



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá D.C., doce (12) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

<b>PROCESO No.:</b>	<b>11001-33-35-025-2023-00317-00</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>JORGE EDUARDO MENDEZ CÁRDENAS</b>
<b>ACCIONADO:</b>	<b>COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC</b>
<b>VINCULADA:</b>	<b>FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DEL ÁREA ANDINA</b>
<b>ACCIÓN:</b>	<b>TUTELA</b>

**Asunto:**

Sentencia de Tutela

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por **Jorge Eduardo Mendez Cárdenas**, en nombre propio, en contra de la **Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC** a la que se vinculó a la **Fundación Universitaria del Área Andina**, por la presunta violación a sus derechos fundamentales al debido proceso, al libre acceso a cargos públicos y al trabajo en condiciones dignas en conexidad al principio de confianza legítima en las actuaciones administrativas del Estado.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Soporte fáctico de la solicitud de amparo**

Del escrito de tutela se extraen los siguientes hechos:

*PRIMERO. La CNSC expidió el Acuerdo No. CNT2022AC000008 del 29 de diciembre de 2022, por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección de Ingreso y Ascenso para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, Proceso de Selección DIAN 2022, en donde me inscribí en la MODALIDAD DE INGRESO dentro de los términos establecidos para el mismo.*

*SEGUNDO. Adquirí mis derechos de participación en las fechas establecidas para la inscripción en el proceso de selección, en relación a la OPEC 198346 correspondiente al empleo denominado GESTOR III.*

*TERCERO. El día 02 de Agosto de 2023 a través del aplicativo SIMO administrado por la CNSC fueron publicados los resultados de la etapa de verificación de requisitos mínimos en donde fui INADMITIDO al proceso de selección y en consecuencia terminaría mi participación definitivamente en el concurso de méritos. La argumentación de la inadmisión es que: NO*

**CUMPLO CON LOS REQUISITOS MÍNIMOS DE EXPERIENCIA PARA EL CARGO AL CUAL ASPIRO.**

*CUARTO. El día 04 de Agosto de 2023 presenté reclamación en la plataforma SIMO dentro del término estipulado, acreditando los requisitos que me habilitan para continuar en la siguiente etapa del concurso.*

*QUINTO. El día 25 de Agosto de 2023 la CNSC respondió la reclamación CONFIRMANDO la INADMISIÓN, y reiterando el argumento de no cumplir con los requisitos mínimos de experiencia para el cargo al que aspiro.*

*SEXTO. Como consecuencia de lo anterior, se están vulnerando mis derechos fundamentales al debido proceso, al libre acceso a cargos públicos y al trabajo en conexidad con el principio de confianza legítima al ser excluido del concurso de méritos y no poder continuar en la siguiente etapa.*

*SÉPTIMO: Tal como consta en la certificación laboral aportada para inscripción en el concurso, soy servidor público vinculado a la Dian desde el 19 de Julio de 1996. En el mismo documento se encuentran relacionadas las funciones desempeñadas desde el 11 de Junio de 2020 y hasta la actualidad en la División de Fiscalización y Liquidación Tributaria Intensiva para Personas Jurídicas y Asimiladas, siendo esta área la misma en la que se encuentra la OPEC para la que me presenté.”*

## **1.2. Pretensiones**

El tutelante solicitó del Despacho lo siguiente:

*“Con el debido respeto solicito a su señoría TUTELAR los derechos fundamentales, AL DEBIDO PROCESO, AL TRABAJO Y EL DERECHO AL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS, en consecuencia, se ORDENE a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL CNSC ADMITIR al suscrito accionante en el proceso de selección de la Convocatoria 008 de 2023 y en consecuencia CITAR a pruebas escritas para continuar en el concurso abierto de méritos.”*

## **1.3. Trámite procesal y contestación de la demanda de tutela**

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de 30 de agosto de dos mil veintitrés (2023), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, a representante legal de las entidades accionadas, a quienes se les concedió el término de dos (2) días para que rindieran informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Así mismo, se negó la medida provisional solicitada.

