



Sentencia 2020-00325 de 2021 Consejo de Estado

MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO / ACTO DE CONVOCATORIA DEL PROCESO DE SELECCIÓN DE MÉRITO DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA ALCALDÍA DE SAHAGÚN (CÓRDOBA) / SUSCRIPCIÓN DE LA CONVOCATORIA A CONCURSO DE MÉRITOS POR LA ENTIDAD BENEFICIARIA - Efecto

La convocatoria de un concurso de méritos, si bien debe ser elaborada por la Comisión Nacional del Servicio Civil como regla general, requiere de un proceso de planeación que garantice la viabilidad del proceso de selección, por lo que a ella también concurre el ejercicio de funciones administrativas por parte de la entidad beneficiaria y del Departamento Administrativo de la Función Pública, principalmente, como manifestación de los principios de coordinación y colaboración armónica. En conclusión, la suscripción de la convocatoria por parte del jefe de la entidad beneficiaria del concurso es apenas una posibilidad, pero no una exigencia cuyo desconocimiento desemboque en la invalidez del acto administrativo, comoquiera que su elaboración es competencia exclusiva de la Comisión Nacional del Servicio Civil, toda vez que ello comporta un ejercicio de la función de administrar y vigilar las carreras de los servidores públicos. En primer lugar, es imperioso resaltar que, contrario a lo que señalaron los accionantes, el Acuerdo No. cncs - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019, «[p]or el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de Sahagún (Córdoba) - Convocatoria No. 1099 de 2019 - territorial 2019», fue suscrito de manera conjunta por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el alcalde del municipio de Sahagún (Córdoba). En segundo lugar, de acuerdo con el material probatorio que obra en el expediente, el despacho encuentra actuaciones que, *prima facie*, reflejan las labores de colaboración, coordinación y planeación previas que existieron entre la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Alcaldía del municipio de Sahagún (Córdoba).

NORMA DEMANDADA: ACUERDO NO. CNCs - 20191000001766 DE 2019. COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SAHAGÚN(No suspensión)

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 (CPACA) - ARTÍCULO 229

MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO / ACTO DE CONVOCATORIA DEL PROCESO DE SELECCIÓN DE MÉRITO DE LA PLANTA DE PERSONAL DE LA ALCALDÍA DE SAHAGÚN (CÓRDOBA) / FALTA DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL EN CONVOCATORIA DE CONCURSO DE MÉRITOS - Efecto

Respecto del reproche dirigido contra el Acuerdo No. cncs - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019 porque este habría «[...] pasado por alto el presupuesto de la entidad beneficiaria del concurso de mérito», con lo cual se habría vulnerado el Artículo 71 del Decreto 111 de 1996, resulta conveniente precisar que, según lo ha sostenido esta corporación, el certificado de disponibilidad presupuestal no es requisito de validez del acuerdo de convocatoria del concurso de méritos, por lo que su ausencia no conlleva necesariamente la suspensión de dicho acto o del proceso de selección. Sin perjuicio de lo anterior, el despacho advierte que la Alcaldía del municipio de Sahagún (Córdoba) emitió el certificado de disponibilidad presupuestal 497 del 11 de abril de 2018, por concepto de «[c]osto de convocatorias para proveer concurso de los cargos de carrera administrativa que existen en provisionalidad en el Municipio de Sahagún», por setenta y cinco millones de pesos (\$ 75.000.000), recursos que luego fueron recaudados por la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante la Resolución No. cncs - 20182130158155 del 1. de diciembre de 2018.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Bogotá, D. C., primero (1) de julio de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 11001-03-25-000-2020-00325-00(0621-20)

Actor: JULIO CÉSAR RAMOS PÉREZ Y OTROS

Demandado: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y MUNICIPIO DE SAHAGÚN (CÓRDOBA)

Referencia: NULIDAD

Temas: Suspensión provisional

AUTO INTERLOCUTORIO

Decide el despacho la solicitud de suspensión provisional formulada por la parte actora dentro del proceso de la referencia, la cual sustentó en acápite especial de la demanda.

1. Antecedentes

1.1. La solicitud de suspensión provisional

En ejercicio del medio de control de nulidad, consagrado en el Artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los señores Julio César Ramos Pérez, Luis Antonio Hernández Ojeda, Derly del Carmen Regino Oyola, Fredy Francisco Hernández Hernández, Eder Escobar Castaño, José Luis Cardozo Martínez, Deicy Patricia Sierra Pérez, Rafael Francisco Lobo Estrada, Robinson del Cristo Díaz Martínez, Pedro José Villadiego Carrascal, Gil Blas Martínez Pérez, Leda Inés Ozuna Solar, Jairo Antonio Rivera Sáenz, Gerónimo José Castaño Vega, Jorge Alonso Alvarado Cardozo, Pedro Arturo Oyola Charry, Guillermo Ramón Bula Escobar, Marilis María Guerra Fuentes, Elizabeth Cardozo Martínez, Lina Cristina Gómez Hernández, Felipe José Tuirán Paternina, Piedad de los Ángeles Martínez Bonett, Carmen Cornelia Rocha Silgado, Nelys Edith Coronado Ramírez, Dionicia del Carmen Ruiz Cerpa, Carmen Cecilia Herazo David, Martha Arango Padilla, Marly del Carmen Tovío Bula, Antonia Rosa Ruiz Lyons y Oswaldo Santander Mercado Caldera formularon demanda, en orden a que se declare la nulidad del Acuerdo No. cnsc - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019, «[p]or el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de sahagún (córdoba) - Convocatoria No. 1099 de 2019 - territorial 2019», suscrito por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el alcalde del municipio de Sahagún (Córdoba).

