



JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, trece (13) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**RADICACIÓN: 50 001 33 33 007 2021 00177 00**  
**ACCIÓN: TUTELA**  
**ACCIONANTE: NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ**  
**ACCIONADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL –**  
**CNSC – UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA Y**  
**MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO – META -.**

Se procede a decidir la acción de tutela impetrada por la señora NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ contra la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL –CNSC–, la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA y el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO con el fin de que le sea amparado su derecho fundamental al debido proceso.

## **I. LA DEMANDA DE TUTELA**

La señora NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ manifestó que es aspirante inscrita **252778950** en la convocatoria 1335 de 2019-Territorial 2019-II, al cargo nivel asistencial, denominado Auxiliar administrativo, Código 407, Grado 12 y OPEC 109911.

Afirmó, que la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante el Acuerdo CNSC 20191000006436 de 2 de julio de 2019, convocó y estableció las reglas del proceso de selección para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de Villavicencio – Convocatoria 1335 de 2019 – Territorial 2019-II.

Que los artículos 1, 8 y 31 del anterior acuerdo fueron modificados con el Acuerdo CNSC 20191000008766 de 18 de septiembre de 2019, mediante el cual *"...se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de Villavicencio – Convocatoria No. 1335 de 2019 – Territorial 2019– II"*, evidenciándose que no se realizaron modificaciones al contrato suscrito frente a las obligaciones que adquiere el contratista y las cuales aceptó al momento de presentada su oferta así como suscribir el anexo N° 14 de la licitación

pública, la cual refería la aceptación de las condiciones establecidas en el anexo N° 1 especificaciones y requerimientos técnicos.

Indicó que en el capítulo 5 del mencionado anexo, se establecen las especificaciones técnicas a contratar, refiriendo que en el numeral 5.1.2.1 en las obligaciones del contratista se establece que se debe dar estricto cumplimiento a las obligaciones y requerimientos en el Anexo 1.

Expresó que frente a las condiciones técnicas y obligaciones contractuales no existió modificación alguna, teniendo en cuenta las publicaciones que por obligación debe realizarse en la plataforma SECOP II y cuya vigilancia administrativa recae en el supervisor, pues a la fecha se encuentran publicadas únicamente las prórrogas del contrato mas no modificaciones que ajustaran las obligaciones.

Agregó, que de conformidad al anexo 1 de la licitación pública CNSC-LP-007 de 2019, se estableció la población a evaluar distinguiendo los niveles jerárquicos de los empleos a proveer nivel profesional, nivel técnico y nivel asistencial, lo cual frente a las estructuras de la guía de orientación al aspirante contempla los siguientes parámetros:

PROFESIONAL UNIVERSITARIO, TÉCNICO Y ASITENCIAL				
PRUEBAS ESCRITAS	CANT. DE PREGUNTAS	CARÁCTER	PESO PORCENTUAL	PUNTAJE MÍNIMO APROBATORIO
Competencias Funcionales	60	Eliminatoria	60%	65.00
Competencias Comportamentales	30	Clasificatoria	20%	No aplica

Afirmó, que en las etapas de planeación, la CNSC entrega a las entidades que forman parte del proceso de selección, un informe preliminar de los perfiles para las pruebas de competencias básicas y funcionales, y un informe final de las actividades de validación, agrupación y consolidación de los ejes temáticos, obligando con esto a que las entidades revisen y validen dicho informe, donde pueden realizar modificaciones y/o sugerencias en el proceso y se obtengan así, las estructuras de perfiles por OPEC, situación que no se llevó acabo, pues frente a la obligación y lo evidenciado en los ejes temáticos de la OPEC No. 109911, se observó que el eje temático no era concordante a la OPEC a la cual se postuló, pues los ejes temáticos debían estar asociados a las funciones a desempeñar, estableciéndose con claridad la cantidad de preguntas a aplicar en la prueba escrita (90 preguntas), de las cuales 60 eran a competencias funcionales y 30 a competencias comportamentales.

Añadió que para el análisis y verificación de las estructuras, el contratista debió verificar si existían incongruencias entre los ejes temáticos entregados y la descripción del empleo en el manual de funciones de la entidad, lo cual no se realizó, generándole un perjuicio como participante, toda vez que sumado a las discrepancia presentada entre la guía de orientación al aspirante referente al número de preguntas que no fueron noventa 90 sino 71 y presentándose ambigüedad en las mismas, al encontrarse lejos de los ejes temáticos propuestos, no estando ajustadas a la normatividad vigente y con errores de procedimiento; se vulneró el debido proceso administrativo en armonía con el principio de legalidad.

Señaló, que fue citada mediante la plataforma del Sistema de Apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad – SIMO, utilizada para estos fines por la CNSC para presentar prueba escrita de Competencia Funcional y Comportamental en la ciudad de Villavicencio el 14 de marzo de 2021, aplicada por la Universidad Sergio Arboleda.

Manifestó que el 17 de junio de 2021 la CNSC publicó en la plataforma SIMO los resultados de la prueba escrita de competencia funcional y comportamental, obteniendo la demandante como resultado **57.42** puntos, con el cual no puede continuar en el concurso y fue excluida del mismo.

