protegiendo simultáneamente los derechos de los administrados y el interés general.

#### **4.3. Concurso de ascenso**

La Corte Constitucional, en sentencia C-077 de 2021 declaró exequible el artículo 2 (parcial) de la Ley 1960 de 2019, que introdujo la provisión definitiva de empleos públicos de carrera administrativa mediante procesos de selección abierto y de ascenso. La Sala consideró que esta modalidad mixta armoniza los principios de mérito e igualdad, al reservar un 30% de las vacantes para

|             |   |
|-------------|---|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA   |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ   |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01   |

concursos de ascenso dirigidos a servidores de carrera, mientras que el 70% restante se mantiene bajo concurso abierto. A juicio de la Corte, esta regulación responde a fines constitucionalmente importantes como la estabilidad y permanencia en el servicio, la profesionalización del talento humano y la optimización de la inversión estatal en capacitación. Aunque implica una limitación parcial al principio de igualdad, no constituye un privilegio injustificado ni genera discriminación, pues quienes participan en el ascenso ya ingresaron mediante concurso público y deben acreditar nuevamente los requisitos y superar un proceso de selección adelantado por la CNSC.

### Caso concreto.

Mediante Resolución No. 1434 de enero de 2024, la Comisión Nacional del Servicio Civil conformó la Lista de Elegibles del Proceso de Selección Territorial 9 para proveer la vacante definitiva del cargo de **Técnico Operativo, Código 314, Grado 1**, del Sistema General de Carrera Administrativa de la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero – Modalidad Ascenso. La lista, elaborada en estricto orden de mérito, ubicó en segundo lugar a la accionante, con una vigencia de dos años, disponiéndose que podría utilizarse para proveer tanto la vacante convocada como las vacantes definitivas de cargos equivalentes surgidas durante su vigencia de acuerdo al resolutivo sexto.

### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO.** Conformar y adoptar la Lista de Elegibles para proveer **uno (1)** vacante(s) definitiva(s) del empleo denominado **TECNICO OPERATIVO, Código 314, Grado 1**, identificado con el Código OPEC No. **190845**, perteneciente al Sistema General de Carrera Administrativa de la entidad **BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO - MODALIDAD ASCENSO**, en el marco del Proceso de Selección Territorial 9, así:

| POSICIÓN | DOCUMENTO | NOMBRES         | APELLIDOS     | PUNTAJE |
|----------|-----------|-----------------|---------------|---------|
| 1        | 31580779  | DIANA LUCIA     | CRUZ ROMERO   | 71.90   |
| 2        | 38610712  | SANDRA PATRICIA | SALAZAR VÉLEZ | 66.20   |

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Los aspirantes que sean nombrados con base en la Lista de Elegibles de que trata la presente Resolución, deberán cumplir los requisitos exigidos para el empleo en la Constitución, la ley, los reglamentos y el correspondiente Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales con base en el cual se realizó este proceso de selección, los que serán acreditados al momento de tomar posesión de este.

**PARÁGRAFO:** En los términos del artículo 2.2.5.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1083 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto Reglamentario 648 de 2017, en concordancia con los artículos 4º y 5º de la Ley 190 de 1995, corresponde al nominador, antes de realizar los respectivos nombramientos y de proceder con las correspondientes posesiones, verificar y certificar que los elegibles cumplen los requisitos exigidos para cada empleo a proveer, según la Constitución, la ley, los reglamentos y el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales utilizado para la realización de este proceso de selección y verificar los Antecedentes Fiscales, Disciplinarios y Judiciales de tales elegibles, dejando las constancias respectivas.

|             |   |
|-------------|---|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA   |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ   |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01   |

(...)

**ARTICULO SEXTO.** Conforme lo previsto en el artículo 33 del Acuerdo del Proceso de Selección, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 6 de la Ley 1960 de 2019, la Lista de Elegibles conformada y adoptada mediante el presente acto administrativo tendrá una vigencia de dos (2) años, contados a partir de la fecha de su firmeza.

Es preciso señalar que, el empleo Técnico Operativo, código 314 y grado 1, hace parte de la planta de personal de la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero, según lo reconoce su Manual de Funciones y Competencias Laborales, lo que confirma que su provisión debe sujetarse a los principios constitucionales de mérito, igualdad y transparencia.

| I. IDENTIFICACIÓN DEL EMPLEO |                                     |
|------------------------------|-------------------------------------|
| Nivel:                       | Técnico                             |
| Denominación del empleo:     | Técnico Operativo                   |
| Código:                      | 314                                 |
| Grado:                       | 1                                   |
| Número de cargos:            | 6                                   |
| Dependencia:                 | Donde se ubique el empleo           |
| Cargo del Jefe inmediato:    | Quien ejerza la supervisión directa |

