

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA**



*Bogotá, D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)*

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>11001-33-35-013-2019-00073-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>YENNY CARMENZA BURBANO MACÍAS</b>
<b>DEMANDADO(A):</b>	<b>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR y UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>MEDIDA CAUTELAR</b>

*Procede el despacho a decidir la medida cautelar incoada por la demandante en el libelo de la demanda, a través de la cual solicita se decrete la suspensión provisional del acto administrativo demandado.*

**FUNDAMENTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL**

*1. La apoderada de la señora YENNY CARMENZA BURBANO MACÍAS solicita se decrete la medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución CNSC – 20182230055095 del 24 de mayo de 2018, mediante la cual la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL (en adelante CNSC) conformó la lista de elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de técnico administrativo, código 3124, grado 17 del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (en adelante ICBF), identificado con la OPEC<sup>1</sup> N° 36076 y ofertado en la convocatoria N° 433 de 2016.*

*El sustento de la cautela pretendida radica en que en una primera oportunidad, la señora BURBANO MACÍAS había ocupado el primer puesto en dicha OPEC. Sin embargo, las entidades demandadas variaron el orden de dicha lista de elegibles posicionando a la señora ADRIANA LIZET COLINA HENAO en el primer lugar, lo cual, estima, transgrede los artículos 1, 13, 25, 29 y 209 de la Constitución Política, y las Leyes 909 de 2004 y 760 de 2005, ya que esas entidades, por una parte, no podían tener en cuenta el título de licenciada en Educación Ambiental y Desarrollo Comunitario presentado por la señora COLINA HENAO, pues el mismo no tenía relación con las funciones del empleo a proveer, y por otra, valoraron la experiencia de esa participante en calidad técnica operativa en la Corporación Autónoma Regional del Cauca C.R.C., como experiencia laboral relacionada, lo cual aumentó sin sustento alguno su puntaje final.*

---

<sup>1</sup> Oferta Pública de Empleos.

2. Con providencias separadas de fecha 15 de agosto de 2019 (fls. 126 y 127 del cuaderno I), se admitió la demanda presentada por la señora YENNY CARMENZA BURBANO MACIAS contra la CNSC, el ICBF y la UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN, y se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar incoada por la parte actora, respectivamente. Dichas providencias fueron notificadas personalmente a los demandados el día 15 de octubre de 2019 (fl. 137).

3. El apoderado judicial de la CNSC, mediante escrito radicado el 22 de octubre de 2019 (fls. 131 a 142, cuaderno II), se opuso a la prosperidad de la medida cautelar señalando, en síntesis, que (i) la medida incoada carece de la sustentación exigida por la Ley 1437 de 2011; (ii) los requisitos de estudios y experiencia de la demandante fueron analizados dentro de la convocatoria en la que participó, de acuerdo con las normas que la regulaban; (iii) en virtud de la acción de tutela impetrada por la señora ADRIANA LIZET COLINA HENAO, la UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN le informó a la CNSC que se había presentado un yerro en la valoración del título de Licenciatura de Educación Ambiental y Desarrollo Comunitario presentado por esa participante, ya que el plan de estudio de dicho programa tenía algunas coincidencias con las funciones de la OPEC N° 36076, por lo que resultaba necesario corregir esa valoración, pasando así la citada aspirante a ocupar el primer puesto de la lista de elegibles de dicha OPEC; (iv) no es cierto que el título que le fue valorado a la señora COLINA no se encontrara definido en los requisitos mínimos de la OPEC, ya que para cumplir esos requisitos la participante aportó un título profesional en Psicología, razón por la cual el título de licenciatura es adicional, y además, reitera, su programa académico tiene relación con las funciones del empleo al cual se postuló; (v) la valoración de los antecedentes de la señora COLINA no fue arbitraria y extemporánea, sino que obedeció a un yerro advertido en el curso de una acción de tutela, el cual fue subsanado con el fin de evitar la transgresión de los derechos fundamentales de esa participante; (vi) la puntuación de la demandante también fue objeto de modificación por orden de tutela, por lo que no puede aducir que la valoración de la señora COLINA obedeció a un procedimiento irregular.

