

**CARRERA ADMINISTRATIVA - Regla general de ingreso a la función pública /  
CARRERA ADMINISTRATIVA - El concurso de méritos es el medio para  
materializar este sistema**

El artículo 125 de la C.P. establece como principio general que los empleos en las entidades y órganos del Estado deben proveerse por el sistema de carrera, de donde se sigue que el ingreso a los cargos de carrera debe fundarse en el mérito y las calidades de los aspirantes a los mismos a través de un concurso público. El mérito como fundamento de los aludidos concursos, es el reflejo de superiores valores y principios constitucionales como son la justicia, la igualdad (que también es un principio y un derecho) y la participación, así como el respeto a la dignidad humana y el trabajo, respectivamente (Preámbulo y artículo 1 de la C.P.).

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la carrera administrativa como regla general de ingreso a la función pública, Corte Constitucional, sentencia C-588 de 2009.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 125

**CONCURSO DE MERITOS - Etapas / CARRERA ADMINISTRATIVA - Etapas  
del concurso de méritos por regla general**

Por regla general, las etapas que se deben surtir para el acceso a cualquier cargo de carrera son: i) convocatoria: Fase en la cual se consagran las bases del concurso, es decir, todos aquellos factores que habrán de evaluarse, así como los criterios de ponderación, aspectos que aseguran el acceso en igualdad de oportunidades al aspirante; ii) reclutamiento: En esta etapa se determina quiénes de las personas inscritas en el concurso cumplen con las condiciones objetivas mínimas señaladas en la convocatoria para acceder a las pruebas de aptitud y conocimiento. Por ejemplo, edad, nacionalidad, títulos, profesión, antecedentes penales y disciplinarios, experiencia, etc.; iii) aplicación de pruebas e instrumentos de selección: A través de estas pruebas se establece la capacidad profesional o técnica del aspirante, así como su idoneidad respecto de las calidades exigidas para desempeñar con eficiencia la función pública. No sólo comprende la evaluación intelectual, sino de aptitud e idoneidad moral, social y física, y iv) elaboración de lista de elegibles: En esta etapa se incluye en lista a los participantes que aprobaron el concurso y que fueron seleccionados en estricto orden de mérito de acuerdo con el puntaje obtenido.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre las etapas de los concursos de méritos, Corte Constitucional, sentencias C-040 de 1995 y SU-913 de 2009.

**CONCURSO DE MERITOS - Convocatoria: contiene las leyes del concurso /  
CONCURSO DE MERITOS - Convocatoria: carácter vinculante /  
CONVOCATORIA A CONCURSO DE MERITOS - Carácter vinculante**

Las reglas señaladas para las convocatorias son las “leyes del concurso” y son inmodificables, salvo que las mismas sean contrarias a la Constitución o en ellas se establezcan disposiciones que vulneren los derechos fundamentales.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el carácter vinculante de la convocatoria a concurso de méritos, Corte Constitucional, sentencia T-256 de 1995.

**LISTA DE ELEGIBLES - Acto administrativo particular y concreto / LISTA DE  
ELEGIBLES - Es inmodificable una vez en firme / LISTA DE ELEGIBLES -  
Contenido**

Las listas de elegibles son actos administrativos de contenido particular y concreto, que resultan inmodificables una vez se encuentran en firme, como es el caso del Acuerdo 032, en donde se advierte en el artículo 4 ibídem que contra el

mismo no procede recurso alguno por la vía gubernativa. Ello implica que el proceso de selección culminó y que deben realizarse los nombramientos correspondientes en estricto orden de mérito, considerando la existencia de situaciones jurídicas consolidadas. (...) La lista de elegibles organiza la información de los resultados del concurso, indica quiénes están llamados a ser nombrados, de acuerdo con el número de plazas a ocupar, así como el orden de elegibilidad en que han quedado los participantes según su puntaje.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el carácter inmodificable de la lista de elegibles, Corte Constitucional, sentencia T-455 de 2000.

