

**Categoría: Congreso de la Fundación Salud, Ciencia y Tecnología 2024**

**ORIGINAL**

## **Principles that guide entry, promotion and permanence in administrative career jobs.**

### **Principios que orientan el ingreso, ascenso y permanencia en los empleos de carrera administrativa.**

Ernest Palacios Mosquera<sup>1</sup> , Jhon Ferley Palacios Palacios<sup>2</sup> .

<sup>1</sup>Facultad de Derecho, Pereira, Colombia.

<sup>2</sup>Facultad de ciencias económicas, administrativas y contables. Pereira, Colombia.

· Citar como: Palacios Mosquera E. Principles that guide entry, promotion and permanence in administrative career jobs. SCT Proceedings in Interdisciplinary Insights and Innovations. 2024;2:236.

Recibido: 16-12-2023

Revisado: 24-02-2024

Aceptado: 04-04-2024

Publicado: 07-04-2024

Editor: Rafael Romero-Carazas 

#### **ABSTRACT**

The problem in this matter is in progress in determining whether when providing public employment positions in Colombia the applicability of the constitutional principles that guide the administrative career is being given in compliance with the provisions of the Political Charter of 1991, since said The statute contemplates among some of its principles equal opportunities for all citizens who intend to join the public administration and to that extent the State must be an objective guarantor in the selection of personnel who will carry out the functions described for the available positions, so that the constitutional manual contemplates the merit contest as a clear mechanism for selection.

**Keywords:** Equal opportunities, public administration, competition, merit.

#### **RESUMEN**

La problemática en este asunto está en caminata en determinar si a la hora de proveer cargos de empleo público en Colombia se está dando aplicabilidad a los principios constitucionales que orientan la carrera administrativa en cumplimiento de lo establecido en la Carta Política del 1991, puesto que dicho estatuto contempla entre algunos de sus principios la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos que tengan la intención de vincularse a la administración pública y en esa medida el Estado debe ser garante de manera objetiva en la escogencia del personal que va a desarrollar la funciones descritas para los cargos disponibles, de suerte que el manual constitucional contempla el concurso de mérito como mecanismo diáfano para la selección.

**Palabras Clave:** Igualdad de oportunidades, administración pública, concurso, mérito.

## INTRODUCCION

La noción de principio tiene como fundamento predeterminado un juicio de valor que encarna el sentido de justicia en un conglomerado social, plataforma sobre la cual se edifican y se rigen las entidades públicas, de manera que la norma jurídica no tiene otra finalidad en un estado social de derecho que imponer justicia basada en la moralidad pública.

El nombre Principio conlleva de forma intrínseca el concepto de dignidad, dicho de otra manera, principio es igual a dignidad y en su valoración se le llama así a lo que merece ser respetado, apreciado y creído, por lo tanto, el principio constitucional debe necesariamente ser la piedra angular que fundamenta y justifica el funcionamiento de un Estado garantizando el respeto a las preceptos constitucionales y legales.

La efectiva aplicación de los principios constitucionales en lo que es la carrera administrativa en Colombia se ve soslayada, en tendiéndose que los mismos son letra muerta y los agentes públicos encargados de proveer los cargos públicos se burlan del sistema y finalmente de toda la sociedad en general, dado que es muy alto el nivel de cargos que se proveen a dedo mediante el nombramiento en provisionalidad, siendo superior los empleados en la modalidad de nombramiento provisional que los de carrera administrativa, situación está que hace el estado débil, proclive a la corrupción y el clientelismo fomentando fenómenos como la burocracia y no el mérito que enarbola la transparencia.

Otro fenómeno preocupante a la carrera administrativa son las nóminas paralelas que tiene las entidades públicas con el mal manejo del contrato de prestación de servicio, dado que no se crean los cargos necesarios mediante regulación legal y reglamentaria para el buen funcionamiento de la actividad pública, pero a contrario sensu se contrata personal bajo la modalidad de prestación de servicio inclusive por periodos consecutivo con actividades que la misma naturaleza del cargo indica de que debe ser desarrollado de forma permanente, y es así como incluso por años consecutivos y por periodos largos se contrata al personal, creándose se así un riesgo y un eventual detrimento patrimonial en la medida que ese trabajador que es vinculado por prestación de servicios el día que se va de la entidad decide de mandar y en la mayoría de los casos se termina configurando el contrato realidad, de forma tal que hay que pagarle todas sus prestaciones sociales como si fuera un empleado de planta, porque en la realidad lo era, de manera que esto es una prueba de la mala planeación de la administración en cuanto a los cargos requeridos para su correcto funcionamiento.