En acápite especial del escrito de demanda, la parte accionante solicitó la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo acusado, por las siguientes razones:

- i) El 12 de abril de 2019, los servidores vinculados en provisionalidad en los niveles asistencial, técnico y profesional presentaron una petición ante la Alcaldía Municipal de Sahagún (Córdoba), «[...] con el objeto de obtener información, certificaciones y copias de los documentos públicos, que debieron previamente entregar a la Comisión Nacional del Servicio Civil - "cnsc", a la suscripción de los acuerdos y expedir el acto administrativo de convocatoria, que debían incorporar para la creación del acto administrativo de convocatoria referenciado [...]»; sin embargo, la mencionada entidad no ha brindado respuesta alguna, con lo cual se ha vulnerado el derecho al debido proceso, consagrado en el Artículo 29 de la Constitución Política.
- ii) Los funcionarios y empleados vinculados en provisionalidad están «facultado[s] por activa» para que se les informe el desarrollo del proceso de selección, pues el acuerdo de convocatoria los afecta.
- iii) El acto administrativo acusado fue expedido de manera irregular, debido a que se omitieron los actos previos para su «creación definitiva»; por ende, se vulneró el derecho al debido proceso.
- iv) El Acuerdo No. cnsc - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019 desconoció el Artículo 13 del Decreto 1227 del 2005, en tanto «[...] no contiene la información mínima que se le debe dar a los participantes, como los medios de divulgación, la identificación del empleo en lo referente al código, grado, salario asignación (sic) básica, número de empleos a proveer, ubicación, experiencia, funciones, perfil de competencia, conocimiento, habilidades y aptitudes».²
- v) El acuerdo atacado violó los Artículos 1, 2, 4, 6, 29 y 209 de la Constitución Política; 31, numeral 1, de la Ley 909 del 2004; y 137, 149 y 162

del cpaca. Lo anterior, en la medida en que se omitió la fase de coordinación integral de los actos previos, es decir, el acto demandado no fue expedido conjuntamente por el jefe de la entidad beneficiaria del concurso y el organismo que solicitó iniciar la convocatoria, sino por la Comisión Nacional del Servicio Civil únicamente.

vi) En relación con la carrera administrativa, las funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil son autónomas e independientes; sin embargo, dicha entidad tiene que observar los principios de la función administrativa, por lo que debe coordinar sus acciones con los entes con los cuales se interrelaciona para el cumplimiento de los fines estatales.

vii) De acuerdo con el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, la Comisión Nacional del Servicio Civil y la entidad beneficiaria del concurso deben concurrir en la suscripción de la convocatoria correspondiente, «[...] y esta circunstancia no se ha cumplido en el proceso administrativo».³

viii) La Comisión Nacional del Servicio Civil tiene capacidad para ordenar y organizar la carrera administrativa, y para darle existencia al acto de convocatoria. A su turno, la entidad beneficiaria del concurso de méritos «[...] participa del *iter* o camino para la producción de la convocatoria, llevando a cabo actividades que se enmarcan propiamente en el ámbito de la cooperación interinstitucional para el buen y correcto cumplimiento de los fines del Estado; de manera que la entrega del estudio de las cargas de personal, listado de vacantes, la emisión del certificado de disponibilidad y registro presupuestal, se constituyen en acciones de planeación y concertación en el marco de los principios de la función pública, que se erigen en manifestación inequívoca de su voluntad concurrente para la suscripción del acto administrativo que incorpora la convocatoria a concurso, estos actos previos no se han dado por la entidad beneficiada Alcaldía de Sahagún-Córdoba».⁴

ix) La falta de respuesta a la petición con la cual se solicitaron los documentos previos demuestra que la entidad beneficiaria del concurso no los tiene, por lo que el proceso de selección y el acto de convocatoria están viciados de nulidad.

x) El Acuerdo No. cncs - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019 vulneró el Artículo 71 del Decreto 111 de 1996, «[...] por cuanto dejó pasar por alto el presupuesto de la entidad beneficiaria del concurso de mérito».⁵

1.2. El traslado de la medida cautelar

Mediante auto del 17 de septiembre de 2020,⁶ el despacho dispuso correr traslado de la solicitud de medida precautoria. En dicho período, el municipio de Sahagún (Córdoba) guardó silencio y la Comisión Nacional del Servicio Civil se opuso al decreto de la medida cautelar,⁷ por las siguientes razones:

i) En el presente asunto no se reúnen los requisitos establecidos en los Artículos 229 y 231 del cpaca, pues no se expuso una carga argumentativa que permita concluir que se presentó una vulneración de derechos con la expedición del acto administrativo acusado.