**FISCALIA GENERAL DE LA NACION - Carrera especial. Debe respetar listas de elegibles vigentes / LISTA DE ELEGIBLES - Una vez en firme sólo puede revocarse con consentimiento de particulares afectados / LISTA DE ELEGIBLES - Consolida para quienes la integran el derecho a ser nombrados en estricto orden en período de prueba**

i) La lista de elegibles es el resultado de un concurso de méritos celebrado por la Fiscalía General de la Nación, que tiene respaldo en los valores, principios y normas constitucionales que han sido citados a lo largo de este concepto, como son la igualdad, la justicia, la participación, la dignidad humana, el derecho a acceder a los cargos públicos, que se reflejan de manera directa en el principio general del artículo 125 de la C.P., concretados para esa entidad en la ley 938 de 2004; ii) Con el acto administrativo que contiene la lista de elegibles, se ha consolidado una situación jurídica, particular y concreta, para quienes allí se encuentran como es el derecho al nombramiento en período de prueba para el respectivo cargo; iii) La estabilidad del acto administrativo que contiene la lista de elegibles en tanto acto administrativo particular y concreto se obtiene una vez este haya sido notificado al destinatario y se encuentre en firme con carácter ejecutivo y ejecutorio – Artículo 64 del C.C.A.-, caso en el cual no podrá ser revocado por la Administración sin el consentimiento expreso y escrito del titular -Artículo 73 del C.C.A.; iv) El acto administrativo que contiene la lista de elegibles en firme no puede ser modificado en sede Administrativa, sin perjuicio de la posible impugnación que se surta en sede judicial por fraude o incumplimiento de los requisitos de la convocatoria o desconocimiento de los derechos fundamentales de los participantes; v) Las reglas que rigen los concursos deben ser respetadas de principio a fin, lo que significa que cualquier cambio en las mismas, como sería que quienes integran la lista de elegibles no fueran nombrados en período de prueba, vulneraría el derecho al debido proceso (art. 29 C.P), la buena fe (art. 83 Ibíd.) y la confianza legítima depositada en él por los participantes del concurso; vi) No resulta razonable ni proporcionado, ni mucho menos ajustado a los principios de economía, eficiencia y eficacia de la función pública, que se haya adelantado toda una serie de actuaciones y etapas tendientes a materializar un concurso de méritos, que implican el uso de recursos públicos, cuya finalidad o producto final es la elaboración de una lista de elegibles en estricto orden de mérito, para luego hacer caso omiso de ella. Ahora si como se señala en la consulta, en la Fiscalía General de la Nación existen cargos de la planta de personal que pertenecen al sistema de carrera de esa entidad, los cuales están vacantes o no han sido provistos por ese sistema, lo pertinente sería realizar las convocatorias correspondientes con el lleno de los requisitos constitucionales señalados en este concepto, así como de las reglas aplicables de la ley 938 de 2004.

**FUENTE FORMAL:** LEY 938 DE 2004 - ARTICULO 60 / LEY 938 DE 2004 - ARTICULO 62 / LEY 938 DE 2004 - ARTICULO 63 / LEY 938 DE 2004 - ARTICULO 64

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: LUÍS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO

Bogotá D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil diez (2010)

Radicación número: 11001-03-06-000- 2009-00066-00(1976)

Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

Referencia: **FUNCIÓN PÚBLICA. Convocatorias para proveer cargos mediante concurso.**

El señor Ministro del Interior y de Justicia, por solicitud formulada por el Fiscal General de la Nación (E), Dr. Guillermo Mendoza Diago, consulta a la Sala sobre el carácter vinculante de las convocatorias realizadas en la Fiscalía General de la Nación para seleccionar a través de concurso los cargos de la planta de personal de esa entidad correspondientes al *“área de fiscalías”*.

Narra la consulta que en cumplimiento de disposiciones Constitucionales (art. 125) y legales (leyes 270 de 1996 y 938 de 2004), se realizaron las convocatorias 001, 002, 003, 004, 005 y 006, todas del año 2007, para proveer 4.697 cargos en el *“área de fiscalías”*. Se indica que las convocatorias citadas no incluyeron la totalidad de los cargos de la planta de personal de la mencionada área, en atención a diferentes razones de carácter legal que han significado cambios en la estructura de personal de la Fiscalía General de la Nación (v. gr. implementación del sistema acusatorio, ley de Justicia y Paz), o situaciones de carácter administrativo, como son los concursos realizados con anterioridad a ese año.