Notificada en debida forma las entidades accionadas, y vencido el término concedido para su intervención, contestaron la presente acción de tutela en los siguientes términos:

### **1.3.1 Parte accionada. Fundación Universitaria del Área Andina. (archivo 008)**

Debidamente notificada la entidad accionada, se allega contestación a la acción de tutela, el 1 de septiembre de 2023, vía correo electrónico, suscrita por el Coordinador Jurídico de Proyectos de la Entidad, por medio de la cual solicitó del Despacho se negaran las pretensiones de la demanda, por cuanto, asegura que las actuaciones adelantadas por la dicha entidad se encuentran ajustadas a derecho.

Señalo que: *“Las normas que aplican para la Verificación de Requisitos Mínimos, se encuentran establecidas en el Acuerdo No. 08 de 2022, el Acuerdo modificatorio No. 24 de 2023 del proceso de selección DIAN 2022, en especial los artículos 5, 7, 12 y 14 y en su Anexo, siendo este último el que detalla el procedimiento, las definiciones y las características de la documentación que debió ser presentada por los aspirantes para cumplir con los requisitos mínimos exigidos por la OPEC para la cual concursan. Cabe resaltar que, las definiciones y reglas contenidas en el artículo 14 del Acuerdo rector del proceso de selección y en los numerales 3.1. a 3.6. del Anexo, serán aplicadas de manera irrestricta para todos los efectos en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos.*

*Es importante señalar que, tal como se dispuso en el artículo 14 del Acuerdo del proceso de selección, la Verificación de Requisitos Mínimos “no es una prueba ni un instrumento de selección, sino una condición obligatoria de orden constitucional y legal que de no cumplirse genera el retiro del aspirante en cualquier etapa del proceso de selección”.*

*Por otra parte, el literal f) del numeral 1.1. del Anexo, señala:*

*f) Con su inscripción, el aspirante acepta todas las condiciones y reglas establecidas para este proceso de selección, consentimiento que se estipula como requisito general de participación en el mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo del Proceso de Selección.*

*Asimismo, acorde a lo indicado en el artículo 7 del Acuerdo, para participar en el proceso de selección, el aspirante debe cumplir entre otros, el siguiente requisito:*

*4. Cumplir con los requisitos mínimos del empleo seleccionado, los cuales se encuentran establecidos en el MERF vigente de la DIAN, con base en el cual se realiza este proceso de selección, transcritos en la correspondiente OPEC (numeral 27.2 del artículo 27 del Decreto Ley 71 de 2020).*

*A su vez, el artículo 12 del Acuerdo, establece:*

**ARTÍCULO 12. CONDICIONES PREVIAS A LA ETAPA DE INSCRIPCIONES.** *Los aspirantes interesados en participar en este proceso de selección, antes de iniciar su trámite de inscripción, deben tener en cuenta las respectivas condiciones previas establecidas en los correspondientes apartes del Anexo del presente Acuerdo.*

*La Verificación de Requisitos Mínimos, requiere el cumplimiento obligatorio y taxativo de las condiciones antes mencionadas, en especial, los requisitos que establece el Manual Específico de Requisitos y Funciones, en adelante MERF. Es por ello que, no le corresponde a la Fundación Universitaria del Área Andina, realizar ningún tipo de*

suposición o interpretación alguna, respecto de las certificaciones aportadas por los aspirantes, ya que, es obligación del aspirante presentar la documentación en los términos y condiciones requeridas en el Acuerdo No. 08 de 2022, el Acuerdo modificatorio No. 24 de 2023 y su Anexo, al cierre de la etapa de Adquisición de Derechos de Participación e Inscripciones.

En el mismo sentido, es importante reiterar la obligatoriedad que tiene cada aspirante frente al cumplimiento de los términos en que debieron presentar las certificaciones de Estudio y Experiencia según sea el caso en el presente proceso de selección, conforme lo dispuesto en el Acuerdo del proceso de selección, en consonancia con las demás normas que rigen la materia.”