ii) De conformidad con los Artículos 125 y 130 de la Constitución Política, la Comisión Nacional del Servicio Civil es el máximo organismo en la administración, vigilancia y control del sistema general de carrera administrativa y de los sistemas especiales y específicos de orden legal. A su turno, los Artículos 7, 11 y 31 prevén la naturaleza jurídica de dicha entidad, sus funciones y las etapas de un proceso de selección.

iii) El Artículo 2.2.6.34 del Decreto 1083 de 2015 regula lo relacionado con las responsabilidades en la planeación de los procesos de selección y la forma en que se obtienen los recursos para adelantarlos.

iv) La Comisión Nacional del Servicio Civil, por solicitud de la Alcaldía del municipio de Sahagún (Córdoba), inició el concurso de méritos tendiente a proveer las vacantes definitivas de los empleos de carrera administrativa de la planta de personal de esta última entidad.

v) La parte demandante no presentó justificaciones de peso que permitan concluir que es más gravoso para el interés público no decretar la medida cautelar que sí hacerlo.

vi) La coordinación y la colaboración entre las entidades se ve reflejada en la planeación de la convocatoria, sin perjuicio de la autonomía con la que cuenta la Comisión Nacional del Servicio Civil. Así pues, no es de recibo la interpretación errada del Artículo 31 de la Ley 909 de 2004.

vii) Las facultades de administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil son del resorte exclusivo de esta y no pueden ser transferidas a otras entidades, máxime si estas últimas son sujeto de vigilancia de la comisión.

viii) «[...] aseverar de manera absoluta que para poder convocar a concurso abierto de méritos, es imperativo la concurrencia de firmas por parte de los organismos o entidades destinatarios de los procesos de selección, sería tanto como transgredir los principios de autonomía e independencia de la cncs, pues en definitiva las funciones de administración de la carrera administrativa no pueden quedar condicionadas a la

suscripción del acuerdo por parte del jefe de la entidad u organismo respectivo, dado que dicha aquiescencia se constituye en una limitación que altera la autonomía jurídica y administrativa que la Constitución ha otorgado a la comisión».

ix) Los Decretos 1227 de 2005, 4500 de 2005 y 1803 de 2015, posteriores a la Ley 909 de 2004, reiteraron la competencia exclusiva de la Comisión Nacional del Servicio Civil para elaborar y suscribir el acto de convocatoria.

x) Respecto de las actuaciones de coordinación y planeación adelantadas con el municipio de Sahagún (Córdoba), la Comisión Nacional del Servicio Civil indicó lo siguiente:

En tenor, de lo dispuesto en los Artículos 130 de la Constitución Política, Artículos 11 y 31 de la Ley 909 de 2004 y Artículo 2.2.6.34 del Decreto 1083 de 2015, normas regulatorias de la carrera administrativa, la cnsc en uso de sus competencias constitucionales y legales, realizó conjuntamente con los delegados de la Entidad, entre otras, las siguientes actividades:

- Creación de usuarios administrador y cargador del aplicativo simo.
- Asesoría en el reporte de empleos y vacantes en el aplicativo simo.
- Registro por parte de la entidad de los empleos y vacantes a ofertar en la convocatoria.
- Remisión de la oferta pública – opec suscrita por el jefe de talento humano y representante legal de la entidad.
- Destinación y pago de recursos por parte de la entidad para la financiación del proceso de selección.
- Recaudo de recaudo (sic) por parte de la cnsc.
- Suscripción del acuerdo de convocatoria.

Así las cosas, desde el año 2016 la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Alcaldía de Sahagún, han venido adelantando las acciones coordinadas de planeación para llevar a cabo el proceso de selección, situación que se puede evidenciar en el aplicativo simo, teniendo en cuenta que las entidades registran los empleos vacantes en la mencionada plataforma, a través del usuario de administrador y cargador dispuesto por esta comisión, prestando asesoría de manejo del aplicativo, apertura y cierre como se puede visualizar en la siguiente imagen:

[...]

Lo anterior, en cumplimiento a lo establecido por mi representada, mediante circular No. 20161000000057 de 22 de septiembre de 2016, la cual el (sic) estableció el procedimiento para el debido registro de información referente a las vacantes de empleo de carrera y la conformación de la oferta pública de empleo, es decir opec, reporte veraz y acorde con el manual específico de funciones y competencias laborales, el cual debe mantenerse actualizado, según las nuevas vacantes definitivas que se generen.

No obstante, acompañado del reporte en el simo de la oferta pública de empleo, el municipio de Sahagún remitió a esta Comisión, mediante radicado de entrada No. 20186001013122 del 29 de noviembre de 2018, la certificación de la existencia de cincuenta y ocho (58) empleos con ochenta y ocho (88) vacantes de carácter definitivo existente en su planta de personal, debidamente registradas en el aplicativo simo, documento suscrito por el representante legal de la entidad nominadora, el señor Baldomero Villadiego Carrascal.