Así las cosas, la consulta contiene un cuadro explicativo de donde se deduce que de la totalidad de cargos de la planta de personal a septiembre 10 de 2009 correspondientes a fiscalías (9.772), descontando los de las convocatorias del año 2007 (4.697) y las situaciones legales y administrativas comentadas, quedaría un total de 3.391 cargos permanentes no convocados.

Agrega que el 24 de noviembre de 2008, la Comisión Nacional de Administración de la Carrera entregó a la Fiscalía General de la Nación el registro de elegibles para la provisión de los cargos convocados para el área de fiscalías en el año 2007.

Indica que con ocasión del Acto Legislativo 01 de 2008 que ordenaba la inscripción extraordinaria en carrera administrativa, se realizaron nombramientos e inscripciones de servidores que se encontraban en provisionalidad y que cumplían con los requisitos exigidos en dicho acto reformativo de la Constitución.

Por otra parte, en cumplimiento de órdenes judiciales derivadas de acciones de tutela, la Fiscalía General de la Nación ha realizado nombramientos utilizando para el efecto el señalado registro de elegibles.

Luego de citar normas correspondientes a la leyes 270 de 1996, 909 y 938 de 2004, que regulan aspectos relacionados con las convocatorias y el registro de

elegibles, se informa que la Comisión Nacional de Administración de la Carrera de la Fiscalía General de la Nación expidió el Acuerdo 001 de 2006, el cual consagra que la convocatoria es una norma obligatoria y reguladora de todo proceso de selección (art. 7) y que tales convocatorias deberán contener la identificación y el número de cargos a proveer (art. 9).

Con base en lo anterior, se formula a la Sala la siguiente pregunta:

*“¿Entraña la Convocatoria una regla de concurso, de carácter vinculante para la entidad convocante y los aspirantes, de manera que la Fiscalía (General) de la Nación solo puede proveer los 4697 cargos ofertados?” (Paréntesis fuera de texto).*

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Problema jurídico.**

De conformidad con los antecedentes de la consulta, la Sala entiende que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si las convocatorias realizadas en la Fiscalía General de la Nación en el año 2007, pueden extenderse a cargos que pertenecen al sistema de carrera de esa entidad, pero que en su momento no fueron incluidos en dichas convocatorias.

Para resolver la consulta, la Sala considera procedente analizar: *i)* el fundamento constitucional de los concursos para proveer cargos en los órganos del Estado y, en particular en la Fiscalía General de la Nación; *ii)* el alcance de las reglas que rigen los concursos, y *iii)* las consecuencias jurídicas derivadas de un lista de elegibles en firme.

### **2. El principio general del artículo 125 de la C.P. El concurso como instrumento para establecer el mérito.**

El artículo 125 de la Constitución Política es del siguiente tenor:

*“Artículo 125.- Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.*

*Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados **por concurso público**.*

*El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes...”*  
(Se resalta).

Siguiendo la jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional, en particular la sentencia C – 588 de 2009 que reitera pronunciamientos anteriores<sup>1</sup> y constituye el último precedente sobre la materia, puede sostenerse que el artículo 125 de la C.P. establece como principio general que los empleos en las entidades y órganos del Estado deben proveerse por el sistema de carrera, de donde se sigue que el ingreso a los cargos de carrera debe fundarse en el mérito y las calidades de los aspirantes a los mismos a través de un concurso público.

El mérito como fundamento de los aludidos concursos, es el reflejo de superiores valores<sup>2</sup> y principios<sup>3</sup> constitucionales como son la justicia, la igualdad (que también es un principio y un derecho) y la participación, así como el respeto a la dignidad humana y el trabajo, respectivamente (Preámbulo y artículo 1 de la C.P.). Tales valores y principios se concretan normativamente, no sólo en el citado artículo 125, sino en los artículos 40, numeral 7<sup>4</sup> y 209<sup>5</sup> de la C.P.