43

|   |   |                |
|---|---|----------------|
|  | <b>MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS<br/>LABORALES PARA LA PLANTA DE EMPLEOS DE<br/>LA BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL<br/>JORGE GARCÉS BORRERO</b> | MF03-DAF-GTH-  |
|   |   | Versión: 0     |
|   |   | PAG.: 44 de 44 |

**RESOLUCIÓN No. 231.23.01.171**  
(25 de mayo de 2017)

Por la cual se ajusta el manual de funciones y competencias laborales para la planta de empleos de la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero

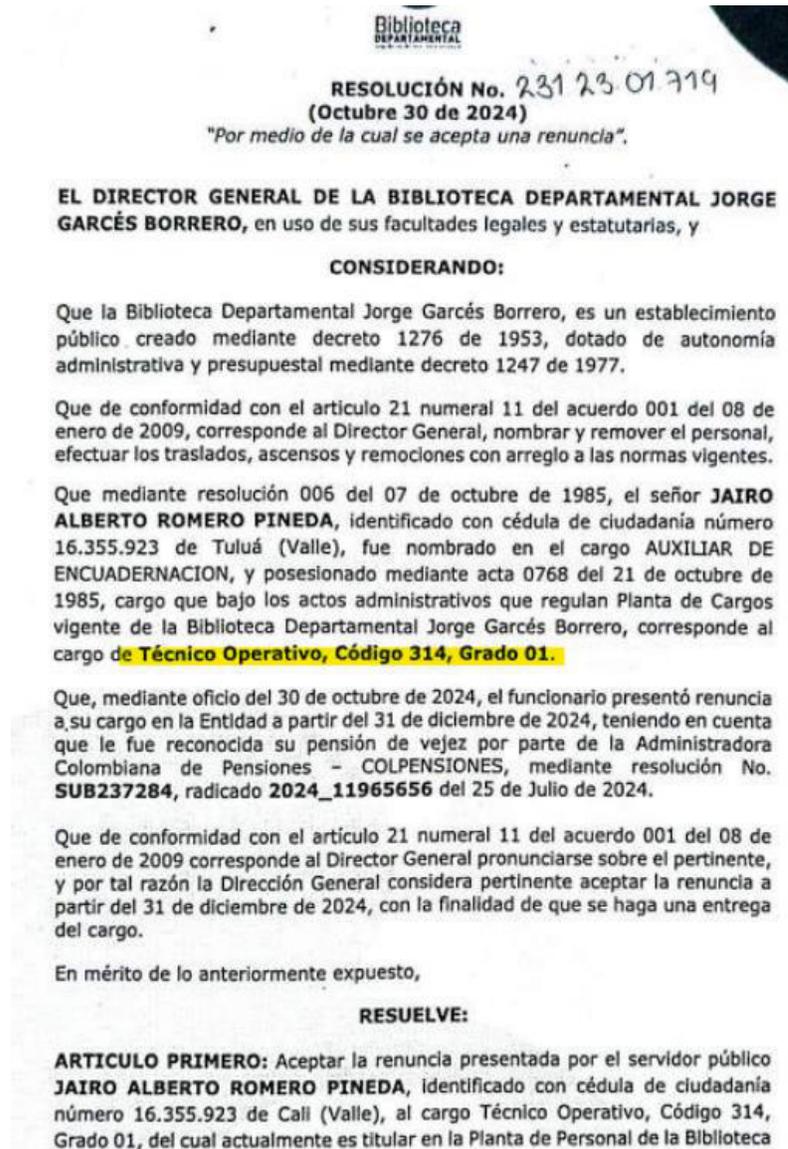
| II. ÁREA FUNCIONAL   |
|--|
| Dirección Técnica<br>Dirección Administrativa y Financiera   |
| III. PROPÓSITO PRINCIPAL   |
| Apoyar técnicamente en el diseño, aplicación, actualización y operación de los procedimientos específicos del proceso al cual fue asignado, permitiendo la ejecución de los planes, programas y proyectos, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, la normatividad vigente y las políticas o lineamientos institucionales, con el fin de contribuir al logro de los objetivos y propósitos de la entidad. |
| IV. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES ESENCIALES  |

(...)

Debido a la renuncia de JAIRO ALBERTO ROMERO PINEDA por el reconocimiento de su pensión por vejez, el 31 de diciembre de 2024 se generó la vacante definitiva del cargo de Técnico Operativo, Código 314, Grado 1, situación que se enmarca en los supuestos de vacancia definitiva previstos en

|             |   |
|-------------|---|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA   |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ   |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01   |

el artículo 2.2.5.2.1 del Decreto 1083 de 2015, entre ellos la renuncia aceptada y el disfrute de pensión.