Reiteró, que de acuerdo a las definiciones establecidas en las guías y los anexos se confirmó que no se dio cumplimiento al mismo, puesto que las preguntas de la prueba debieron estar enmarcadas a las funciones del cargo, pues el formato de preguntas debe ser congruente con las funciones del mismo al que se aspira.

Finalmente, sostuvo que la convocatoria 1335 de 2019 – Territorial 2019-II, se encuentra en su etapa final, pues se está surtiendo la etapa de conformación de lista de elegibles.

## **II. PRETENSIONES**

Con fundamento en los supuestos fácticos descritos en el acápite anterior, la señora NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ solicitó:

**a)** Tutelar el derecho fundamental al debido proceso en armonía con el principio de confianza legítima o los que se estimen vulnerados o amenazados al tenor de la situación fáctica narrada.

**b)** Ordenar a la CNSC y a la Universidad Sergio Arboleda que en un término perentorio emitan el acto administrativo con el que se retrotraiga la actuación adelantada en la convocatoria 1335 de 2019 – Territorial 2019-II, y se señale que se realizará nuevamente las pruebas escritas para evaluar las competencias funcionales y comportamentales de los aspirantes y que estas se desarrollen con total observancia a las reglas establecidas en la convocatoria, esto es, de conformidad con los documentos y anexos publicados por parte de la CNSC para el desarrollo del proceso de selección y de ser necesario, corregir aquellas etapas que no hubieren observado en rigor las reglas de la convocatoria.

### **III. ACTUACIÓN PROCESAL**

#### **3.1. Admisión de la Demanda y Medida Provisional**

Este Despacho mediante auto de 31 de agosto de 2021 dispuso dar trámite a la presente solicitud, ordenando notificar al COMISIONADO PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, al RECTOR de la Universidad Sergio Arboleda y AL ALCALDE DE VILLAVICENCIO<sup>1</sup>, diligencia que se realizó conforme consta en el expediente digitalizado<sup>2</sup>.

Así mismo, se ordenó requerir a los entes accionados para que en el término improrrogable de dos (2) días, contados a partir del recibo de la notificación, se pronunciaran sobre los hechos que dieron origen a la presente acción y aportaran lo solicitado por el Despacho.

Igualmente, se dispuso negar la medida provisional solicitada por la accionante, toda vez que no se encontraron elementos de juicio suficientes para establecer la necesidad, urgencia o afectación manifiesta e irremediable en perjuicio de la accionante.

Por lo demás, se ordenó notificar al accionante<sup>3</sup>.

Con proveído de 13 de septiembre de 2021, se profirió sentencia de primera instancia, mediante la cual se negó por improcedente la acción de tutela impetrada por la señora NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ, notificándose a las partes el contenido de esta decisión y siendo impugnada por la parte actora.

---

<sup>1</sup> Documento que reposa en la plataforma web TYBA así: 05AUTOADMITE.PDF

<sup>2</sup> Constancia que obra en la plataforma TYBA así: 06NOTIFICACIÓNAUTOADMISORIO.PDF

<sup>3</sup> ibidem

Con providencia de 28 de septiembre de 2021 el Tribunal Administrativo del Meta, decretó la nulidad de todo lo actuado en este asunto a partir del auto de 31 de agosto de 2021, con el cual se admitió la acción de tutela.

Finalmente, con auto de 29 de septiembre de 2021<sup>4</sup>, esta instancia, acata lo resuelto por el superior, declarando la nulidad del trámite a partir el auto admisorio y vincula como terceros interesados a todos los participantes de la Convocatoria No.1335 de 2019 – territorial 2019 II, mediante la cual se avocó el concurso de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal de la Alcaldía de Villavicencio, de la Comisión Nacional del Servicio Civil, inscritos para el cargo de nivel asistencial denominado Auxiliar Administrativo, Código 407, Grado 12, correspondiente a la OPEC No. 109911.

### **3.2 Contestación de la Comisión Nacional del Servicios civil - CNSC<sup>5</sup>.**

Con escrito remitido vía correo electrónico el 2 de septiembre de 2021, la oficina jurídica de la Comisión Nacional del Servicio Civil, indicó que con el objeto de atender la presente acción constitucional remite informe técnico bajo los siguientes presupuestos:

Manifestó que las pruebas escritas se encuentran definidas en el Capítulo V, art. 16 del acuerdo Rector y que las mismas *“tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad, adecuación y potencialidad de los aspirantes a los diferentes empleos que se convocan, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades y competencias requeridas para desempeñar con efectividad las funciones de los mismos”*.

Indicó, que el numeral 3 del Anexo del acuerdo de la convocatoria aclara que la prueba sobre competencias funcionales mide la capacidad de aplicación de conocimientos y otras capacidades y habilidades del aspirante, en un contexto laboral específico, que le permitirán desempeñar con efectividad las funciones del empleo para el que concurra.

---

<sup>4</sup> Pagina rama Judicial- Sistema SIGLO XXI-WEB/TYBA. Certificado de Integridad No. 6430B1B6C22AB3ACACBFC732669 5E57016A9BD69

<sup>5</sup> Documento revisado en el TYBA así: 07CONTESTACION.PDF

Resaltó, que en el marco de la Emergencia económica, social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto Legislativo 637 de 2020, se expidió el Decreto Legislativo 491 de 2000 en el cual se estableció el aplazamiento de las etapas de reclutamiento o de aplicación de pruebas en los procesos de selección y, posteriormente, mediante el Decreto 1754 de 22 de diciembre de 2020 se reactivó.