La trascendencia que el concurso tiene para el cumplimiento de los postulados constitucionales aludidos fue ratificada en la sentencia C – 588 de 2009, pronunciamiento con el cual se declaró inexecutable el A.L 01 de 2008 que establecía la inscripción extraordinaria en carrera administrativa de los servidores provisionales. Sobre el particular, dijo la Corte:

*“Estrechamente vinculado al mérito se encuentra el concurso público, pues el Constituyente lo previó como un mecanismo para establecer el mérito y evitar que criterios diferentes a él sean los factores determinantes del ingreso, la permanencia y el ascenso en carrera administrativa. Así pues, el sistema de concurso ‘como regla general regula el ingreso y el ascenso’ dentro de la carrera y, por ello, ‘el proceso de selección entero se dirige a comprobar las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos’, pues sólo de esta manera ‘se da cumplimiento al precepto superior conforme al cual ‘el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes’”.*

*“El concurso es así un instrumento que garantiza la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e*

---

<sup>1</sup> Cfr., entre otras sentencias de la Corte Constitucional, C – 317 de 1995, C- 306 de 1995, T – 384 y C – 1230 de 2005, C – 211 y C - 315 de 2007.

<sup>2</sup> “Los valores representan el catálogo axiológico a partir del cual se deriva el sentido y la finalidad de las demás normas del ordenamiento jurídico y pueden tener consagración explícita o no; lo importante es que sobre ellos se construya el fundamento y la finalidad de la organización política”. Sobre el concepto de valores y principios constitucionales la Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades. Cfr. Entre otras, las sentencias T-406 de 1992, C-546 de 1992, T- 079 de 1995, C- 445 de 1999, C-690 de 1996 y C-126 de 1998.

<sup>3</sup> “Los principios constitucionales, a diferencia de los valores que establecen fines, consagran prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica reconocida y, en consecuencia, restringen el espacio de interpretación, lo cual hace de ellos normas de aplicación inmediata, tanto por el legislador como por el juez constitucional”. Ibidem.

<sup>4</sup> “Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse...”.

<sup>5</sup> “Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones...”.

*idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir las responsabilidades propias de un cargo, e impide que prevalezca la arbitrariedad del nominador y que, en lugar del mérito, favorezca criterios “subjetivos e irrazonables, tales como la filiación política del aspirante, su lugar de origen (...), motivos ocultos, preferencias personales, animadversión o criterios tales como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, o la opinión pública o filosófica, para descalificar al aspirante”. (Los pies de página fueron suplidos).*

En este sentido la finalidad del concurso será la elaboración de la lista de elegibles correspondiente y la designación de quien ocupe el primer lugar. En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia en cita, “cuando se fijan en forma precisa y concreta cuáles son las condiciones que han de concurrir en los aspirantes y se establecen las pautas o procedimientos con arreglo a los cuales se han de regir los concursos, **no existe posibilidad legítima alguna para desconocerlos** y una vez apreciados éstos quien ocupará el cargo será quien haya obtenido mayor puntuación, pues de nada serviría el concurso si, a pesar de haberse realizado, el nominador puede elegir al candidato de sus preferencias”. (Resalta la Sala). Los criterios expuestos en precedencia son aplicables a las carreras especiales de origen constitucional como es la de la Fiscalía General de la Nación<sup>6</sup>. En efecto, el artículo 253 de la Constitución Política dispone:

*“Artículo 253: La ley determinará lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación, al ingreso por carrera y al retiro del servicio, a las inhabilidades e incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración, prestaciones sociales y régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de su dependencia”*

Este precepto constitucional es desarrollado por las leyes 270 de 1996 (estatutaria de la administración de justicia) y 938 de 2004, “por la cual se dicta el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación”<sup>7</sup>. De esta última norma legal se destaca para los efectos de este concepto, el artículo 60 que es del siguiente tenor:

*“Artículo 60. Estructura institucional del régimen de carrera. La Fiscalía General de la Nación tiene su propio régimen de carrera el cual es administrado y reglamentado en forma autónoma, sujeta a los principios del concurso de méritos y calificación del desempeño”.*

Ahora, dentro los principios de administración de personal de la Fiscalía General de la Nación, concordantes con el régimen de carrera, la ley 938 establece los de excelencia<sup>8</sup>, igualdad<sup>9</sup>, publicidad<sup>10</sup>, mérito<sup>11</sup>, especialización<sup>12</sup> y especialidad<sup>13</sup>, entre otros.

---

<sup>6</sup> En la sentencia C-517/02, la Corte estudió aspectos relacionados con la carrera especial de la Fiscalía General de la Nación.