Por otra parte, de conformidad con el número de vacantes definitivas reportadas por la entidad y de acuerdo al valor definido por vacante, las circulares No. 20161000000057 de 2016 y 20181000000027 de 2018, se estimó como costo para el desarrollo del proceso de selección la suma de Trescientos Ocho Millones de Pesos (\$ 308.000.000); motivo por el cual, en cumplimiento de su obligación constitucional y legal, el municipio de Sahagún, a efectos de cubrir el valor de la convocatoria, allegó mediante radicado No. 20186001013152 del 29 de noviembre de 2018, certificado de disponibilidad presupuestal No. 497 de 4 de noviembre de 2018 por valor de Setenta y cinco millones de pesos (\$ 75.000.000), desvirtuando así, el argumento subjetivo esbozado por los demandantes, al considerar que se incumplieron con los procedimientos administrativos previos, para la promulgación del concurso de mérito».

xi) El proceso de planeación no termina con la suscripción del acuerdo de convocatoria. En ese escenario, luego de haberse emitido el Acuerdo No. cnsc – 20191000001766 del 4 de marzo de 2019, el municipio de Sahagún (Córdoba) reportó la modificación de las ofertas públicas de empleos de carrera, en el sentido de que se ofertarían 57 empleos y 86 vacantes, por lo que la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió los Acuerdos 20191000008006 del 17 de julio de 2019 y 20191000009206 del 19 de noviembre de 2019.

xii) La finalidad del acto de convocatoria es informar las reglas del proceso de selección y no la relación de los actos previos.

xiii) Actualmente el proceso de selección 1099 de 2018 – Territorial 2019 se encuentra en fase de verificación de requisitos mínimos; etapa que se realizó el 4 de agosto de 2020 y se publicaron los resultados de admitidos y no admitidos en la página web www.cns.gov.co, enlace simo.

2. Consideraciones

2.1. Problema jurídico

Se circunscribe a establecer si procede la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos del Acuerdo No. cns - 2019100001766 del 4 de marzo de 2019, «[p]or el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de Sahagún (Córdoba) – Convocatoria No. 1099 de 2019 – territorial 2019», suscrito por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el alcalde del municipio de Sahagún (Córdoba).

Para efectos metodológicos, el estudio del asunto se desarrollará en el siguiente orden: i) medida cautelar de suspensión provisional en el medio de control de simple nulidad; ii) alcance del numeral 1. del Artículo 31 de la Ley 909 de 2004; y iii) solución del caso concreto.

2.2. Medida cautelar de suspensión provisional en el medio de control de simple nulidad

Los Artículos 229 a 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regularon las medidas cautelares que se pueden decretar en los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las cuales tienen como finalidad «proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia».⁸ Igualmente, las mencionadas disposiciones normativas establecieron que la solicitud de la medida debe estar debidamente sustentada.

A su vez, el Artículo 230 *ibidem* precisó que las medidas cautelares pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión y deben relacionarse directa y necesariamente con las pretensiones de la demanda.

Ahora bien, dentro del catálogo de medidas se incluyó la suspensión provisional de los actos administrativos, la cual se encamina a conjurar temporalmente sus efectos y, en lo que concierne al medio de control de simple nulidad, puede decretarse por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en el escrito que contenga la solicitud de la medida, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Por su parte, esta corporación aclaró que al tenor de lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo) la medida precautoria solo procedía cuando existiera una «manifiesta infracción»⁹ de las normas superiores por parte de la disposición enjuiciada, mientras que bajo el marco regulatorio del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,¹⁰ no se exige que esta sea evidente, ostensible, notoria, palmaria, a simple vista o «prima facie».¹¹ En tal sentido, se concluyó:

Así mismo esta Corporación ha señalado¹² que el cpaca «amplió el campo de análisis que debe adelantar el juez competente y el estudio de los argumentos y fundamentos que se deriven de la aplicación normativa o cargos formulados contra el acto administrativo demandado que podrán servir de apoyo a la decisión de suspensión provisional, dando efectivamente prelación al fondo sobre la forma o sobre aspectos eminentemente subjetivos», lo cual, implica el estudio de la vulneración respecto (sic) de las normas superiores invocadas junto la interpretación y aplicación desarrollada jurisprudencialmente en sentencias proferidas por el órgano de cierre de la jurisdicción.¹³

En este orden de ideas, el juez de lo contencioso administrativo, previo análisis del contenido del acto acusado, de las normas invocadas como vulneradas y de los elementos probatorios allegados con la solicitud de medida cautelar, está facultado para determinar si la decisión enjuiciada vulnera el ordenamiento jurídico y, en caso afirmativo, suspender el acto para que no produzca efectos.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que lo antes descrito corresponde a un estudio o análisis preliminar que versa sobre los planteamientos y pruebas que fundamenten la solicitud de la medida; es decir, se trata de una percepción inicial y sumaria que, por regla general, se adopta en una etapa inicial del proceso. Entonces, la decisión sobre la medida comporta un primer acercamiento al debate, en el que se realizan interpretaciones normativas y valoraciones, pero sin que ello afecte o comprometa el contenido de la sentencia que debe poner fin a la cuestión litigiosa. En efecto, el Artículo 229 del cpaca dispone que la decisión sobre la medida cautelar «no implica prejuzgamiento».

2.3. Alcance del numeral 1.º del Artículo 31 de la Ley 909 de 2004

Hasta hace poco la interpretación del numeral 1. del Artículo 31 de la Ley 909 de 2004¹⁴ era un tema que generaba amplia discusión, puesto que no resultaba claro si la convocatoria de un concurso de méritos debía estar suscrita tanto por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil como por el jefe de la entidad beneficiaria del concurso de méritos.