Expresó, que, en virtud de lo anterior, las pruebas escritas sobre competencias funcionales y comportamentales, fueron llevadas a cabo el pasado 14 de marzo de 2021, fecha en la cual se comprobó que la accionante asistió a dicha jornada, información que fue obtenida al revisar los listados de asistencia.

Mencionó, que en los procesos de Selección Nos. 1333 a 1354 de 2019, que se denominaron Convocatoria Territorial 2019-II, se tuvieron un número total de 90 ítems incluyendo situaciones y enunciados.

Aclaró, que según las diferencia de los cargos ofertados y sus funciones, la Universidad Sergio Arboleda y su equipo técnico de pruebas, hicieron la validación de los ejes aprobados con cada una de las entidades participantes y observaron que algunos cargos eran muy particulares en sus funciones, lo que los llevó a proponer un número diferente para algunas estructuras y agrupaciones de OPEC (70, 71, 72 y 73), puesto que requerían unos conocimientos específicos que serían evaluados a través del formato de Juicio Situacional, pero asegurando la suficiencia en el número de ítems y sus contenidos.

Señaló, que el ajuste propuesto se realizó dentro del marco consignado en el ANEXO N° 1 *"ESPECIFICACIONES Y REQUERIMIENTOS TÉCNICOS PROCESO DE SELECCIÓN PARA ALGUNAS ENTIDADES DE LOS DEPARTAMENTOS DE ATLÁNTICO, CUNDINAMARCA, META, NORTE DE SANTANDER Y RISARALDA - CONVOCATORIA TERRITORIAL 2019-II numeral 5"*, donde se planteaba la posibilidad de modificar el número estimado de preguntas, el cual se encontraba relacionado directamente con el número asignado a cada sub-eje en cada estructura de prueba, siempre que se asegurara una medición suficiente.

Manifestó, que dicho proceso se realizó teniendo como base una validación de Jueces expertos, quienes avalaron técnicamente la propuesta mencionada y que el resultado de la validación de los jueces concluyó que existía suficiencia en el número de ítems propuestos para evaluar los contenidos específicos de las pruebas.

Adujo, que no es factible la afirmación realizada por la accionante, donde expresa que se le generó un impacto negativo, pues por el contrario,

queda evidenciado que la prueba fue estructurada de acuerdo con los requerimientos técnicos de la entidad permitiendo discriminar de manera efectiva y real entre los aspirantes; quien posee un atributo y quien no; pues el proceso contó con un procedimiento técnico y metodológico que garantiza que las pruebas son instrumentos de medición confiables y válidos, basados en criterios objetivos.

Ratificó, que la estructura de pruebas propuesta, se plantea teniendo como marco el modelo de competencias laborales, definido por la CNSC para el proceso de selección Convocatoria Territorial 2019-II dónde el interés no es solo evaluar conocimientos, sino qué tanto de ese conocimiento es capaz de aplicar el aspirante para resolver problemas dentro de su contexto laboral, realizando una evaluación que permita apreciar la capacidad e idoneidad de un aspirante frente a un empleo, en la medida en que se evalúan los diferentes componentes que ha definido la CNSC y que dichos procesos de selección son de carácter eliminatorio (funcionales) y clasificatorio (comportamentales), en don de se aplica el formato de Juicio Situacional a la totalidad de preguntas planteadas en esta propuesta. Dando cumplimiento así, a lo establecido en el "ANEXO No 1 *ESPECIFICACIONES Y REQUERIMIENTOS TÉCNICOS PROCESO DE SELECCIÓN PARA ALGUNAS ENTIDADES DE LOS DEPARTAMENTOS DE ATLÁNTICO, CUNDINAMARCA, META, NORTE DE SANTANDER Y RISARALDA - CONVOCATORIA TERRITORIAL 2019-II*", el cual es base para la construcción y validación de ítems en la presente convocatoria.

Enfatizó que los ejes temáticos fueron informados y entregados a las instituciones territoriales convocantes, las cuales revisaron y validaron su contenido, efectuando modificaciones y sugerencias hasta la consolidación de los perfiles por Opec; mismos que fueron aprobados por el operador, quien realizó posteriormente una revalidación con las ofertantes de los empleos, siendo objeto de observaciones hasta el establecimiento de las estructuras finales de los ejes o perfiles para cada cargo.