4. El apoderado del ICBF, con memorial radicado el 21 de octubre de 2019, también se opuso a la medida cautelar incoada por la demandada, argumentando:

Que no se encuentra acreditado el requisito de necesidad para el decreto de dicha medida, en razón a que el nombramiento de la señora ADRIANA LIZET COLINA HENAO en el empleo de técnico administrativo, grado 17, código 3124 del ICBF, obedeció a que esa concursante ocupó el primer lugar en el concurso

*de méritos que se adelantó para proveer dicho cargo, luego de que en virtud de una acción de tutela por ella incoada se recalificaran sus antecedentes por no haberse tenido en cuenta en su momento el título de licenciada en Educación Ambiental y Desarrollo Comunitario, cuyo plan de estudios tenía relación con las funciones asignadas a ese empleo.*

*Que la suspensión provisional solicitada por la parte actora propone analizar la prueba de valoración de antecedentes efectuada por la CNSC, lo que implicaría un estudio de fondo sobre el sub lite que supera el reconocimiento sumario que se tiene en esta etapa procesal (fls. 123 a 125, cuaderno II).*

### **CONSIDERACIONES**

*Con relación a la procedencia de medidas cautelares, el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:*

*“(…)*

**Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

*(…)”*

*Ahora bien, en cuanto al contenido y alcance de las medidas cautelares, el artículo 230 ibídem establece:*

*“(…)”*

**Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares.** Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

- 1.** Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
- 2.** Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
- 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.**

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

(...)” - Negrillas fuera de texto-

*A su turno, el artículo 231 ejusdem, consagró como requisitos para decretar las medidas cautelares, los siguientes:*

“(…)

**Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.** Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

(...)” – Negrillas y subrayas fuera de texto -

*El Consejo de Estado<sup>2</sup> ha establecido que desde la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, las medidas cautelares poseen, principalmente, dos tipos de requisitos de procedibilidad, a saber: (i) unos formales, que se resumen así “(...)1) debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011); 2) debe existir solicitud de parte<sup>3</sup> debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 3) la medida debe ser solicitada en cualquier etapa del proceso antes o después de haberse notificado el auto admisorio de la demanda (artículo 233 y 234, Ley 1437 de 2011) (...); (ii) unos materiales, que se traducen en que “(...)1) la medida cautelar debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 2) debe haber una relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011) (...).”*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, auto del 29 de noviembre de 2016, Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00474-00(1956-12), Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra.

<sup>3</sup> De conformidad con el párrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las “medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

Ahora, si la medida cautelar pretendida es de carácter negativo, es decir, se trata de la de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, se deben cumplir, adicionalmente, dos requisitos derivados del tipo de pretensión incoada, los que según la máxima Corporación de lo contencioso administrativo, se concretan así: "(...) 1) si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud (artículo 231, inciso 1°, Ley 1437 de 2011) y 2) si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011) (...)”<sup>4</sup>.

De lo anterior, se colige que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la **suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado**. Asimismo, que para que la figura de la suspensión provisional pueda tener viabilidad, es necesario que tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud; y además, en el evento que también se pretenda el restablecimiento de un derecho y la indemnización de perjuicios deberá aportarse prueba sumaria de los mismos.

En el presente caso, en el libelo de la demanda se solicita suspensión provisional de la Resolución CNSC – 20182230055095 del 24 de mayo de 2018, con la cual la CNSC conformó la lista de elegibles para proveer una (1) vacante del empleo de técnico administrativo, código 3124, grado 17 del ICBF, identificado con la OPEC N° 36076 y ofertado en la convocatoria N° 433 de 2016.