Mencionó que para el presente caso se tuvieron en cuenta los siguientes documentos:

**EXPERIENCIA.**

No. Folio	Entidad	Cargo	Fecha Inicial	Fecha Final	Experiencia en meses	Observación de Folio
1	DIAN	AUDITOR	19-07-1996	25-05-2022	-	<b>NO VÁLIDO.</b> No se valida el documento aportado, toda vez que, <b>no es posible determinar la fecha de inicio del cargo ejercido ACTUALMENTE.</b> incumpliendo con lo dispuesto en el numeral 3.1.2.2 del Anexo Técnico del presente Proceso de Selección.

<b>Total meses valorados con documentos válidos</b>
<b>0.00</b>

<b>OBSERVACIÓN</b>
<p>Revisada nuevamente la documentación aportada por el accionante y teniendo en cuenta los argumentos presentados en su escrito de tutela, es pertinente señalar lo siguiente:</p> <p>El empleo al cual se inscribió el señor JORGE EDUARDO MENDEZ CARDENAS exige como requisito mínimo: <b>“Estudio: Título de profesional en NBC: Administración, o, NBC: Ciencia Política, Relaciones Internacionales, o, NBC: Contaduría Pública, o, NBC: Derecho y afines, o, NBC: Economía, o, NBC: Ingeniería Administrativa y afines, o, NBC: Ingeniería de Sistemas, Telemática y afines, o, NBC: Ingeniería Industrial y afines, o, NBC: Ingeniería Química y afines, o, NBC: Matemáticas, Estadística y afines”.</b></p> <p><b><u>EXPERIENCIA: “Doce (12) meses de experiencia profesional relacionada, y, Doce (12) meses de experiencia profesional”</u></b></p> <p>Para dar cumplimiento al requisito mínimo de educación se validó el título de CONTADURIA PUBLICA de la UNIVERSIDAD SANTO TOMAS con fecha de grado <b>07/12/1995</b>; sin embargo, el aspirante <b>NO acreditó en debida forma el cumplimiento al requisito mínimo de EXPERIENCIA</b> solicitado por el empleo al cual se postuló y no es posible la aplicación de equivalencia.</p>

OBSERVACIÓN
<p>En este sentido, en atención a los argumentos del accionante y revisado el ítem de experiencia se tiene lo siguiente:</p> <p>Se hace preciso aclarar que, el numeral 3.1.1. en el literal i) del anexo que rige el presente proceso de selección, define la Experiencia Profesional como: <u>“Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva Formación Profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.7). (...).”</u> (Negrilla y subrayado fuera de texto original).</p> <p>Asimismo, el numeral 3.1.2.2. del anexo técnico que rige el presente proceso de selección, el cual establece de forma expresa:</p> <p>“(...) Todas las certificaciones de Experiencia deben indicar de manera expresa (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8):</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Nombre o razón social de la entidad que la expide.</li><li>• Empleo o empleos desempeñados, con fechas de inicio (día, mes y año) y terminación (día, mes y año) para cada uno de ellos, <u>evitando el uso de la expresión “actualmente”</u>.</li><li>• Funciones de cada uno de los empleos desempeñados, salvo que la Constitución o la ley las establezca (...). (Subrayado y en negrilla fuera de texto original).</li></ul> <p>En concordancia con el numeral señalado, se encuentra que la experiencia certificada por la entidad DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, indica que <b>“ACTUALMENTE”</b> desempeña el cargo de GESTOR II CODIGO 302 GRADO 2, y por lo mismo ésta no puede validarse, pues <b>NO es posible determinar con certeza la fecha de inicio del cargo desempeñado</b>.</p> <p>Ahora bien, dicha certificación indica un periodo comprendido entre el 19/07/1996 y 25/05/2022, fecha en que se expidió la certificación, sin embargo, no es predicable de la misma que el cargo en mención se ejerció desde la fecha inicial, pues, la certificación hace claridad que <b>dicho empleo lo desempeña en la actualidad</b>, sin especificar desde que momento fue asumido, tal como se evidencia en la siguiente captura de pantalla:</p>

Carpeta N° 674580166 - N° de inscripción 579368348

\* Campos requeridos

Experiencia docente (Cátedra)

Empresa:

Cargo: \*

Empleo actual

Jornada completa

Fecha ingreso: \*

Fecha expedición de la certificación: \*

1 / 3

EL SUBDIRECTOR DE GESTIÓN DE EMPLEO PÚBLICO (A) DE LA UAE-DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES NIT: 900197288-4