Advirtió, que las pruebas escritas que se aplicaron para el concurso, fueron construidas con Formato de Prueba de Juicio Situacional (PSJ), tal como se menciona en el numeral 5.1.3. del anexo técnico No. 1, que hace parte integral del Contrato Suscrito por el Operador, en que se establecen los aspectos técnicos y metodológicos para la *Construcción y validación de ítems*, así:

*"Los ítems que se construirán para la Convocatoria Territorial 2019-II deberán partir de casuística, es decir, mediante problemas que reflejen situaciones cercanas a los retos a los que el aspirante se enfrentará en el empleo al que se presenta. Para llegar a la respuesta correcta, se involucrarán aspectos cognoscitivos,*

*actitudinales y procedimentales que definen el Eje Temático y/o la competencia, acorde al empleo. Este formato de ítem se denomina Pruebas de Juicio Situacional (PJS). Se puede definir como una medida psicológica en la que se presenta al aspirante que toma la prueba, unas situaciones hipotéticas que reflejan constructos que pueden ser de tipo interpersonal (por ejemplo, trabajo en equipo), intrapersonal (por ejemplo, estabilidad emocional) o intelectual/cognoscitivo (por ejemplo, conocimiento técnico) (Weekley & Ployhart, 2013)“.*

Aclaró, que para la prueba que presentó la señora Aguirre Fernández, las pruebas funcionales tuvieron un total de 13 Casos y 47 Enunciados, cada uno de estos enunciados con tres opciones de respuesta y las pruebas comportamentales tuvieron un total de 6 casos y 24 enunciados para un total de 90 componentes de las preguntas de juicio situacional contenidas en el cuadernillo, afirmando que en la Guía de Orientación al Aspirante, se hace mención a la cantidad de “preguntas”, lo cual corresponde a una imprecisión, pues el término adecuado es “componentes”, que como ya se expuso, la cantidad de los mismos es 90 para todas las pruebas escritas aplicadas en la convocatoria Territorial 2019-II, sin decir con ello, que haya existido un cambio sustancial en las reglas del Proceso de Selección y todo se reduce a un error en la transcripción de la información.

De otra parte, agregó que el 17 de junio del año en curso, la CNSC en conjunto con la Universidad Sergio Arboleda, publicaron los resultados preliminares de las pruebas escritas tal como se indicó en su página web, informándole a los aspirantes que el término de reclamación frente a los resultados, iniciaba el 18 de junio y finalizaba el 24 de junio de 2021 aclarando que los días 19 y 20 de junio de 2021 no se habilitaría la plataforma por tratarse de días no hábiles.

No obstante, enunció que para el caso de la accionante, se verificó que sus resultados sobre las pruebas de competencias funcionales fue de **57.45** y que, frente a los mismos la señora Aguirre Fernández no realizó reclamación alguna, pese a que conocía de tal mecanismo desde el momento en que aceptó los términos de la convocatoria con su inscripción.

Enfatizó, que la presente acción constitucional carece de fundamento fáctico y jurídico pues no existe violación alguna de los derechos de la actora, toda vez que se concedió a la misma la posibilidad de acceder al material de la prueba, tomar los apuntes necesarios para poder complementar su reclamación dentro de los dos días hábiles siguientes al

acceso; esto en respeto de los principios de Igualdad, mérito, transparencia, publicidad y demás concordantes que rigen el presente Proceso de Selección.

Finalmente, solicita no acceder a las pretensiones de la tutela, pues no se configura una violación al debido proceso e igualdad, ni al acceso a cargos públicos, así como tampoco se causó un perjuicio irremediable a la señora NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ, toda vez que el debido proceso de la misma en ningún momento se ha visto amenazado; pues esta delegada ha seguido a cabalidad el deber ser establecido en el acuerdo rector y anexo de especificaciones técnicas frente a cada una de las etapas del concurso.

Aportó como pruebas:

- Reporte de inscripción de la aspirante.
- Acuerdo de Convocatoria y sus modificatorios.
- Anexo No. 1 por el cual se establecen las especificaciones técnicas de las diferentes etapas del proceso de selección Territorial 2019-II.
- Informe técnico emitido por la Universidad Sergio Arboleda con ocasión de la presente acción constitucional.
- Informe- Propuesta de análisis de número de ítems – Convocatoria Territorial 2019-II.
- Fallos de tutela

El **Municipio de Villavicencio**, la **Universidad Sergio Arboleda** y el **Procurador Delegado** para este estrado judicial guardaron silencio.

## IV. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Observando las circunstancias fácticas que sirven de soporte a la acción de tutela instaurada por NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ contra la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA y el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, debe expresarse que este Despacho es competente para conocerla y fallarla conforme lo dispone el inciso 1º del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

### 2. Problema jurídico

Consiste en determinar si a la señora NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ en su calidad de aspirante a la OPEC 109911 en la Convocatoria 1335 Territorial 2019-II, se le vulneró su derecho fundamental al debido proceso y el principio de confianza legítima, al no contener dicho examen escrito el número de preguntas señaladas en la Guía, error en los aspectos técnicos relacionados con el tipo de prueba, los pesos porcentuales en la evaluación, los puntajes mínimos aprobatorios, pues las preguntas no se relacionaban directamente con el contenido funcional del empleo al cual se aspiraba, pues eran ambiguas, lejos de los ejes temáticos propuestos, no ajustadas a la normatividad vigente y con errores de procedimiento.

Para el efecto, se abordará la problemática de la siguiente manera: a) en primer lugar se hará referencia a los presupuestos procesales y la procedencia de la acción de tutela en el ámbito de los concursos de méritos, que de encontrarse procedente la misma en el presente asunto, se procederá con el análisis de b), el derecho al debido proceso y su aplicación a los concursos de méritos, y c) el caso concreto.