<sup>7</sup> Publicada en el Diario Oficial No. 45.778 del 31 de diciembre de 2004.

<sup>8</sup> “Artículo 47. Principio de excelencia. El principio de excelencia tiene por objeto garantizar la calidad y el mejoramiento continuo del trabajo y de los servidores de la Fiscalía General de la Nación.//En virtud del principio de excelencia, los servidores que se rigen por el presente régimen, deberán ser seleccionados, los concursos aprobados y su trabajo desempeñado, con excelencia de méritos, procurando otorgar el ingreso al mejor candidato o servidor”.

Es claro entonces que dichos principios legales concretan, en el ámbito de la Fiscalía General de la Nación, el mandato constitucional previsto en el artículo 125 ibídem, arriba explicado, reiterando que el ingreso a los cargos de carrera debe fundarse en el mérito y las calidades de los aspirantes a los mismos a través de un concurso público. Ello quiere decir, igualmente, que el mecanismo del concurso es el medio para materializar el sistema de carrera.

Así las cosas, cabe preguntarse cuál es el alcance de las reglas que rigen los concursos que se convocan para aspirar a los cargos de carrera?

### **3. Las convocatorias y su carácter vinculante para la entidad convocante y los participantes del concurso.**

Con ocasión de la problemática generada en desarrollo del concurso para el nombramiento de notarios en propiedad, la Corte Constitucional emitió la sentencia SU – 913 del 11 de diciembre de 2009, providencia que constituye la jurisprudencia más reciente sobre la materia consultada.

Allí se reitera lo que ya había manifestado la Corte en la sentencia C-040 de 1995, en el sentido de que, por regla general, las etapas que se deben surtir para el acceso a cualquier cargo de carrera son: **i) convocatoria**: Fase en la cual se consagran las bases del concurso, es decir, todos aquellos factores que habrán de evaluarse, así como los criterios de ponderación, aspectos que aseguran el acceso en igualdad de oportunidades al aspirante; **ii) reclutamiento**: En esta etapa se determina quiénes de las personas inscritas en el concurso cumplen con las condiciones objetivas mínimas señaladas en la convocatoria para acceder a las pruebas de aptitud y conocimiento. Por ejemplo, edad, nacionalidad, títulos, profesión, antecedentes penales y disciplinarios, experiencia, etc.; **iii) aplicación de pruebas e instrumentos de selección**: A través de estas pruebas se establece la capacidad profesional o técnica del aspirante, así como su idoneidad respecto de las calidades exigidas para desempeñar con eficiencia la función pública. No sólo comprende la evaluación intelectual, sino de aptitud e idoneidad moral, social y física, y **iv) elaboración de lista de elegibles**: En esta etapa se incluye en lista a los participantes que aprobaron el concurso y que fueron seleccionados en estricto orden de mérito de acuerdo con el puntaje obtenido.

---

<sup>9</sup> "Artículo 48. Principio de igualdad. El principio de igualdad tiene por objeto garantizar el ingreso y permanencia en la carrera de los servidores de la Fiscalía General de la Nación en igualdad de condiciones".

<sup>10</sup> "Artículo 51. Principio de publicidad. El principio de publicidad se estructura y desarrolla sobre la base de la transparencia, la igualdad y el carácter democrático del régimen de carrera. //En virtud del principio de publicidad, todos los procesos de selección de candidatos y los concursos, son públicos y abiertos".

<sup>11</sup> "Artículo 52. Principio del mérito. El principio del mérito tiene vocación constitucional, que surge del interés general y público en proveer los cargos de carrera con un sistema de méritos que garantice el ingreso y la permanencia de quienes reúnan las mejores condiciones académicas, profesionales, laborales y personales para ocupar los cargos públicos.//En ese sentido, el mérito es el presupuesto y principio básico para evaluar y calificar la calidad, la excelencia y las condiciones de los aspirantes y servidores que pretendan ingresar y permanecer dentro del régimen de carrera de la Fiscalía General de la Nación.//El mérito así establecido en el presente estatuto, asegura y procura la excelencia y calidad del servicio en el ejercicio de la función pública".