Con fundamento en lo descrito, la pregunta de investigación que se abordó en este artículo se condensa en el siguiente interrogante: ¿Existe aplicación a los principios que orientan el ingreso, ascenso y permanencia en los empleos de carrera administrativa conforme la Corte Constitucional 2020 - 2023?

Así las cosas, el objetivo de la presente investigación es determinar la aplicación a los principios que orientan el ingreso, ascenso y permanencia en los empleos de carrera administrativa conforme las sentencias proferidas en sede de revisión de tutelas por las Corte Constitucional en los años 2020 a 2023. Siendo los objetivos específicos: i) Describir las generalidades de la carrera administrativa y su finalidad; ii) analizar los principios que se aplican en la provisión de cargos en carrera administrativa y su importancia constitucional; iii) determinar la aplicación de los principios de carrera administrativa conforme las sentencias de tutela proferidas por la Corte Constitucional en los años 2020 a 2023.

## METODOLOGIA

La presente investigación estará orientada por los principios metodológicos de la investigación evaluativa pues se pretende realizar un análisis a la norma, a su vez la investigación es exploratoria ya que recopila información recolectada de fuentes de información secundaria.

## RESULTADOS

### Generalidades de la carrera administrativa y su importancia en la provisión de empleos en el sector público.

La carrera administrativa y su acceso constituyen un pilar fundamental para la función pública a partir de la Constitución Política de 1991, pues salvo las excepciones puntuales como los cargos de elección popular, libre nombramiento y remoción y los trabajadores oficiales, el acceso a los cargos públicos en Colombia se realiza de esta manera; instituyéndose una especial y normada ruta de vinculación, permanencia y retiro, que genera confianza tanto en el participante, como en las personas en general al buscarse siempre el personal más idóneo y calificado para el desempeño de un cargo.

Por lo tanto, la carrera administrativa tiene una estrecha relación con un sin número de derechos fundamentales que han sido señalados por la Corte Constitucional de la siguiente forma:

“Específicamente, esta Corporación dijo que la carrera administrativa le permite “(...) al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garantizan cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública. Ello conduce a la instauración de la carrera administrativa como sistema propicio a la obtención de eficiencia y eficacia y, por tanto, como técnica al servicio de los fines primordiales del Estado Social de Derecho. Los fines propios de la carrera resultan estropeados cuando el ordenamiento jurídico que la estructura pierde de vista el mérito como criterio de selección y sostén del empleo (...)”.

“(...)

“27. En conclusión, la carrera administrativa y el concurso de méritos son un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, que se fundamenta única y exclusivamente en el mérito y la capacidad del funcionario público. Dicho criterio es determinante para el acceso, permanencia y retiro del empleo público. De manera excepcional y transitoria, se pueden proveer cargos de carrera por encargo o en provisionalidad, mientras se proveen los cargos en propiedad conforme a las formalidades de ley o cesa la situación administrativa que originó la vacancia temporal. Los funcionarios que se encuentren en provisionalidad gozan de una estabilidad laboral intermedia, pues no han superado el concurso de méritos, pero el acto administrativo que termina su vinculación debe estar motivado. (Corte Constitucional, Sentencia SU-011, 2018)

De hecho, se ha establecido su relación con el derecho a trabajo en condiciones dignas, presuntamente vulnerado cuando no se tiene en cuenta, la cual ha sido definida por la Corte Constitucional, en los siguientes términos:

“Como se observa, la Constitución Política consagra distintos derechos fundamentales de contenido laboral, uno de los cuales es en estricto sentido el derecho de toda persona “a un trabajo en condiciones dignas y justas”, según lo señala el artículo 25 de la Constitución. Los derechos fundamentales de contenido laboral son una garantía para el ejercicio efectivo del trabajo en condiciones dignas y justas. Así, por ejemplo, el derecho a la libre asociación, el derecho a la huelga y las libertades sindicales (artículos 39, 55 y 56 de la Constitución) son un mecanismo importante para que los trabajadores puedan exigirle a su empleador el cumplimiento de estas condiciones en sus trabajos. Igualmente, puede decirse que el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas es la materialización de la libertad de escoger profesión y oficio (artículo 26 de la Constitución). Igualmente, la seguridad social (artículos 48 y 49 de la

Constitución) tiene como finalidad garantizarles a los trabajadores condiciones dignas y justas como resultado de la labor contratada. (Corte Constitucional, Sentencia C-636, 2016)”

De igual manera, se encuentra el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991, para el tema consiste en la posibilidad que tiene todo ciudadano de participar en el ejercicio, la conformación y el control al poder político, el cual se concreta con lo establecido en el artículo 40 Superior que dispone que todo ciudadano tendrá derecho a “acceder al desempeño de funciones y cargos públicos” y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y puede acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

Así mismo, el artículo 25, literal c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que los Estados Partes se comprometen a que los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social y sin restricciones indebidas, de la posibilidad de acceder, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Sobre esta prerrogativa, la Corte Constitucional (2003) ha mencionado que es competencia del legislador establecer los requisitos y condiciones a fin de determinar los méritos y calidades de quienes aspiren a desempeñar empleos públicos (Sentencia C-483, 2003). En ese sentido las limitantes que se impongan a esa prerrogativa están consagradas al legislador, normas que a su vez se desarrollan por la autoridad encargada de realizar el concurso de méritos, a través del Acuerdo que rige la convocatoria.

Por último, el debido proceso que se encuentra expresamente regulado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, texto que explica que es aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas y que comprende, entre otras, las garantías de ser juzgado conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de las formas propias de cada juicio. Acerca de las prerrogativas que conforman este derecho fundamental en sede administrativa, la Corte Constitucional ha indicado (Sentencia C-051 de 2016):

**“La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:**

“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

“b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

“c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

“d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

“e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

“f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas (Corte Constitucional, Sentencia C-980, 2010)

De acuerdo con lo anterior, uno de los pilares del debido proceso administrativo es el principio de legalidad, en virtud de cual, los sujetos que intervienen en ella conocen previamente las reglas a las que se sujetará la actuación y pueden esperar válidamente que el procedimiento se desarrolle precisamente con apego a ese ordenamiento jurídico.

Precisamente en atención a ese principio, la Corte Constitucional ha indicado que se incurre en violación al debido proceso administrativo, cuando la decisión de la administración incurre en un defecto sustantivo, por desconocer la norma que debió aplicarse, aplicar aquella inexistente o derogada o darle un alcance que razonablemente no tiene:

#### **Caracterización del defecto material o sustantivo en actuaciones administrativas. Reiteración de jurisprudencia.**

Como se expuso en líneas anteriores, la Corte considera que, dadas las particularidades del caso concreto, resulta pertinente aplicar de manera analógica, como lo ha hecho en otras ocasiones, la categoría del defecto material o sustantivo, propia del análisis que se hace en los casos de tutela contra providencia judicial, al ámbito de las actuaciones administrativas, con el fin de verificar si existió la violación del derecho al debido proceso administrativo de los accionantes. Para tal efecto, la Sala Plena reiterara lo dispuesto en la Sentencia T-076 de 2011, en lo relacionado con la caracterización del defecto enunciado, a saber:

Defecto material o sustantivo, el cual concurre cuando la autoridad administrativa profiere el acto a partir de la aplicación de normas inexistentes, inconstitucionales, declaradas ilegales por la jurisdicción contenciosa o abiertamente inaplicables para el caso concreto. La jurisprudencia también ha contemplado que la interpretación irrazonable de las reglas jurídicas es una causal de estructuración de defecto sustantivo, evento en el que se exige una radical oposición entre la comprensión comúnmente aceptada del precepto y su aplicación por parte de la autoridad administrativa, situación que encuadra en lo que la doctrina define como interpretación contra legem.