#### **a. Presupuestos procesales y procedencia de la acción de tutela en el ámbito de los concursos de méritos.**

De acuerdo con los postulados constitucionales contenidos en el artículo 86, la acción de tutela es un mecanismo subsidiario, esto es, que su procedencia se encuentra supeditada a que no se disponga de otro medio de defensa judicial, o en su defecto, que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, respecto de lo cual, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció que *"la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo a las circunstancias que se encuentra el solicitante"*, precepto a partir del cual la Corte Constitucional ha unificado su criterio, considerado que:

*"Para que la acción de tutela se torne improcedente no basta la mera existencia de otro medio de defensa judicial, es necesario igualmente constatar la eficacia de este último para la protección de los derechos fundamentales, apreciación que en definitiva implica realizar un estudio ponderado del mecanismo "ordinario" previsto por ordenamiento jurídico en cuanto a su idoneidad para conseguir el propósito perseguido, esto es, hacer cesar la vulneración o amenaza de los derechos constitucionales y, adicionalmente, examinar detenidamente la situación del solicitante."*<sup>6</sup>

Ahora bien, en el marco de la contradicción de los actos administrativos proferidos en los concursos de méritos, la Corte Constitucional ha

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-339 de 2011. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

establecido que *"las acciones ordinarias como la nulidad y restablecimiento del derecho retardan la protección de derechos fundamentales de los actores; así mismo, se ha señalado que estas acciones carecen, por la forma como están estructurados los procesos, de la capacidad de brindar un remedio integral para la violación de los derechos del accionante"*<sup>7</sup>.

Lo anterior, por cuanto, las acciones previstas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para lo pertinente, no son lo suficientemente rápidas y efectivas para garantizar las vulneraciones fundamentales alegadas, así como tampoco brindan *"un remedio idóneo para subsanar el supuesto desconocimiento de la normativa que rige el procedimiento de provisión de dicho cargo"*<sup>8</sup>.

Conforme a lo anterior se ha considerado que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para dar protección inmediata y definitiva a los derechos que puedan verse conculcados con las decisiones proferidas en el marco de los concursos de méritos, tales como el debido proceso, el trabajo, y la igualdad, entre otros.

En consecuencia, es pertinente analizar en cada caso concreto los presupuestos procesales de la acción de tutela, pues éstos tienen como finalidad establecer si el juez constitucional puede entrar a estudiar y decidir de fondo el asunto que llega a su conocimiento<sup>9</sup>.

A partir de la jurisprudencia constitucional, dichos presupuestos pueden ser enunciados de la siguiente manera:

1. *Que la acción de tutela haya sido interpuesta para la defensa de un derecho fundamental.*
2. *La existencia de la legitimación en la causa por activa.*
3. *Legitimación en la causa por pasiva.*
4. *Inmediatez en el ejercicio de la acción.*
5. *Inexistencia de otro medio idóneo de defensa judicial.*

En el presente asunto, la accionante considera vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, y al principio de confianza legítima, con la decisión por parte de las entidades accionadas de tenerla como EXCLUIDA, debido a que no obtuvo el puntaje mínimo para superar esta etapa de la Convocatoria 1335 Territorial 2019-II de 2019, OPEC 109911, pero que según la accionante ello obedeció al número de preguntas que fue inferior al señalado en la Guía de Orientación al Aspirante para la presentación de pruebas escritas, y a su indebida estructuración.

---

<sup>7</sup> *Ibidem.*

<sup>8</sup> *Ibidem.*

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-241 de 2008.

Así mismo, se evidencia que la señora NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNÁNDEZ es la titular de los derechos que invoca, pues es a quien directamente afecta la referida actuación de la entidad demandada; y en el mismo sentido, la demanda de tutela se dirige contra la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA y el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, autoridades involucradas en la realización del concurso de méritos en cuestión.

Finalmente, la inexistencia de otro medio de defensa judicial ya fue analizada en precedencia, concluyendo que, de acuerdo con la Corte Constitucional, en el caso de los concursos de méritos, esta acción se constituye en idónea para el fin perseguido por el accionante.

Así las cosas, este Juzgado abordará el estudio de fondo de la demanda de tutela instaurada por la accionante.

## **b. El Derecho al Debido Proceso y su aplicación a los concursos de méritos.**

El derecho al debido proceso, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política, es una garantía fundamental susceptible de protección inmediata, de conformidad con el artículo 85 constitucional, razón por la que es procedente la acción de tutela como mecanismo para su protección.

Debido a su naturaleza, el derecho al debido proceso comprende múltiples aspectos dentro de los que se destaca su aplicación en los procedimientos administrativos; y en este sentido, ha sido definido como:

*“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa (ii) que guardan relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”<sup>[10]</sup>.*

*La anterior definición es lo bastante amplia como para cobijar todo tipo de actuaciones administrativas que deban surtir las autoridades públicas, sin importar a la rama del poder público a la cual pertenecen. En esa medida comprende no sólo aquellos procedimientos de carácter sancionador, sino también, por ejemplo, los de naturaleza nominadora. Y debe entenderse que el único sujeto obligado no es sólo la Administración, sino todos los órganos estatales y, en general, los servidores públicos*

---

<sup>10</sup> Sentencia T-214 de 2004.