Sin embargo, recientemente la Sección Segunda del Consejo de Estado¹⁵ y la Corte Constitucional¹⁶ coincidieron en que el acuerdo de convocatoria no implica la concurrencia de dos voluntades diferentes, sino el ejercicio de funciones administrativas a cargo de distintas entidades u órganos para alcanzar un cometido común.¹⁷

En ese contexto, el máximo tribunal constitucional, en Sentencia C - 183 de 2019 declaró la exequibilidad de la norma bajo análisis, entendiendo que:

[...] si bien el jefe de la entidad u organismo puede suscribir la convocatoria, como manifestación del principio de colaboración armónica, de esta posibilidad no se sigue de ningún modo (i) que pueda elaborarla, modificarla u obstaculizarla y (ii) que la validez de la convocatoria dependa de la firma del jefe de la entidad o u organismo, y que la CNSC, en tanto autor exclusivo de la convocatoria, no puede disponer la realización del concurso sin que previamente se hayan cumplido en la entidad cuyos cargos se van a proveer por medio de éste, los presupuestos de planeación y presupuestales previstos en la ley.

[Negritas por fuera del original]

De lo anterior se desprende que la convocatoria de un concurso de méritos, si bien debe ser elaborada por la Comisión Nacional del Servicio Civil como regla general,¹⁸ requiere de un proceso de planeación que garantice la viabilidad del proceso de selección, por lo que a ella también concurre el ejercicio de funciones administrativas por parte de la entidad beneficiaria y del Departamento Administrativo de la Función Pública, principalmente, como manifestación de los principios de coordinación y colaboración armónica.¹⁹

En conclusión, la suscripción de la convocatoria por parte del jefe de la entidad beneficiaria del concurso es apenas una posibilidad, pero no una exigencia cuyo desconocimiento desemboque en la invalidez del acto administrativo, comoquiera que su elaboración es competencia exclusiva de la Comisión Nacional del Servicio Civil, toda vez que ello comporta un ejercicio de la función de administrar y vigilar las carreras de los servidores públicos.²⁰

2.4. Solución del caso concreto. Análisis del despacho

Luego de estudiar los supuestos fácticos y jurídicos del asunto *sub examine*, el despacho encuentra mérito suficiente para denegar la medida cautelar solicitada por la parte demandante, por las siguientes razones:

En primer lugar, es imperioso resaltar que, contrario a lo que señalaron los accionantes, el Acuerdo No. cnscc - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019, «[p]or el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de Sahagún (Córdoba) - Convocatoria No. 1099 de 2019 - territorial 2019», fue suscrito de manera conjunta por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el alcalde del municipio de Sahagún (Córdoba).

En segundo lugar, de acuerdo con el material probatorio que obra en el expediente, el despacho encuentra actuaciones que, *prima facie*, reflejan las labores de colaboración, coordinación y planeación previas que existieron entre la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Alcaldía del municipio de Sahagún (Córdoba), tales como:

a. Suscripción conjunta del acuerdo de convocatoria.

b. Informe y remisión de la oferta pública de empleos de carrera por parte de la Alcaldía del municipio de Sahagún (Córdoba), previa habilitación de la Comisión Nacional del Servicio Civil de los usuarios para ingreso y registro a la plataforma simo.

c. Emisión del certificado de disponibilidad presupuestal 497 del 11 de abril de 2018,²¹ por parte de la Alcaldía del municipio de Sahagún (Córdoba), por concepto de «[c]osto de convocatorias para proveer concurso de los cargos de carrera administrativa que existen en provisionalidad en el Municipio de Sahagún», por setenta y cinco millones de pesos (\$ 75.000.000).

d. Recaudo de los recursos que fueron apropiados por el municipio de Sahagún (Córdoba), mediante la Resolución No. cnscc - 20182130158155 del 1. de diciembre de 2018,²² expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

e. Modificación de la oferta pública de empleos de carrera por parte de la Alcaldía del municipio de Sahagún (Córdoba), situación que fue informada a la Comisión Nacional del Servicio Civil a través de correo electrónico enviado el 18 de noviembre de 2019,²³ lo cual llevó a que esta última entidad expidiera el Acuerdo No. cnsc – 20191999999206 del 19 de noviembre de 2019,²⁴ «[p]or el cual se modifican los Artículos 1, 2 y 7 del Acuerdo No. 20191000001766 de 2019, a través del cual se establecieron las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la alcaldía de sahagún, “Convocatoria No. 1099 de 2019 – territorial 2019”».

En tercer lugar, respecto del reproche dirigido contra el Acuerdo No. cnsc – 20191000001766 del 4 de marzo de 2019 porque este habría «[...] pasado por alto el presupuesto de la entidad beneficiaria del concurso de mérito»,²⁵ con lo cual se habría vulnerado el Artículo 71 del Decreto 111 de 1996, resulta conveniente precisar que, según lo ha sostenido esta corporación,²⁶ el certificado de disponibilidad presupuestal no es requisito de validez del acuerdo de convocatoria del concurso de méritos, por lo que su ausencia no conlleva necesariamente la suspensión de dicho acto o del proceso de selección.