CERTIFICA QUE:

El(a) servidor(a) público(a) JORGE EDUARDO MENDEZ CARDENAS, identificado(a) con Cédula de Ciudadanía No. 10.228.070, presta sus servicios en esta Entidad vinculados a la Planta Permanente desde 19 de julio de 1996, y registra continuidad en la prestación de servicios a la Entidad desde el 19 de julio de 1996. Actualmente desempeña el cargo de GESTOR II CODIGO 302 GRADO 2 en GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE INVESTIGACIONES A LAS DEVOLUCIONES DE PERSONAS JURÍDICAS Y ASÍ - DIVISION DE FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN TRIBUTARIA INTENDOR PARA PERSONAS JURÍDICAS Y ASÍ - DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ - NIVEL LOCAL.

Sus ingresos corresponden a los siguientes conceptos:		VALOR
SUBSIDIO	CONCEPTO	COPES 874.237
TOTAL		COPES 874.237

La presente certificación se expide a solicitud del interesado en Bogotá, D.C., a los 25 días del mes de mayo de 2022 con destino a: A QUIEN INTERESE.

Pantallazo hoja 1 extraído del Sistema SIMO

En consecuencia, el certificado aportado por el tutelante, no puede ser tenido como válido para acreditar EXPERIENCIA PROFESIONAL RELACIONADA NI EXPERIENCIA PROFESIONAL en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos.

Ahora bien; frente a la afirmación hecha por el señor JORGE EDUARDO MENDEZ CARDENAS, en donde manifiesta que no se le reviso toda la documentación aportada de

**OBSERVACIÓN**

forma integral dentro del folio ítem de experiencia; es importante indicar a este Despacho que de acuerdo al anterior pantallazo extraído del aplicativo SIMO se tiene un total de tres (3) hojas; la primera corresponde a la certificación laboral del ACTUALMENTE como se mostró en la anterior imagen, la segunda hace referencia a una comunicación de funciones sin su respectiva firma y la tercera es una hoja en blanco tal como se muestra a continuación:

Carpeta N° 674580166 - N° de inscripción 579368348

Experiencia docente (Cátedra)  \* Campos requeridos

Empresa:

Cargo: \*

Empleo actual

Jornada completa

Fecha ingreso: \*

Fecha expedición de la certificación: \*

Tipo de experiencia: \*

2 / 3 | - +

COMUNICACIÓN DE FUNCIONES

Identificación y Ubicación del Empleado			
Código	Nombre completo	Apellido completo	Cargo
79239075	MENDEZ	CARDENAS	JORGE

Municipios de BOGOTÁ - DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN TRIBUTARIA INTEN...

ID DE INVESTIGACIONES A LAS DEVOLUCIONES DE PERSONAS JURÍDICAS Y ASÍ

Descripción de funciones	Nivel
GESTOR II	PROFESIONAL II
TODOS LOS PROCESOS	TODOS LOS SU

Propósito del empleo:  
competencia y jurisdicción, la verificación e investigación en materia tributaria, aduanera o antes a la elusión, evasión, abuso, contrabando y lavado de activos, de acuerdo con la norm y las directrices institucionales.

Descripción de funciones:  
33. Descripción de las Responsabilidades y/o Funciones  
físicos y de gestión requeridos, de acuerdo con los procedimientos establecidos y las direct inar de las denuncias de fiscalización recibidas, estableciendo la pertinencia del inicio de un ha vigente, procedimientos y lineamientos institucionales.  
ificación de los insumos recibidos, estableciendo la pertinencia del inicio de una investigac mientos institucionales.  
In de acciones de fiscalización, en el marco de su competencia y jurisdicción, tendientes a la sigaciones tributarias, aduaneras o cambiarias, de acuerdo con la normativa vigente, lineam tidos.  
etas de destrucción de mercancía averiada, defectuosa o impropia respecto del fin para el c sus insumos, los procedimientos establecidos u las directrices institucionales.