*cuando cumplen funciones de carácter administrativo.*<sup>11</sup>  
 (Subrayado fuera de texto)

Ahora bien, los concursos para acceder a cargos públicos han sido considerados como actuaciones administrativas, pues se definen como un mecanismo idóneo para que:

*"El Estado, dentro de criterios de imparcialidad y objetividad, mida el mérito, las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, con el fin de escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, apartándose en esa función de consideraciones subjetivas, de preferencias o animadversiones y de toda influencia política, económica o de otra índole. La finalidad del concurso estriba en últimas en que la vacante existente se llene con la mejor opción, es decir, con aquel de los concursantes que haya obtenido el más alto puntaje. A través de él se evalúa y califica el mérito del aspirante para ser elegido o nombrado. Así concebida la carrera, preserva los derechos al trabajo, a la igualdad y al desempeño de funciones y cargos públicos, realiza el principio de la buena fe en las relaciones entre las personas y el Estado y sustrae la actividad estatal a los mezquinos intereses de partidos políticos y grupos de presión que antaño dominaban y repartían entre sí los cargos oficiales a manera de botín burocrático."*<sup>12</sup>

Así las cosas, corresponde a las autoridades administrativas a cargo de los concursos de méritos, sujetarse a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico respecto del proceso de selección en cada convocatoria, pues la Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente para concluir que:

*"El artículo 29 de la Constitución señala que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, e incluye como elemento básico del mismo la observancia 'de la plenitud de las formas propias de cada juicio', lo que en materia administrativa significa el pleno cumplimiento de lo prescrito en la ley y en las reglas especiales sobre el asunto en trámite. En último término, de lo que se trata es de evitar que la suerte del particular quede en manos del ente administrativo. Por lo cual, **todo acto arbitrario de éste, entendido por tal el que se aparta de las normas aplicables, para realizar su propia voluntad, implica violación del debido proceso.**" (Negrillas y subrayas fuera del texto)<sup>13</sup>.*

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-339 de 2011. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. En el mismo sentido: Sentencia T-376 de 2017. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-133 de 1998. En el mismo sentido: Sentencia T-556 de 2010.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-391 de 1997.

Al respecto el Consejo de Estado ha sostenido:

*"...Sobre el particular la Corte Constitucional, en sentencia SU-133 de 1998 explicó lo siguiente: "La finalidad del concurso estriba en últimas en que la vacante existente se llene con la mejor opción, es decir, con aquel de los concursantes que haya obtenido el más alto puntaje. A través de él se evalúa y califica el mérito del aspirante para ser elegido o nombrado.*

*Así concebida la carrera, preserva los derechos al trabajo (arts. 25 y 53 C.P.), a la igualdad (art. 13 C.P.) y al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40, numeral 7, C.P.), realiza el principio de la buena fe en las relaciones entre las personas y el Estado y sustrae la actividad estatal a los mezquinos intereses de partidos políticos y grupos de presión que antaño dominaban y repartían entre sí los cargos oficiales a manera de botín burocrático."*

*Con relación al debido proceso en el concurso de méritos esta Corporación se ha pronunciado en los siguientes términos:*

*"El concurso de méritos ha sido considerado el instrumento más idóneo y eficaz, para determinar las aptitudes de los aspirantes a un cargo. Además de los principios que lo inspiran, entre ellos, el mérito, la igualdad en el ingreso, la publicidad y la transparencia, la ejecución de sus reglas debe someterse al estricto cumplimiento del debido proceso y respetar todas y cada una de las garantías que rodean el proceso de selección.*

*El resultado de la participación en el concurso de méritos es la lista de elegibles, en la que de manera ordenada se indican las personas que alcanzaron los mejores resultados en las diferentes pruebas realizadas, para acceder a los respectivos cargos. La jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional, como de esta Corporación ha sostenido que la provisión de cargos para la carrera administrativa, debe tener en cuenta el orden establecido en el correspondiente registro de elegibles, so pena de afectar diversos derechos fundamentales.*

*Ahora bien, es posible que en el marco de un concurso de méritos para el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa, la Administración lesione ciertas garantías y se aparte del debido proceso administrativo, en razón a que, por ejemplo, no efectúa las publicaciones que ordena la ley, no tiene en cuenta el estricto orden de méritos, los instrumentos utilizados para verificar la capacidad y competencias de los aspirantes a acceder a los empleos no gozan de confiabilidad y validez, o no aplica las normas de carrera administrativa, para una situación jurídica concreta.*

*De este modo, frente a la vulneración del debido proceso administrativo, entendido como "la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas*

*siempre a los procedimientos señalados en la ley<sup>14</sup>, debe el juez de tutela ordenar las medidas que sean pertinentes para reestablecer el derecho conculcado...<sup>15</sup>*

### **c. Caso Concreto**

Por un lado, como fue expuesto en precedencia, la presente acción de tutela se constituye en el mecanismo idóneo para alegar las presuntas vulneraciones al derecho fundamental de la señora NAIUDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ en el marco de la Convocatoria 1335 Territorial 2019-II, OPEC 109911, de conformidad con los presupuestos procesales del medio de control que fueron analizados en el presente caso.

De otro lado, se tiene que el presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el alcalde municipal de Villavicencio expedieron el Acuerdo CNSC – 20191000006436 de 2 de julio de 2019 *"por el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de Villavicencio – Convocatoria N°. 1335 de 2019 – Territorial 2019-II"*.