Sin perjuicio de lo anterior, el despacho advierte que la Alcaldía del municipio de Sahagún (Córdoba) emitió el certificado de disponibilidad presupuestal 497 del 11 de abril de 2018, por concepto de «[c]osto de convocatorias para proveer concurso de los cargos de carrera administrativa que existen en provisionalidad en el Municipio de Sahagún», por setenta y cinco millones de pesos (\$ 75.000.000), recursos que luego fueron recaudados por la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante la Resolución No. cnsc – 20182130158155 del 1. de diciembre de 2018.

Lo anterior permite concluir, en este momento procesal, que existieron esfuerzos de coordinación, colaboración y planeación entre la Comisión Nacional del Servicio Civil y el municipio de Sahagún (Córdoba), en relación con los recursos que debían apropiarse y recaudarse para el desarrollo del proceso de selección.

Finalmente, la parte actora sostuvo que en el acuerdo de convocatoria no se indicó la información mínima que se debía proporcionar a los participantes, a saber: medios de divulgación, identificación del empleo [código, grado, asignación básica] número de empleos a proveer, funciones, ubicación, experiencia, perfil de competencia, conocimiento, habilidades y aptitudes. Sin embargo, el despacho observa, *prima facie*, que el Acuerdo No. cnsc – 20191000001766 del 4 de marzo de 2019 contiene la información que los accionantes echan de menos, así:

ARTÍCULO 1. - convocatoria. Convocar el proceso de selección para proveer de manera definitiva cincuenta y ocho (58) empleos con ochenta y ocho (88) vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de sahagún (córdoba), que se identificará como «Convocatoria No. 1099 de 2019 – territorial 2019».

[...]

ARTÍCULO 6. - requisitos generales de participación y causales de exclusión.

Para participar en la Convocatoria, se requiere:

1. Ser ciudadano(a) Colombiano(a)
2. Cumplir con los requisitos mínimos del empleo que escoja el aspirante, señalados en la opec, conforme al Manual de Funciones y Competencias Laborales actualizado de la entidad.
3. No encontrarse incurso dentro de las causales constitucionales y legales de inhabilidad e incompatibilidad o prohibiciones para desempeñar empleos públicos, que persistan al momento de posesionarse, en el evento de ocupar una posición de elegibilidad como resultado del proceso de selección.
4. Aceptar en su totalidad las reglas establecidas en la Convocatoria.
5. Registrarse en el simo.
6. Los demás requisitos establecidos en normas legales y reglamentarias vigentes.

[...]

ARTÍCULO 7.- empleos convocados. Los empleos vacantes de la Oferta Pública de Empleos de Carrera – opec – que se convocan para este

proceso de selección son:

NIVEL	DENOMINACIÓN	CÓDIGO	GRADO	NÚMERO DE EMPLEOS	NÚMERO DE VACANTES
PROFESIONAL	Comisario De Familia	202	6	1	1
	Enfermero	243	5	1	1
	Profesional Especializado Area Salud	242	8	1	1
	Profesional Universitario	219	8	13	13
	Profesional Universitario	219	6	3	3
	Profesional Universitario	219	5	1	1
	Profesional Universitario	219	3	3	3
	Profesional Universitario	219	2	4	4
TÉCNICO	Agentes de Tránsito	340	1	1	4
	Inspector De Policía 3ª A 6ª Categoría	303	7	1	2
	Técnico Administrativo	367	3	1	1
	Administrativo	367	2	3	3
	Técnico Operativo	314	13	2	2
	Técnico Operativo	314	2	3	3
ASISTENCIAL	Auxiliar Administrativo	407	16	1	3
	Auxiliar Administrativo	407	13	1	1
	Auxiliar Administrativo	407	11	1	1
	Auxiliar Administrativo	407	7	1	1
	Auxiliar Administrativo	407	3	2	2
	Auxiliar Administrativo	407	2	1	1
	Auxiliar Administrativo	407	1	2	2
	Auxiliar Área Salud	412	1	1	4
	Auxiliar De Servicios Generales	470	10	1	18
	Auxiliar De Servicios Generales	470	1	2	3
	Auxiliar De Servicios Generales	470	0	1	2

NIVEL	DENOMINACIÓN	CÓDIGO	GRADO	NÚMERO DE EMPLEOS	NÚMERO DE VACANTES
ASISTENCIAL	Celador	477	10	1	3
	Celador	477	1	1	1
	Conductor Mecánico	482	9	1	1
	Secretario	440	4	3	3
TOTAL				58	88

[...]

parágrafo 2: La sede de trabajo de cada uno de los empleos vacantes objeto del presente proceso de selección, estará determinada en la opec.

[...]

ARTÍCULO 8. divulgación. El Acuerdo de la presente Convocatoria se divulgará en el sitio web www.cns.gov.co y/o enlace simo y en el sitio web de la entidad objeto del proceso de selección, conforme a lo dispuesto en el Artículo 33 de la Ley 909 de 2004 y a partir de la fecha que establezca la cns, y permanecerá publicada durante el desarrollo de la misma.

[...]