<sup>12</sup> "Artículo 53. Principio de especialización. El presente estatuto señala la regla general de la especialización académica, técnica, profesional de los servidores según lo requieran las funciones, los requisitos y el perfil del cargo para el cual se concursa".

<sup>13</sup> "Artículo 54. Principio de especialidad. La especialidad es el grado de experticio técnico, aptitud profesional y capacidad laboral que se adquiere a partir de la experiencia calificada y que resulta necesaria para ocupar un determinado cargo, en virtud del perfil y requisitos del mismo".

La Sala concentra su atención en este acápite en la etapa de convocatoria. Así, puede afirmar que las reglas señaladas para las convocatorias son las “*leyes del concurso*” y son inmodificables, salvo que las mismas sean contrarias a la Constitución o en ellas se establezcan disposiciones que vulneren los derechos fundamentales.

La anterior afirmación tiene como base la citada sentencia SU – 913 del 11 de diciembre de 2009, en donde la Corte Constitucional reiteró la tesis expuesta en la sentencia T – 256 de 1995 sobre el carácter vinculante de la convocatoria, de la siguiente manera:

*“Al señalarse por la administración las bases del concurso, estas se convierten en reglas particulares obligatorias tanto para los participantes como para aquélla; es decir, que a través de dichas reglas la administración se autovincula y autocontrola, en el sentido de que debe respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada, de modo que no puede actuar en forma discrecional al realizar dicha selección. Por consiguiente, cuando la administración se aparta o desconoce las reglas del concurso o rompe la imparcialidad con la cual debe actuar, o manipula los resultados del concurso, falta a la buena fe (art. 83 C.P.), incurre en violación de los principios que rigen la actividad administrativa (igualdad, moralidad, eficacia e imparcialidad), y por contera, puede violar los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al trabajo de quienes participaron en el concurso y resultan lesionados en sus intereses por el proceder irregular de aquélla”.*

Para el caso concreto de las convocatorias que realiza la Fiscalía General de la Nación, se tiene que el artículo 62 de la ley 938 de 2004, dispone que éstas son “*norma obligatoria y reguladora de todo proceso de selección*” y que se hará en “*forma periódica cada dos (2) años o cuando el Registro de Elegibles se agote*”.

Adicionalmente, los artículos 63 y 64 establecen:

*“Artículo 63. Lista de candidatos. Con base en los resultados del proceso de selección se conformará una lista de los candidatos que podrán presentar concurso.*

*Artículo 64. Durante el tiempo al que se refiere el artículo anterior, no se podrá realizar proceso de selección para proveer cargos para los cuales se conformó la lista. La provisión de estos deberá realizarse con las personas que figuren en la misma”.*

No cabe duda entonces que las convocatorias realizadas por la Fiscalía General de la Nación en el año 2007, tienen un marco constitucional y legal que las regula, de cuya aplicación puede deducirse que tales convocatorias: **i)** son las reglas del concurso; **ii)** vinculan a la entidad y a los participantes y, por tanto, son inmodificables, so pena de transgredir derechos fundamentales de éstos, y **iii)** durante el término de 2 años o hasta que se agote el registro de elegibles de la convocatoria realizada, “*no se podrá realizar proceso de selección para proveer cargos para los cuales se conformó la lista*”.



Los argumentos hasta ahora presentados serían suficientes para dar respuesta a la consulta elevada. No obstante, la Sala ha constatado un hecho sobreviente a la solicitud de consulta que ratifica las tesis expuestas en este concepto y, por lo mismo, considera pertinente referirse a él.

#### 4. Listas de elegibles definitiva.

La Sala ha tenido conocimiento que el 30 de diciembre de 2009, se expidió por parte de la Comisión Nacional de Administración de la Carrera de la Fiscalía General de la Nación, el Acuerdo No. 032 mediante el cual se modifica el “Registro Definitivo de Elegibles” previsto en el Acuerdo 007 de 24 de noviembre de 2008, conformándose un nuevo “Registro Definitivo de Elegibles” según se aprecia en el artículo 3 del Acuerdo 032<sup>14</sup>.