En este sentido, se tiene que los hechos que originan la presente acción constitucional y que presuntamente trasgreden el derecho fundamental al debido proceso administrativo, se fundamentaron en la presunta incongruencia que existe entre los ejes temáticos y el manual de funciones del cargo al que se inscribió, en virtud a las preguntas realizadas en el examen escrito presentado por la señora Aguirre Fernández el 14 de marzo de 2021, sumado a la discrepancia presentada entre la guía de orientación al aspirante, referente al número de preguntas que no fueron 90 sino 71 que se realizaron; presentándose ambigüedad, generando confusión para encontrar la respuesta correcta.

Advierte el Despacho que sin mayores argumentos surge diáfana la improcedencia del mecanismo de amparo ante el inminente quebrantamiento del principio de subsidiaridad, pues a pesar de la existencia del mecanismo administrativo idóneo, ágil, práctico y efectivo para alegar las mencionadas inconformidades de cara a las preguntas formuladas a la señora **NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ** en su examen escrito, la misma dejó vencer dicha oportunidad sin hacer uso de dicha herramienta.

---

<sup>14</sup> Sentencias T- 467 de 1995.

<sup>15</sup> Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección B, Radicado 25000-23-15-000-2011-02706-01(AC) Sentencia de 16 de febrero de 2012.

De igual forma, observa la instancia que el Acuerdo NSC – 20191000006436 del 02 de julio de 2019, expedido por la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, planteó el esquema básico mediante el cual se convocó a la ciudadanía a participar en la provisión de empleos vacantes pertenecientes a la planta de personal de la Alcaldía de Villavicencio dentro de la Convocatoria No. 1335 de 2019 – Territorial 2019 II, puntualizando que en el art. 1 de la mencionada convocatoria, en el anexo que contiene indica de manera clara y detallada las especificaciones técnicas de cada una de las fases del proceso de selección, pues el mismo hace parte integral del acto administrativo de la convocatoria, siendo estos los documentos y normas que regulan el concurso aunado a que son vinculantes para las entidades involucradas y sus participantes, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 1° del art. 31 de la ley 909 de 2014.

Así las cosas, al remitirnos al citado anexo técnico, que como se ha dicho en líneas anteriores, fue comunicado a todos los participantes del concurso de méritos desde la publicación de la convocatoria, advierte el Despacho que en el numeral 3.4 se consagra explícitamente una etapa de reclamaciones contra los resultados de las prueba escrita (competencia funcionales y comportamentales), la cual debió ser ejercido por la accionante dentro de los cinco días siguientes a la publicación de los resultados, según lo previsto en el art. 13 del Decreto L.760 de 2005.

Igualmente, el documento en mención, indica que el aspirante al momento de elevar su reclamación podía haber solicitado el acceso a las pruebas presentadas, manifestando el objeto y las razones de su solicitud, evento en cual, se le citaría para cumplir con dicho trámite, permitiéndole acceder al material requerido cumpliendo con el protocolo establecido y conservando la reserva sobre aquellos elementos, aclarándose con esto que de ser necesario y luego de revisado el material, la aspirante contaba con el termino de 2 días más para complementar la reclamación, consignando tales manifestaciones a través del aplicativo web ( SIMO).

De lo anterior, salta a la vista que la entidad accionada puso en conocimiento de la accionante, la existencia de aquel mecanismo de disenso y la misma al sentar su inscripción al concurso de méritos, aceptó ceñirse a los términos y disposiciones contenidas en el acuerdo de la convocatoria, de manera tal, que la señora Aguirre Fernández era conocedora de la reclamación que procedía contra el acto administrativo que consagró los resultados de la prueba escrita, solicitud que no fue realizada por la actora; así como tampoco se evidencia causa que justificara su inactividad en dicha etapa procedimental del proceso de

selección, pues la demandante decidió acudir de manera directa a la acción de tutela para elevar su reproche frente a las pruebas de competencias funcionales y comportamentales que tenía, obviando así la existencia de dicha herramienta diseñada al interior del concurso para tal finalidad. Pues se itera que dicha herramienta es el medio idóneo para rebatir todas la informidades planteadas por la accionante, pues con su omisión, se quebrantó el principio de subsidiariedad que rige este mecanismo de amparo sumarial, mal pretendiendo que el juez constitucional, en cierta manera, examine la presunta trasgresión de un derecho fundamental que no fue objeto de discusión al interior del proceso administrativo, reviviendo así etapas que se encuentran concluidas debido a la inactividad injustificada de la interesada, lo que no resulta admisible para esta sede jurisdiccional.

En asunto de símiles contornos, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

*En efecto, en relación con las dos razones ya citadas, las reglas del concurso y los listados de publicación de resultados dan cuenta de que, en el aviso de invitación a la convocatoria (...) [se] estableció la posibilidad de presentar reclamaciones contra cada una de las actuaciones que se dieran en desarrollo de este (...). Con todo, los actores prefirieron acudir directamente a la tutela para exigir su presunto derecho a la conservación del puntaje –aspecto meramente procedimental, como se precisa más adelante–, en lugar de haber ejercido ante la entidad administradora del concurso las reclamaciones que tenían a su disposición. (Sentencia T-425 de 2019).*

En consecuencia, tampoco se encuentra por parte de esta juez constitucional que el número de preguntas que aduce la accionante que le efectuaron en la prueba escrita, sea una modificación posterior y arbitraria de las entidades accionadas y menos que esta situación influya en las garantías de los participantes o en la ponderación de sus puntajes ya que debe insistirse que la Guía de Orientación al Aspirante – Presentación de Pruebas Escritas no tiene la incidencia legal del Acuerdo CNSC – 20191000006436 de 2 de julio de 2019, por lo que no se avizora vulneración al derecho al debido proceso, máxime cuando la convocatoria es la norma reguladora de todo concurso y obliga a todas sus partes, tanto a la Administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes y se evidencia que las accionadas han cumplido a cabalidad las etapas del concurso.