Los argumentos para solicitar la medida cautelar son dos: (i) que las entidades demandadas no podían tener en cuenta el título de licenciada en Educación Ambiental y Desarrollo Comunitario presentado por la señora ADRIANA LIZET COLINA HENAO, ya que este no tenía relación con las funciones del empleo ofertado en la OPEC N° 36076, y (ii) que esas entidades valoraron la experiencia de la señora COLINA HENAO, en calidad técnica operativa en la Corporación Autónoma Regional del Cauca C.R.C., como experiencia laboral relacionada.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, auto del 29 de noviembre de 2016. Op. Cit.

*Para efectos de resolver la medida cautelar deprecada, se debe recordar que cuando se solicita la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo es necesario que se presente una violación de las normas superiores invocadas en el libelo de la demanda, la cual se puede verificar confrontando el acto ora con dichas normas, ora con las pruebas aportadas al expediente.*

*Pues bien, lo primero que se debe mencionar es que la medida cautelar solicitada, en rigor, no tiene relación con la pretensión de restablecimiento formulada en el caso de marras, ya que en la demanda se solicita "(...) se modifique el puntaje de la aspirante YENNY CARMENZA BURBANO MACIAS (...)"<sup>5</sup>, mientras que la medida está encaminada a que se reduzca el puntaje que obtuvo la señora ADRIANA LIZET COLINA HENAO, sin que se argumente nada respecto a un aumento del puntaje de la demandante.*

*De otra parte, el despacho observa que la medida cautelar solicitada no cumple con el requisito material de procedencia, pues si bien se señala por la parte actora que el título de licenciada en Educación Ambiental y Desarrollo Comunitario presentado por la señora ADRIANA LIZET COLINA HENAO no tiene relación con las funciones del empleo ofertado en la OPEC 36076, lo cierto es que, por una parte, no allegó prueba que diera cuenta de cuáles eran las funciones asignadas a ese cargo, y por otra, el documento denominado "PERFIL OCUPACIONAL DEL EGRESADO DE LA LICENCIATURA EDUCACIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO COMUNITARIO", con membrete de la universidad Santo Tomás, visible a folios 68 a 70 del expediente, no da cuenta de la aludida inexistencia de relación entre el título de la señora COLINA y las funciones del cargo al cual se presentó, máxime cuando no se tiene certeza de la institución educativa que expidió el título profesional presentado por dicha participante.*

*Lo mismo sucede con el segundo argumento que sustenta la medida, pues aunque se asevera que las entidades demandadas valoraron de manera errónea la experiencia presentada por la señora COLINA HENAO, tampoco se arrió al plenario prueba alguna que diera cuenta de la experiencia aportada por esa participante en el respectivo concurso de méritos, ni de cuáles fueron los criterios que se utilizaron para esa valoración.*

---

<sup>5</sup> Pretensión segunda, página 6 de la demanda, visible a folio 6 del expediente.

Por consiguiente, el despacho denegará la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por la parte demandante.

Por lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA**,

**RESUELVE**

**PRIMERO. NEGAR** la medida cautelar de suspensión provisional formulada por la apoderada de la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

**SEGUNDO.** Reconocer personería adjetiva a los abogados GUILLERMO BERNAL DUQUE, identificado con la cédula de ciudadanía N° 80.411.214 y portador de la Tarjeta Profesional N° 98.138 del C.S.J., y DAIRO ACOSTA IGUARÁN, identificado con la cédula de ciudadanía N° 84.083.495 y portador de la Tarjeta Profesional N° 115.460 del C.S.J., para que actúen en representación del ICBF y la CNSC, respectivamente, en los términos y para los efectos de los poderes conferidos, visible a folios 125 y 143 del cuaderno II.

**TERCERO.** En firme esta providencia, por Secretaría del Juzgado procédase a **CONTINUAR** con lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**YANIRA PERDOMO OSUNA**  
**JUEZ**

JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD			
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.			
SECCIÓN SEGUNDA			
Por anotación	en el	estado electrónico	No. <u>91</u> de
fecha <u>20/11/19</u>		fue notificado el auto anterior.	Fijado a las 8:00
AM.			
La Secretaria,	<u>am</u>		
110013335013201900073			