Al respecto, la Sala considera que las listas de elegibles son actos administrativos de contenido particular y concreto, que resultan inmodificables una vez se encuentran en firme, como es el caso del Acuerdo 032, en donde se advierte en el artículo 4 ibídem que contra el mismo no procede recurso alguno por la vía gubernativa. Ello implica que el proceso de selección culminó y que deben realizarse los nombramientos correspondientes en estricto orden de mérito, considerando la existencia de situaciones jurídicas consolidadas.

La sentencia T-455 de 2000 de la Corte Constitucional ilustra lo anterior en los siguientes términos:

*Se entiende que cuando una entidad pública efectúa una convocatoria para proveer un empleo de carrera administrativa, es porque indudablemente existe el cargo y carece de toda razonabilidad someter a un particular interesado en el mismo a las pruebas, exámenes y entrevistas que pueden resultar tensionantes para la mayoría de las personas, sin que el proceso adelantado y sus resultados se traduzcan en el efectivo nombramiento.*

*En consecuencia, una vez que se han publicado los resultados, es perentorio que la entidad que ha convocado al concurso entre a proveer el cargo respectivo, designando para el efecto a quien ocupó el primer lugar y, por sus méritos, se ha hecho acreedor a ocuparlo.*

*Para la Corte es indudable que quien respondió a una convocatoria hecha por una entidad pública, presentó los exámenes, pruebas, entrevistas, documentación exigida y además, practicados aquéllos los superó satisfactoriamente y **ocupó el primer lugar en una lista de elegibles, tiene, en tal virtud y por mandato constitucional, no una mera expectativa sino un verdadero derecho adquirido a ser nombrado en el cargo correspondiente.*** (Resaltado fuera de texto)

La lista de elegibles organiza la información de los resultados del concurso, indica quiénes están llamados a ser nombrados, de acuerdo con el número de plazas a

---

<sup>14</sup> La información disponible en la sede electrónica del concurso indica que el Acuerdo 032 de 2009 fue aclarado mediante Acuerdo 001 de 19 de enero de 2010. Cfr. [www.fiscalia.gov.co](http://www.fiscalia.gov.co)

ocupar, así como el orden de elegibilidad en que han quedado los participantes según su puntaje.

Los artículos 66 y 67 de la ley 938 de 2004, siguen los criterios antes expuestos en cuanto establecen:

*“Artículo 66. Registro de elegibles. Con base en los resultados del concurso se conformará el registro de elegibles para la provisión de los cargos a proveer y las vacantes que se presenten durante su vigencia, la cual será de dos (2) años.*

*Artículo 67. Provisión de los cargos. Se efectúa en estricto orden descendente con quienes ocupen los primeros puestos en el registro de elegibles”*

De esta manera, cuando la Fiscalía General de la Nación asigna a un concursante puntaje al finalizar cada una de las fases que comprende el concurso, expide un acto administrativo de carácter particular y concreto, en la medida que surte un efecto inmediato, directo y subjetivo respecto del destinatario; lo mismo ocurre cuando consolida dichos resultados mediante la conformación de una lista de elegibles; acto administrativo que a pesar de su naturaleza plural en cuanto lo integra un conjunto de destinatarios, crea derechos singulares respecto de cada una las personas que la conforman, argumento que fue ratificado por la Corte Constitucional en la sentencia SU – 913 del 11 de diciembre de 2009.

## **5. Consideración final.**

Los antecedentes de la consulta mencionan algunas determinaciones adoptadas por la Fiscalía General de la Nación, en virtud del Acto Legislativo 01 de 2008.

Al respecto debe indicarse que esa reforma fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C – 588 del 27 de agosto de 2009, con efectos retroactivos a la vigencia del Acto Legislativo. En la parte resolutive de esa providencia, se ordenó que *“carecen de valor y efecto todas las inscripciones extraordinarias en carrera administrativa o los ingresos automáticos a la misma que, con fundamento en el Acto Legislativo 01 de 2008, se hayan realizado”*, decisión judicial que fue cumplida por la Comisión Nacional de Administración de la Carrera de la Fiscalía General de la Nación con la expedición del Acuerdo 006 de septiembre 7 de 2009, según se aprecia en el texto de ese Acuerdo<sup>15</sup>.

Así las cosas, sobre los posibles efectos jurídicos que el A.L. 001 de 2008 produjo en las convocatorias realizadas, la Sala se remite a la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia C – 588 de 2009.