Dicho cambio en la cantidad de preguntas obedeció a un estudio que realizó la Universidad Sergio Arboleda en conjunto con un proceso de

evaluación de inter-jueces, en noviembre de 2020, que aseguró la suficiencia en el número de ítems y sus contenidos y que se convirtió en el numeral 5 del Anexo N°1 ESPECIFICACIONES Y REQUERIMIENTOS TÉCNICOS PROCESO DE SELECCIÓN PARA ALGUNAS ENTIDADES DE LOS DEPARTAMENTOS DE ATLÁNTICO, CUNDINAMARCA, META, NORTE DE SANTANDER Y RISARALDA – CONVOCATORIA TERRITORIAL 2019-II, el cual fue aprobado y aportado por la CNSC.

Frente al cargo de indebida formulación de las preguntas que evaluaban las competencias funcionales en la Convocatoria 1348 de 2019 – Territorial 2019-II, este es un cargo sin fundamento fáctico, pues no determinó cuales preguntas en específico eran ambiguas, imprecisas, no ajustadas a la normatividad vigente, con errores de procedimiento, de temas completamente ajenos a las funciones del cargo al que aspiró y a los ejes temáticos propuestos, con discrepancia entre la normatividad y el procedimiento a aplicar en su contenido y su cantidad, que no guardan relación con el perfil y las funciones del empleo ofertado, que generaron confusión, pues son menciones genéricas, razón por la cual debe también denegarse su pretensión en este sentido, pues en términos de la Corte Constitucional a la acción de tutela se "(...) *debe acompañar su afirmación de alguna prueba, al menos sumaria, pues la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en los que basa sus pretensiones*<sup>16</sup>".

Se aclara a la accionante, que no es el juez constitucional el encargado de determinar si las preguntas que le realizaron en la prueba escrita de la Convocatoria 1335 de 2019 – Territorial 2019 – II, estuvieron bien planteadas, pues para ello contaba con la reclamación, que en efecto no realizó.

De ahí la importancia de haber agotado esa puntual fase de reclamación con miras a obtener acceso al cuaderno de cuestionamientos y su hoja de respuestas, para precisar con firmeza la causa de inconformidad sobre las preguntas que ofrecían reparos y señalar de manera fehaciente en qué consistía la vulneración del derecho fundamental invocado respecto de aquellas, lo que omitió hacer la demandante.

Así las cosas, tampoco observa esta instancia ningún acto transgresor de derechos fundamentales por lo que el principio de confianza legítima al que se refiere la accionante no se encuentra vulnerado y en ese sentido también deberá negarse este amparo.

---

<sup>16</sup> Corte Constitucional, T 127 de 2014.

En cuanto a la trasgresión al derecho de petición y debido proceso, se advierte en el presente caso la accionante no superó la prueba escrita, requisito objetivo, y que permitía excluirla del proceso. En el mismo sentido, no se evidencia actuación arbitraria que haya impedido a la señora Aguirre Fernández, reclamar sus inquietudes ni mucho menos alguna actuación que esté dirigida a desvincularla o que le impida el ejercicio de sus derechos.

De conformidad con lo expuesto, no se encuentra demostrada la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante, precisándose la improcedencia de la presente acción constitucional, conforme a lo previsto en el inciso 3° del art. 86 de la Constitución Política y el numeral 1 del art. 6° del Decreto 2591 de 1991, máxime cuando tampoco se evidencia en esta oportunidad la presencia flagrante de los requisitos necesarios para la configuración de un perjuicio irremediable que torne flexible la exigencia de los presupuestos básicos de prosperidad del mecanismo de amparo.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Villavicencio, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: NO TUTELAR** el derecho fundamental al debido proceso y el principio de confianza legítima de la señora NAIDU MISDONIA AGUIRRE FERNANDEZ, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DESVINCULAR** de este mecanismo de amparo constitucional a los particulares inscritos en la OPEC 109911 de la Convocatoria 1335 de 2019 – Territorial 2019 -II, de conformidad con las consideraciones indicadas en precedencia.

**TERCERO: NOTIFICAR** este fallo por el medio más expedito a los interesados de esta acción, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Si esta providencia no fuere impugnada, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión y déjese copia del expediente en este Juzgado.

**CUARTO:** ARCHIVAR el expediente, previas anotaciones, una vez agotado el trámite ante la Corte Constitucional.

MYR

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**Firmado Por:**

**Clara Piedad Rodriguez Castillo**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**Oral 007**  
**Villavicencio - Meta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**92290f5f1596671805a6b0f7f7521bd88a0485c1a9b4da54847da5  
53f3ed7f2a**

Documento generado en 14/10/2021 01:27:01 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**