Carpeta N° 674580166 - N° de inscripción 579368348

Experiencia docente (Cátedra)  \* Campos requeridos

Empresa:

Cargo: \*

Empleo actual

Jornada completa

Fecha ingreso: \*

Fecha expedición de la certificación: \*

Tipo de experiencia: \*

2 / 3 | - +

...eraciones tributarias, aduaneras o cambiarias, de acuerdo con la normativa vigente, lineamientos institucionales y cancia averiada, defectuosa o impropia respecto del fin para el cual fue importada, de tos establecidos y las directrices institucionales.  
: de control, de tal forma que permita alcanzar los resultados esperados, de acuerdo con los ratorios y de fondo requeridos dentro del proceso, de acuerdo con la normativa vigente y miento de las obligaciones tributarias, aduaneras o cambiarias y el reporte de las nanciación del terrorismo, en el marco de su competencia y jurisdicción, de acuerdo con la los procedimientos establecidos.  
su competencia y jurisdicción, los expedientes y asuntos asignados propios del proceso, de institucionales.  
: de la planta de personal de la Entidad, incluidas en la resolución que adopta o modifica el petente, de acuerdo con el nivel, grado de responsabilidad y el área de desempeño del

OLGA ESPERANZA FARFAN APONTE CC: 39548793

Fecha de actualización: 11/06/2020

Por lo tanto, no es cierto que se le haya revisado solo el primer folio ya que esta delegada revisa y realiza lectura de toda la documentación aportada por los aspirantes.

Es importante aclarar que, la Verificación de Requisitos Mínimos, requiere el cumplimiento obligatorio de las condiciones antes mencionadas, en especial, los requisitos que establece el Manual Específico de Requisitos y Funciones, por lo cual, a la Fundación Universitaria del Área Andina, **no le es dado suponer o interpretar de las certificaciones aportadas información de la cual no se tenga certeza**, siendo en todo caso obligación del aspirante presentar la documentación en los términos requeridos en el Acuerdo modificado parcialmente y su Anexo.

Adicionalmente, es menester resaltar que, las reglas de evaluación documental para la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos, ejecutada por esta delegada, son claras y respetan el principio de igualdad y mérito en tanto se aplicaron para la totalidad de los aspirantes, de manera que las mismas, como obligación de los aspirantes, **es presentar datos claros e inequívocos que permitan establecer las fechas exactas de inicio y fin en cada uno de los empleos que pretende hacer valer.**

Debe precisarse que, el aspirante al cargar sus documentos debió validar que la certificación fuera incuestionable para demostrar la experiencia adquirida en la Dirección de Impuestos Nacionales – DIAN, objeto de esta tutela donde no se muestra con claridad los periodos en los cuales desempeñó el cargo acreditado, **siendo imposible identificar el tiempo real laborado en el cargo que haya podido ocupar en la entidad, por tal motivo no es**

OBSERVACIÓN
<p><b>posible tipificarla como experiencia profesional relacionada ni experiencia profesional.</b></p> <p>Conforme a lo anterior, se sustenta el hecho que el tutelante <b>NO CUMPLE</b> con el requisito mínimo de <b>EXPERIENCIA</b> establecido en la <b>OPEC 198346</b>, y al asignarse su consecuente estado de <b>inadmitido</b>, no podrá seguir participando en el proceso de selección de conformidad con lo establecido en artículo 7 numeral 2 del acuerdo de la presente convocatoria, es causal de exclusión del proceso de selección:</p> <p>(...)</p> <p><b>2. No cumplir o no acreditar los requisitos mínimos del empleo al cual se inscribe el aspirante, establecidos en el MERF vigente de la DIAN, con base en el cual se realiza este proceso de selección, transcritos en la correspondiente OPEC.</b> (Negrilla y subrayado fuera de texto original).</p> <p>(...)"</p> <p>En mérito de lo anteriormente expuesto, se concluye que, al no encontrarse motivos para modificar la decisión inicialmente tomada, el resultado definitivo de la verificación de requisitos mínimos publicado el pasado 25 de agosto de 2023, se mantiene como <b>NO ADMITIDO</b> dentro de la convocatoria.</p>

Indicó que, el accionante ha tenido el mismo tratamiento que los demás aspirantes, pues el resultado obtenido en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos está conforme a los criterios valorativos establecidos en el Anexo, por lo que no es cierto que esta institución haya ejecutado actividades, acciones y omisiones tendientes a desconocer y/o violar un derecho.