Lo expuesto en los puntos precedentes, permite a la Sala deducir los siguientes criterios para resolver la consulta formulada:

**i)** La lista de elegibles es el resultado de un concurso de méritos celebrado por la Fiscalía General de la Nación, que tiene respaldo en los valores, principios y normas constitucionales que han sido citados a lo largo de este concepto, como son la igualdad, la justicia, la participación, la dignidad humana, el derecho a acceder a los cargos públicos, que se reflejan de manera directa en el principio general del artículo 125 de la C.P., concretados para esa entidad en la ley 938 de

---

<sup>15</sup> Consultado en la sede electrónica [www.fiscalia.gov.co](http://www.fiscalia.gov.co)

2004;

**ii)** Con el acto administrativo que contiene la lista de elegibles, se ha consolidado una situación jurídica, particular y concreta, para quienes allí se encuentran como es el derecho al nombramiento en período de prueba para el respectivo cargo;

**iii)** La estabilidad del acto administrativo que contiene la lista de elegibles en tanto acto administrativo particular y concreto se obtiene una vez este haya sido notificado al destinatario y se encuentre en firme con carácter ejecutivo y ejecutorio – Artículo 64 del C.C.A.-, caso en el cual no podrá ser revocado por la Administración sin el consentimiento expreso y escrito del titular -Artículo 73 del C.C.A.<sup>16</sup>;

**iv)** El acto administrativo que contiene la lista de elegibles en firme no puede ser modificado en sede Administrativa, sin perjuicio de la posible impugnación que se surta en sede judicial por fraude o incumplimiento de los requisitos de la convocatoria o desconocimiento de los derechos fundamentales de los participantes;

**v)** Las reglas que rigen los concursos deben ser respetadas de principio a fin, lo que significa que cualquier cambio en las mismas, como sería que quienes integran la lista de elegibles no fueran nombrados en período de prueba, vulneraría el derecho al debido proceso (art. 29 C.P), la buena fe (art. 83 Ibíd.) y la confianza legítima depositada en él por los participantes del concurso;

**vi)** No resulta razonable ni proporcionado, ni mucho menos ajustado a los principios de economía, eficiencia y eficacia de la función pública, que se haya adelantado toda una serie de actuaciones y etapas tendientes a materializar un concurso de méritos, que implican el uso de recursos públicos, cuya finalidad o producto final es la elaboración de una lista de elegibles en estricto orden de mérito, para luego hacer caso omiso de ella.

Ahora si como se señala en la consulta, en la Fiscalía General de la Nación existen cargos de la planta de personal que pertenecen al sistema de carrera de esa entidad, los cuales están vacantes o no han sido provistos por ese sistema, lo pertinente sería realizar las convocatorias correspondientes con el lleno de los requisitos constitucionales señalados en este concepto, así como de las reglas aplicables de la ley 938 de 2004.

Con base en las anteriores consideraciones, la Sala RESPONDE:

*“¿Entraña la Convocatoria una regla de concurso, de carácter vinculante para la entidad convocante y los aspirantes, de manera que la Fiscalía (General) de la Nación solo puede proveer los 4697 cargos ofertados?” (Paréntesis fuera de texto).*

Sí, la convocatoria es la regla del concurso y, por lo mismo, vinculante para la entidad convocante y los aspirantes. Con el registro definitivo de elegibles correspondiente a las convocatorias 001, 002, 003, 004, 005 y 006, todas del año 2007, sólo podrán proveerse los 4.697 cargos convocados.

---

<sup>16</sup> Salvo que se compruebe que el acto ocurrió por medios ilegales o tratándose del silencio administrativo generador de actos fictos en los términos del artículo 69 del mismo estatuto sea evidente su oposición a la Constitución Política o a la Ley, contrario al interés público o social o cause agravio injustificado a una persona.

Transcríbese al señor Ministro del Interior y de Justicia y envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

**WILLIAM ZAMBRANO CETINA**  
Presidente de la Sala  
Con impedimento aceptado

**LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO**  
Consejero

**GUSTAVO E. APONTE SANTOS**  
Consejero

**ENRIQUE J. ARBOLEDA PERDOMO**  
Consejero

**JENNY GALINDO HUERTAS**  
Secretaria de la Sala