De lo anterior, se puede colegir que el defecto sustancial o material se presenta cuando la autoridad administrativa aplica una norma claramente inaplicable al caso concreto o, visto desde otra perspectiva, cuando deja de aplicar la que evidentemente lo es (Corte Constitucional, Sentencia SU-553, 2015).

Por su parte la Corte Constitucional puntualmente ha mencionado sobre el concurso público, que es un mecanismo establecido constitucionalmente para que en el marco de la actuación imparcial en el que prevalezca el criterio para proveer los cargos en el sector público, por lo que su teleología es que se haga una evaluación de las capacidades y aptitudes de los aspirantes, para que de ese grupo se seleccione a una persona para su desempeño, sin hacer valoraciones subjetivas.

Dicha actuación debe estar investida con todas las ritualidades propias del debido proceso, lo que implica que se convoque formalmente mediante acto que contenga tanto de los requisitos exigidos para todos los cargos ofertados, como de las reglas específicas de las diversas etapas del concurso (la evaluación y la conformación de la lista de elegibles) a las que se verán sometidos los aspirantes y la propia entidad estatal. Sobre el particular, este Tribunal señaló en la Sentencia SU-913 de 2009 que:

(i) Las reglas señaladas para las convocatorias son las leyes del concurso y son inmodificables, salvo que ellas sean contrarias a la Constitución, la ley o resulten violatorias de los derechos fundamentales.

(ii) A través de las normas obligatorias del concurso, la administración se autovincula y autocontrola, en el sentido de que debe respetarlas y que su actividad en cada etapa se encuentra previamente regulada.

(iii) Se quebranta el derecho al debido proceso y se infringe un perjuicio cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. Si por factores exógenos aquellas varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones de la convocatoria inicial deben ser plenamente conocidas por las partícipes para que de esta forma se satisfagan los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones de la administración y no se menoscabe la confianza legítima que los participantes han depositado en los parámetros fijados para acceder a un cargo de carrera administrativa.

iv) Cuando existe una lista de elegibles que surge como resultado del agotamiento de las etapas propias del concurso de méritos, la persona que ocupa en ella el primer lugar, detenta un derecho adquirido en los términos del artículo 58 Superior que no puede ser desconocido. (Corte Constitucional, Sentencia T-185, 2015).

Por su parte la Corte Constitucional puntualmente ha mencionado sobre el concurso público, que debe realizarse acorde con el debido proceso, el derecho a la igualdad y la buena fe, lo que implica que la administración debe ceñirse a las precisas reglas del concurso pues ello se convierte en ley para las partes. En otras palabras, la convocatoria es una efectivización del principio de legalidad y si se incumplen las directrices planteadas, se vulnera el orden jurídico.

### **Los principios de la carrera administrativa y su relevancia constitucional**

Para el ejercicio de la función pública, el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, plasmó los preceptos aplicables a la relación que surge entre el Estado y sus servidores, con la finalidad de ejecutar los fines establecidos en el artículo 2 ibídem, de allí que en ese mandato se indique que los empleos públicos deben proveerse de manera general a través de la carrera administrativa, utilizando el concurso de méritos de manera prevalente, salvo que haya otro tipo de nombramiento rituado constitucional o legalmente, la garantía en la calidad del servicio y la prohibición de que filiaciones políticas influyan tanto en el nombramiento como en la terminación del trabajo en el sector público.

Colofón de lo anterior, el constituyente privilegió el principio del mérito que busca la selección imparcial, objetiva y a partir de las aptitudes de los aspirantes, para que se seleccionen personas calificadas para desarrollar un empleo, de allí que la carrera administrativa sea un eje fundamental para el cumplimiento de la función pública, misma que tiene como fundamento tres criterios para determinar esa importancia:

(i) El carácter histórico, con el cual se indica que a través de la historia del constitucionalismo colombiano han sido formuladas diversas reformas constitucionales y legales tendientes a hacer prevalecer el sistema de carrera como la vía por excelencia para acceder al servicio público y de esa manera eliminar prácticas clientelistas, de “amiguismo” o nepotismo, basadas en la función pública y en generar que se acceda a los cargos estatales equitativa y transparentemente realizando una valoración del mérito de los aspirantes.