ARTÍCULO 10. - consideraciones previas a la etapa de inscripción. Los aspirantes a participar en el presente proceso deben tener las siguientes consideraciones, antes de iniciar su proceso de inscripción:

1. El aspirante debe registrarse en simo, en la opción «Registrarse», diligenciar todos los datos solicitados por el Sistema en cada uno de los pasos del formulario denominado «Registro de Ciudadano». Al respecto, cabe precisar que el registro en el simo se realizará por una única vez.
2. La inscripción al proceso de selección se hará en las fechas establecidas por la cns, únicamente de manera virtual a través del aplicativo simo, dispuesto en el sitio web www.cns.gov.co. Al ingresar a la página, el aspirante debe leer cuidadosamente las indicaciones y orientaciones señaladas en el Manual de Usuario dispuesto para simo, y ver los videos tutoriales que se encuentran en el ícono de «ayuda» identificado con el símbolo (?) de cada formulario que se debe diligenciar en el aplicativo.
3. Una vez registrado, debe ingresar al sitio web www.cns.gov.co enlace simo, con su usuario y contraseña, completar los datos básicos y

adjuntar todos los documentos relacionados con su formación académica, experiencia y otros documentos que considere y sean necesarios, los cuales le servirán para la verificación de los requisitos mínimos y para la prueba de valoración de antecedentes en el presente proceso de selección. Cada documento cargado a simo no debe exceder de 2 mb de tamaño y debe estar en formato pdf.

4. Bajo su exclusiva responsabilidad, el aspirante deberá consultar los empleos a proveer mediante el proceso de selección, en la opec registrada por la entidad, la cual se encuentra debidamente publicada en el sitio web www.cnsc.gov.co y/o enlace simo.

5. El aspirante debe verificar que cumple con las condiciones y requisitos exigidos para el ejercicio del empleo por el que va a concursar, las cuales se encuentran definidas en la opec del Sistema General de Carrera Administrativa de la entidad, publicada en el sitio web www.cnsc.gov.co enlace simo.

[...].

ARTÍCULO 11- procedimiento de inscripción. Para inscribirse en el presente proceso de selección, el aspirante debe realizar el siguiente procedimiento en el simo, y es responsable de cumplirlo a cabalidad, siguiendo las instrucciones señaladas en el “Manual de Usuario – Módulo Ciudadano – simo” y publicado en el sitio web www.cnsc.gov.co en el enlace simo y en el menú «Información y Capacitación», opción «Tutoriales y Videos»:

1. registro en el simo: El aspirante debe verificar si se encuentra registrado en simo. Si no se encuentra registrado debe hacerlo, conforme a lo señalado en el presente Acuerdo.

2. consulta de opec: El aspirante registrado debe ingresar al simo, revisar los empleos de carrera ofertados en la presente convocatoria, y verificar en cuáles cumple con los requisitos mínimos exigidos para su desempeño.

3. selección del empleo: El aspirante debe escoger el empleo para el cual va a concursar en la presente Convocatoria, teniendo en cuenta que únicamente podrá inscribirse para un (1) empleo dentro de las entidades que conforman la convocatoria territorial 2019 y que debe cumplir los requisitos mínimos exigidos para el desempeño del mismo.

[...].

ARTÍCULO 19.- publicación del resultado de la verificación del cumplimiento de requisitos mínimos. El resultado de la Verificación de Requisitos Mínimos será publicado en el sitio web www.cnsc.gov.co y/o enlace simo, y en la página de la universidad o institución de educación superior contratada, a partir de la fecha que disponga la cnsc, la cual será informada por estos mismos medios con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles.

Para conocer el resultado, los aspirantes deberán ingresar al aplicativo simo con su usuario y contraseña.

[...]

ARTÍCULO 21.- publicación del resultado definitivo de admitidos y no admitidos. El resultado definitivo de admitidos y no admitidos para el empleo al que están inscritos los aspirantes será publicado en el sitio www.cnsc.gov.co enlace simo.

ARTÍCULO 22.- citación a pruebas. La cnsc y/o la universidad o institución de educación que se contrate para el desarrollo del proceso de selección, informarán a través de su sitio web, la fecha a partir de la cual los aspirantes admitidos en la etapa de verificación de requisitos mínimos deben ingresar con su usuario y contraseña al aplicativo simo, para consultar la fecha, hora y lugar de presentación de las pruebas.

[...]

ARTÍCULO 27.- publicación de resultados de las pruebas sobre competencias básicas, funcionales y comportamentales. Se realizará en la fecha que disponga la cnsc, que será informada con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles, en el sitio web www.cnsc.gov.co y/o enlace simo.

[...]

ARTÍCULO 32.- resultados definitivos de las pruebas. Los resultados definitivos de cada una de las pruebas, se publicarán en el sitio web www.cnsc.gov.co enlace simo, y podrá ser consultados por los aspirantes ingresando con su usuario y contraseña.

[...]

ARTÍCULO 38.- publicación de resultados de la prueba de valoración de antecedentes. A partir de la fecha que disponga la cnsc, que será informada con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles en el sitio web www.cnsc.gov.co enlace simo, los aspirantes podrán consultar el resultado, ingresando con su usuario y contraseña.

[...]

ARTÍCULO 41.- resultados definitivos de la prueba de valoración de antecedentes. Los resultados definitivos de esta prueba, se publicarán en el sitio web www.cnsc.gov.co enlace simo, en la fecha que se informe con antelación por esos mismos medios. Para conocer los resultados, los aspirantes deben ingresar al aplicativo, con su usuario y contraseña.