Sostuvo que el accionante no puede señalar la violación de sus derechos cuando su revisión en la etapa de verificación de requisitos mínimos se realizó conforme a los criterios establecidos en el Acuerdo No. 08 de 2022, el Acuerdo modificador No. 24 de 2023 y su Anexo, la Oferta Pública de Empleo y los principios orientadores de este tipo de procesos de selección.

Finalmente mencionó que no existe prueba tan siquiera sumaria por parte del accionante de riesgo o vulneración constitucional o de derecho fundamental alguno. Se demuestra que se han respetado todas las etapas procesales y que lo que en realidad pretende la accionante es desestimar los procedimientos administrativos establecidos, dado que, esta delegada respetó la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos del presente proceso de selección y los principios orientadores del mismo, resulta clara la improcedencia de la acción constitucional.

### **1.3.2 Parte accionada. Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC (archivo009 y 010)**

Debidamente notificada la entidad accionada, allegó contestación a la acción de tutela, el 1 de septiembre de 2023, vía correo electrónico, por medio de la cual solicitó se declare la improcedencia de la acción de tutela o subsidiariamente

negarla, toda vez que no existe vulneración alguna a los derechos fundamentales del accionante por parte de la entidad.

Señaló que el Acuerdo de Convocatoria No. CNT2022AC000008 de 2022, modificado parcialmente por el Acuerdo No 24 de 2023 y su anexo sostiene que para el caso de las certificaciones que acreditan la experiencia señala lo siguiente:

*3.1.2.2. Certificación de la Experiencia Las certificaciones de Experiencia deben ser expedidas y estar debidamente suscritas por la autoridad competente para cumplir con esta labor en las entidades o instituciones que certifican (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8). Si se trata de certificaciones expedidas por personas jurídicas, la correspondiente firma de quien la suscribe debe estar acompañada de la respectiva antefirma legible (nombre completo) y su cargo. Y las certificaciones expedidas por personas naturales deben incluir la firma, antefirma legible (nombre completo), número de cédula, dirección y teléfono del empleador contratante.*

*Todas las certificaciones de Experiencia deben indicar de manera expresa (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8):*

- Nombre o razón social de la entidad que la expide.*
- Empleo o empleos desempeñados, con fechas de inicio (día, mes y año) y terminación (día, mes y año) para cada uno de ellos, evitando el uso de la expresión “actualmente”.*
- Funciones de cada uno de los empleos desempeñados, salvo que la Constitución o la ley las establezca (negrilla fuera del texto)*

Lo anterior, tiene origen en la certificación de experiencia aportada por la aquí tutelante, en el sentido que dicho documento indica que actualmente desempeña el cargo de Gestor II (...) razón por la cual la referida certificación no se puede validar, pues de dicha expresión, no es posible determinar de forma exacta la fecha de inicio del cargo desempeñado.

Sostuvo que el argumento del accionante con el que pretende desvirtuar la correcta valoración de antecedentes aplicada en su caso en concreto radica en que *“la certificación laboral aportada para inscripción en el concurso, soy servidor público vinculado a la Dian desde el 19 de Julio de 1996. En el mismo documento se encuentran relacionadas las funciones desempeñadas desde el 11 de Junio de 2020 y hasta la actualidad en la División de Fiscalización y Liquidación Tributaria Intensiva para Personas Jurídicas y Asimiladas, siendo esta área la misma en la que se encuentra la OPEC para la que me presenté.”*

Manifestó que en concordancia con las normas que rigen el Proceso de Selección, se colige que el documento aportado no cumple con los parámetros indicados en el numeral 3.1.2.2. del Anexo del Acuerdo de Convocatoria, ya que la certificación objeto de controversia contiene la palabra “actualmente”, siendo que la norma es clara al señalar que las certificaciones que acreditan la

experiencia deben evitar el uso de esta expresión, pues de la misma no se puede inferir el inicio del cargo que ejerce actualmente.