(ii) El segundo criterio es conceptual y hace referencia a que la carrera debe ser entendida como un principio constitucional que cumple con dos objetivos: (i) ser el estándar y método por excelencia para ingresar al servicio público y; (ii) generar una fórmula de interpretación de las reglas relativas al acceso a cargos del Estado que deben comprenderse a tal punto que cumplan los requisitos y finalidades de la carrera, especialmente el acceso de acuerdo al mérito de los aspirantes.

(iii) El último criterio es teleológico, por cuanto guarda una estrecha relación con las finalidades que tiene la carrera en el Estado constitucional. Por tal motivo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que al interpretar armónicamente el contenido del artículo 125 C.P. con normas superiores lleva a concluir que el principio de carrera tiene una función articuladora de diversos fines que cuentan con un reconocido valor para el ordenamiento. (Corte Constitucional, Sentencia C-102, 2022)

Así pues, la carrera administrativa parte de una misión constitucional, en el sentido de que se buscan personas con altas competencias en aras de que sus actividades sean eficaces y las funciones se desarrollen bajo la imparcialidad, transparencia y moralidad, lo cual se lograría mediante el mérito de las personas, pues su potencialidad se evalúa de manera objetiva, lo que privilegia los derechos políticos como el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos tal como se señala en el artículo 40:7 Superior, además la estabilidad laboral; y puntualmente, el derecho a la igualdad y el acceso a diferentes oportunidades.

En otro sentido, los principios que orientan la carrera administrativa se encuentran enlistados en el artículo 28 de la Ley 909 de 2004, los cuales son el mérito, la libre concurrencia e igualdad en el ingreso publicidad, transparencia en la gestión de los procesos de selección, especialización de los órganos técnicos encargados de ejecutar los procesos de selección; y, garantía de imparcialidad de los órganos encargados de gestionar y llevar a cabo los procedimientos de selección, de los cuales se destaca el de mérito.

Análisis de los principios de carrera administrativa conforme las sentencias de tutela proferidas por la Corte Constitucional en los años 2020 a 2023.

En este periodo de tiempo la Corte Constitucional ha proferido importantes decisiones, realizando un estudio de varios concursos que se han desarrollado en las entidades públicas, donde se ha marcado de manera reiterada el principio del mérito en la carrera administrativa.

Así en el año 2020, la Corporación se pronunció en sede de revisión de tutelas en el caso de un empleado del ICBF que pese a encontrarse en el registro de elegibles de la entidad, no fue escogido por esa entidad para desarrollar el cargo de Defensor de Familia. En esa oportunidad se negó el amparo constitucional, pero se hicieron apuntes relevantes sobre la carrera administrativa y sus principios, partiendo del mencionado principio del mérito sobre el que precisó que tiene génesis constitucional pues, se considera, un criterio determinante para la designación de los servidores públicos, con lo que se busca que el servicio público se preste por personas calificadas y cumplan una función pública accediendo a ella de manera imparcial.

Se advirtió, además, que el mérito constituía otra arista de la democracia participativa pues se permite que los ciudadanos desempeñen cargos públicos, en los cuales se les nombra mediante un concurso que se desarrolla bajo estándares como el debido proceso, la objetividad, el derecho al trabajo y la estabilidad, siendo una causal de remoción del cargo, la pérdida de ese mérito (Corte Constitucional, Sentencia T-340, 2020).

Adicionalmente se busca la igualdad en el trato y oportunidades, pues las personas que participan no tendrán tratos preferentes o privilegiados, de allí que el mérito es una garantía que efectiviza la igualdad comoquiera que elimina esas prácticas políticas en relación con el nombramiento de los servidores públicos y su ascenso. Recordó esa Colegiatura:

“El principio del mérito se concreta principalmente en la creación de sistemas de carrera y en el acceso a cargos públicos mediante la realización de concursos. Este último corresponde a los procesos en los que a través de criterios objetivos se busca determinar la idoneidad, capacidad y aptitud de los aspirantes para ocupar un cargo, teniendo en cuenta la categoría del empleo y las necesidades de la entidad. De

suerte que, las etapas y pruebas en cada convocatoria deben estar dirigidas a identificar las cualidades, calidades y competencias de los candidatos, para, con dichos resultados, designar a quien mayor mérito tiene para ocupar el cargo” (Corte Constitucional, Sentencia T-340, 2020).