En razón de ello, la accionante, vinculada como Auxiliar Administrativo y segunda en la lista de elegibles, solicitó el 11 de julio de 2025 a la Biblioteca la provisión de la vacante, la cual fue remitida a la CNSC el 18 de julio de 2025 (radicado 2025RE150413), sin que conste respuesta alguna salvo lo incluido en la contestación a la tutela.

Así las cosas, para la Sala, la vacante generada por la renuncia y pensión del titular se encuentra dentro de la vigencia de la Lista de Elegibles del Proceso de Selección Territorial 9 – modalidad ascenso, conformada mediante Resolución No. 1434 de enero de 2024. La lista, elaborada en estricto orden de mérito, ubica a la accionante en segundo lugar y autorizó expresamente su

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

utilización para proveer vacantes definitivas de cargos equivalentes, conforme al artículo 31, núm. 4 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 6 de la Ley 1960 de 2019.

De acuerdo con la jurisprudencia citada, el principio del mérito garantiza que el ingreso y ascenso en los empleos de carrera administrativa se realice mediante concurso público, asegurando la selección objetiva y la profesionalización del servicio. Las listas de elegibles, que reflejan el orden de mérito, constituyen un instrumento vinculante para la provisión de vacantes definitivas o equivalentes, y su utilización no depende de la discrecionalidad de la Administración. Asimismo, dichas listas generan expectativas legítimas de nombramiento, protegidas por los principios de buena fe y confianza legítima, siempre que sean compatibles con el ordenamiento jurídico y se respeten los derechos de los aspirantes.

En el marco de los concursos de ascenso, la Corte ha reconocido la validez de reservar un porcentaje de vacantes para servidores de carrera, armonizando los principios de mérito e igualdad y promoviendo la estabilidad y profesionalización del servicio. La Ley 1960 de 2019 amplió el alcance de las listas vigentes, permitiendo su aplicación a cargos equivalentes, entendidos como aquellos que conservan la misma denominación, código, grado y asignación básica, lo que asegura que las expectativas legítimas de quienes ocupan puestos en el orden de mérito sean efectivamente respetadas.

En consecuencia, la accionante cumple los requisitos para acceder a la vacante en estricto orden de mérito, consolidándose su expectativa legítima de nombramiento. Por lo tanto, se revocará la decisión de primera instancia que declaró improcedente la acción y se ordena que en el improrrogable término de 48 horas, se proceda con la expedición y notificación de los actos administrativos que garanticen su nombramiento en período de prueba en el cargo de Técnico Operativo, Código 314, Grado 1, en la vacante generada por la renuncia de JAIRO ALBERTO ROMERO PINEDA, cristalizando con ello, el respeto a la lista de elegibles, la protección de la confianza legítima y la observancia de los principios constitucionales que rigen la carrera administrativa.

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia No. 109 del 19 de agosto de 2025, proferida por el Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de Cali, por las razones expuestas en la parte considerativa.

**SEGUNDO: En consecuencia, TUTELAR** los derechos fundamentales al mérito, a la igualdad y al debido proceso de SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ y **ORDENAR** a la Biblioteca Departamental Jorge Garcés Borrero y a la Comisión Nacional del Servicio Civil que en el marco de sus competencias, procedan en el improrrogable término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, a expedir y notificar los actos administrativos de nombramiento de la accionante en período de prueba en el cargo de Técnico Operativo, Código 314, Grado 1, generado por la renuncia de JAIRO ALBERTO ROMERO PINEDA y demás gestiones propias del concurso de méritos.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** electrónicamente a las partes esta decisión por ser el medio más expedito, conforme a los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992.

**CUARTO: ENVÍENSE** las piezas procesales pertinentes a la Corte Constitucional, para su EVENTUAL REVISIÓN, a través de los canales de remisión establecidos.

No siendo otro el objeto de la presente diligencia se termina y firma en constancia después de leída y aprobada.

|             |  |
|-------------|--|
| PROCESO:    | IMPUGNACIÓN EN ACCIÓN DE TUTELA  |
| ACCIONANTE: | SANDRA PATRICIA SALAZAR VÉLEZ  |
| ACCIONADOS: | BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE<br>GARCES BORRERO<br>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL |
| RADICACIÓN: | 760013105 019 2025 10095 01  |



**MÓNICA TERESA HIDALGO OVIEDO**



**CARLOS ALBERTO CARREÑO RAGA**  
**ACLARA VOTO**



**FABIAN MARCELO CHAVEZ NIÑO**

**ACLARACION DE VOTO:**

Se signa la presente providencia bajo el entendido de haber sido legalmente convocada a esta acción constitucional, tanto la persona que ocupó el primer puesto en el concurso, como todos los que se inscribieron al mismo. Y por sobre todo, ante el silencio del mismo, durante el discurrir de la acción.

Así las cosas, de esta forma, se advierte entonces legitimación en la causa por parte de la aquí reclamante.



**CARLOS ALBERTO CARREÑO RAGA**