[...]

ARTÍCULO 44.- publicación de resultados consolidados de cada una de las pruebas. La cnsc publicará a través de su sitio web www.cnsc.gov.co enlace simo, los resultados definitivos obtenidos por los aspirantes en cada una de las pruebas aplicadas durante el proceso de selección, conforme a lo previsto en el presente Acuerdo.

[...]

ARTÍCULO 47.- publicación de listas de elegibles. A partir de la fecha que disponga la cnsc, a través del sitio web www.cnsc.gov.co, enlace Banco Nacional de Listas de Elegibles, se publicarán oficialmente los actos administrativos que adoptan las Listas de Elegibles de los empleos ofertados a través del presente proceso de selección.

[...].

[Negritas y cursivas propias del original]

De acuerdo con lo anterior, el despacho encuentra que el Acuerdo No. cnsc - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019 ofrece la información sobre los medios de divulgación, los empleos ofertados -identificación, requisitos, funciones, asignación básica, competencias, aptitudes, habilidades-, etc., ya sea de manera expresa o mediante la remisión a la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil, enlace simo, contrario a lo que afirmó la parte accionante.

En este orden de ideas, sin que ello implique prejuizgamiento, se denegará la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos del Acuerdo No. cnsc - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019, suscrito por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el alcalde del municipio de Sahagún (Córdoba).

En mérito de lo expuesto, el despacho

Resuelve

Primero. Negar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos del Acuerdo No. cnsc - 20191000001766 del 4 de marzo de 2019, «[p]or el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección por mérito para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de sahagún (córdoba) - Convocatoria No. 1099 de 2019 - territorial 2019», suscrito por el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el alcalde del municipio de Sahagún (Córdoba).

Segundo. Por Secretaría, una vez ejecutoriado este auto, agregar el presente cuaderno al expediente principal.

Notifíquese y cúmplase

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Firmado electrónicamente

JMMC

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el consejero conductor del proceso en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el ARTÍCULO 186 del CPACA.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Folio 32 del cuaderno de medida cautelar.
2. Folios 33 y 34 ibidem.
3. Folio 38 ibidem.
4. Folio 39 ibidem.
5. Folio 42 ibidem.
6. Folios 46 y 47 ibidem.
7. Índice 18 de la plataforma samai.
8. ARTÍCULO 229 del cpaca.
9. «ARTÍCULO 152. El Consejo de Estado y los tribunales administrativos podrán suspender los actos administrativos mediante los siguientes requisitos:
 1. Que la medida se solicite y sustente de modo expreso en la demanda o por escrito separado, presentado antes de que sea admitida.
 2. Si la acción es de nulidad, basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud.
 3. Si la acción es distinta de la de nulidad, además se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor».
10. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
11. Ver entre otras las providencias del: (1) 24 de enero de 2014, expediente 11001-03-26-000-2013-00090-00 (47694), M.P. Dr. Mauricio Fajardo; (2) 29 de enero de 2014, expediente 11001-03-27-000-2013-00014- (20066), M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez; (3) 30 de abril de 2014, expediente 11001-03-26-000-2013-00090-00 (47694), M.P. Dr. Carlos Alberto Zambrano; (4) 21 de mayo de 2014, expediente No. 11001-03-24-000-2013-0534-00 (20946), M.P. Dra. Carmen Teresa Ortiz; (5) 28 de agosto de 2014, expediente 11001-03-27-000-2014-0003-00 (20731), M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez; y (6) 17 de marzo de 2015, expediente 11001-03-15-000-2014-03799-00, M.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra. Todas ellas citadas en el auto del 18 de agosto de 2017, expediente 11001-03-25-000-2016-01031-00 (4659-16), M.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.
12. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, providencia de 17 de marzo de 2015, expediente 51754, M.P. Dr. Hernán Andrade.
13. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto del 25 de enero de 2018, expediente 11001-03-25-000-2017-00433-00 (2079-2017), M.P. Dr. William Hernández Gómez.
14. «El proceso de selección comprende: 1. Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes». (Negritas por fuera del original)

15. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, providencia del 31 de enero de 2019, expediente 11001-03-25-000-2016-01017-00 (4574-16), M.P., César Palomino Cortés.

16. Corte Constitucional, sentencia C - 183 del 8 de mayo de 2019, M.P., Luis Guillermo Guerrero Pérez.}

17. Si bien es cierto que este Despacho se apartó de la decisión mayoritaria de unificación en relación con el requisito de la firma de la convocatoria, se dará aplicación a la tesis allí contenida, en respeto de la posición adoptada por la mayoría de los integrantes de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

18. Al tenor del ARTÍCULO 130 constitucional, corresponde a la Comisión Nacional del Servicio la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepto de aquellas que tengan el carácter de especiales.

19. Ley 489 de 1998, ARTÍCULO 6.º.

20. Constitución Política, ARTÍCULO 130.

21. Índice 18 de la plataforma samai.

22. Ibidem.

23. Ibidem.

24. Ibidem.

25. Folio 42 ibidem.

26. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto del 28 de enero de 2021, expediente 11001-03-25-000-2019-00835-00 (6080-2019), M.P., Rafael Francisco Suárez Vargas.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:51:12