Fue así como el legislador expidió la Ley 909 de 2004, con la que se reguló el ingreso y ascenso a los empleos de carrera y definiéndose como:

...un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. (Congreso de la República, Ley 909, art. 27).

En la sentencia en mención, indicó la Corte que es la Comisión Nacional del Servicio Civil la entidad encargada de la vigilancia de las carreras, con excepción de las que tiene un carácter especial, como la Rama Judicial, y también se encarga de realizar los procesos de selección para el nombramiento definitivo de los empleos de carrera administrativa, lo que se hace a través de un proceso de selección que parte por una convocatoria, el reclutamiento donde se inscriben los aspirantes que acrediten el cumplimiento de los requisitos para el empleo que se convoca; una tercera etapa relacionada con la realización de las pruebas, de las que saldrán los elegibles que conformarán una lista en el orden de puntaje obtenido y con los cuales se cubren las vacantes; y, que finaliza con el nombramiento en periodo de prueba de la persona que fue seleccionada en el concurso.

La dificultad se ha concentrado en la conformación del registro de elegibles y la vigencia del mismo, pues se consideró que con base en ello se hacían nugatorias las posibilidades de que otras personas accedieran a carrera o a un cargo, ratificándose por la Colegiatura que:

Cuando esta Corporación afirma que la lista o registro de elegibles tiene por vocación servir para que se provean las vacantes que se presenten durante su vigencia, se está refiriendo a los cargos objeto de la convocatoria y no a otros, pese a que estos últimos puedan tener la misma naturaleza e identidad de los ofrecidos. En otros términos, el acto administrativo en análisis tiene la finalidad de servir de soporte para la provisión de los empleos que fueron objeto de concurso y no de otros. En consecuencia, si en vigencia de la lista se presenta una vacante, ésta se podrá proveer con ella si la plaza vacante fue expresamente objeto de la convocatoria que le dio origen. Los cargos que se encuentren por fuera de ésta, requerirán de un concurso nuevo para su provisión.

Fuerza concluir, entonces, que el uso del registro o lista de elegibles se impone sólo para proveer las vacantes y los cargos en provisionalidad que registre la entidad durante su vigencia, siempre y cuando se trate de las plazas ofertadas en el respectivo concurso (Corte Constitucional, Sentencia SU-443, 2011).

En otra oportunidad, ya en el 2021, la Corte se pronunció nuevamente sobre la carrera administrativa, analizando el cambio que introdujo la Ley 1960 de 2019, en donde se consideraba posible hacer extensiva una lista de elegibles vigentes para proveer cargos, pero privilegiando en todo caso el mérito. Reiteró la Corte:

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. (Corte Constitucional, Sentencia T- 081, 2021)

En el 2022, se hizo un análisis relevante de la Corporación, sobre la suspensión de los criterios de carrera en consideración a la pandemia causada por el covid-19, considerando que el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de la enfermedad por el coronavirus Covid-19 en Colombia, el 9 de marzo de 2020, por lo que a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, emergencia que se prorrogó varias veces, la última vez con la resolución No. 1913 de 2021, en donde se amplió hasta el 28 de febrero de 2022.

Pero esa situación no fue suficiente para conjurar situaciones dentro de la función pública, por lo que el Gobierno Nacional con el Decreto 417 de 2020, declaró el estado de emergencia económica, estableciendo en el artículo 14, como medida temporal el aplazamiento de los procesos de selección hasta que estuviera vigente la emergencia sanitaria, lo que conllevó a colegir que en principio esa regla quebrantaba el derecho a ocupar cargos públicos y el mérito, pero era una medida proporcional, legítima y adecuada ante la situación que atravesaba no solo el país, sino el mundo. Se explicó:

72. No obstante, encontró que esa afectación respetaba el principio de proporcionalidad, ya que la medida era (i) legítima, en tanto buscaba que las restricciones sanitarias no impidieran que ciertas personas pudieran participar en los concursos de méritos en desarrollo, y evitaba que se realizaran pruebas masivas que derivaran en escenarios de contagio; (ii) adecuada, por cuanto el aplazamiento temporal de los concursos permitía que las personas que no se encontraban en posibilidad material de participar en los procesos de selección por su edad, condiciones de salud, posibilidades de acceso a medios tecnológicos u obligación de atender las medidas sanitarias no vieran afectadas sus aspiraciones legítimas de ingresar al empleo público; y (iii) necesaria, toda vez que la suspensión de los concursos era la única acción razonable para asegurar que, sin importar el impacto de las medidas adoptadas para mitigar el riesgo contagio de Covid-19 “que han implicado, por ejemplo, para algunas personas la imposibilidad de salir de sus residencias o de regresar del exterior”, se presenten casos de negación de la oportunidad de acceder al empleo público. (Corte Constitucional, Sentencia T-114, 2022)

Esa situación, perduró hasta la expedición del decreto 1754 de 2020, donde se reanudaron los procesos de selección al haberse disminuido el contagio y extendido un protocolo de bioseguridad adecuado para disminuir el riesgo de contagio en actividades sociales, de allí que se haya concedido la tutela a una ciudadana que no pudo comparecer a una prueba de conocimientos, pues las calendas para las que fue citada, se encontraba con síntomas propios del coronavirus, por lo que la Corte confirmó las sentencias de tutela y ordenó que a ella se le hiciera el examen correspondiente, bajo la siguiente regla de decisión:

Una autoridad encargada de programar y realizar un examen de conocimientos presencial dentro de un concurso de méritos para proveer un empleo de carrera administrativa vulnera los derechos a la salud, a la igualdad y al acceso y ejercicio de cargos públicos de una persona con cáncer, al no otorgar la

posibilidad de reprogramar el examen de aptitudes cuando esta resulta contagiada por un virus causante de una pandemia días antes de la realización del mismo y que aún no ha cumplido las condiciones establecidas por las autoridades sanitarias para efectos de su reintegración laboral y social. (Corte Constitucional, Sentencia T-114, 2022)

Finalmente, en la sentencia SU-067 de 2022, la Corte al analizar el sistema de carrera judicial, hizo algunos pronunciamientos respecto de la carrera administrativa partiendo de su definición en los siguientes términos:

La carrera administrativa ha tenido un copioso desarrollo en la jurisprudencia constitucional. En dicha labor de especificación, esta corporación ha hecho un análisis detenido de cada una de las facetas que tiene este importante elemento del ordenamiento constitucional: ha destacado su evolución histórica, su naturaleza teleológica y su índole como «instrumento técnico». Teniendo en cuenta dichos elementos, «la Corte ha definido a la carrera administrativa como un principio del ordenamiento superior, que cumple con los fines esenciales del Estado (art. 2° [superior]) como lo son el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales; y en particular, con los objetivos de la función administrativa (art. 209 [superior]), la cual está al servicio del interés general. De igual manera, también se ha sostenido que la carrera administrativa asegura que aquellos que han ingresado a ella con sujeción al principio de mérito, cuentan “con estabilidad y posibilidad de promoción, según la eficiencia en los resultados en el cumplimiento de las funciones a cargo” y con la posibilidad de obtener capacitación profesional, así como “los demás beneficios derivados de la condición de escalafonados”, tal como se desprende de los artículos 2°, 40, 13, 25, 53 y 54 de la Carta» (Corte Constitucional, Sentencia SU-067, 2022).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Congreso de la República, 2004, Ley 909.
2. Corte Constitucional, Sentencia C-980, 2010
3. Corte Constitucional, Sentencia T-185, 2015
4. Corte Constitucional, Sentencia SU-553, 2015
5. Corte Constitucional, Sentencia C-636, 2016
6. Corte Constitucional, Sentencia SU-011, 2018
7. Corte Constitucional, Sentencia T-340, 2020
8. Corte Constitucional, Sentencia T- 081, 2021
9. Corte Constitucional, Sentencia SU-067, 2022

## FINANCIACIÓN

Ninguna.

## CONFLICTO DE INTERÉS

Ninguno.