Indicó que, el señor Jorge Eduardo Méndez Cárdenas no puede acudir a la acción de tutela para manifestar que cumple con la totalidad de los requisitos mínimos del empleo de su interés, cuando claramente no acreditó el cumplimiento de la experiencia exigida, al adjuntar certificaciones de experiencia que no se ajustan a los preceptos previamente indicados a los aspirantes en el Acuerdo y su respectivo Anexo, adicional porque las normas del Proceso de Selección son claras.

Finalmente solicitó declarar la improcedencia de la presente acción constitucional, toda vez que no existe vulneración alguna a los derechos fundamentales del accionante por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

#### **1.4 Acervo Probatorio**

##### **Parte accionante. (Ver carpeta 001Demanda).**

- Constancia de inscripción.
- Reclamación interpuesta por el suscrito.
- Respuesta a la reclamación la CNSC.
- Certificación laboral y comunicación de funciones presentadas con mi inscripción a la convocatoria 008 de 2023.

##### **Parte accionada. Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC.**

- Resolución No. 3298 del 1 de octubre de 2021, que acredita la personería jurídica para intervenir en nombre de la cnscc.
- Acuerdo No. 08 de 2022 "Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección de Ingreso y Ascenso para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, Proceso de Selección DIAN 2022", junto con su modificatorio y su Anexo.
- Certificado de Inscripción al Proceso de Selección DIAN 2022.
- Informe presentado por la Fundación Universitaria del Área Andina respecto a la calificación de la Prueba de Verificación de Requisitos Mínimos del accionante.
- Respuesta a la reclamación interpuesta por la accionante por parte de la FUAA.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

#### 2.1.1. Legitimación en la causa por activa y por pasiva.

Conforme al artículo 86 de la Carta Política, toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus

derechos constitucionales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular.

A su vez, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que el recurso de amparo podrá ser ejercido por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien podrá actuar (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial, o (iv) mediante un agente oficioso. Con respecto a este último, la citada norma dispone que *“se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.”* (Resaltado fuera del texto original)

De acuerdo con lo anterior, se observa que el accionante actúa en nombre propio y se encuentra legitimado para actuar en la presente acción de amparo en procura de sus derechos constitucionales.

De otro lado, en cuanto a la **legitimación por pasiva** se constata que las accionadas, están legitimadas para actuar en el presente proceso, por cuanto, son las señaladas como las presuntas transgresoras de los derechos fundamentales del accionante.

#### **El concurso de méritos y el derecho a ocupar cargos públicos. Reiteración de jurisprudencia<sup>1</sup>**

El artículo 40, numeral 7°, de la Constitución señala que *“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 cuales ha de aplicarse.”*

Entonces, de la existencia de este derecho (acceder al desempeño de funciones y cargos públicos) no puede derivarse que el ejercicio de funciones públicas está libre de toda exigencia y requisito para quien es llamado a ocupar los cargos de mayor responsabilidad<sup>2</sup>.

Por el contrario, el buen éxito en la administración pública y la satisfacción del bien común dependen de una adecuada preparación y de la idoneidad profesional, moral y técnica de las personas en las que se confía el compromiso de alcanzar las metas trazadas por la Constitución. Ello se expresa no solo en el señalamiento previo y general de la forma como se accederá al desempeño

---

<sup>1</sup> En este acápite se reiterará la jurisprudencia contenida en la Sentencia SU-011 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera y Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alejandro Linares Cantillo. SPV. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>2</sup> Sentencia C-483 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

del cargo, sino también en la previsión de las calidades y requisitos que debe reunir la persona en quien recaiga la designación.

En línea con lo anterior, el artículo 125 de la Constitución establece que *“los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera”* y que tanto el ingreso como el ascenso a los mismos *“(…) se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.”* En este sentido, la carrera administrativa basada en el concurso de méritos es el mecanismo general y preferente de acceso al servicio público, por medio del cual se garantiza la selección de servidores públicos cuyas capacidades, experiencia, conocimiento y dedicación permitan atender las finalidades del Estado Social de Derecho.

En este sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que la carrera y el concurso de méritos son un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, en cuanto garantiza que los concursantes participen en igualdad de condiciones y los cargos públicos sean ocupados por los mejor calificados<sup>3</sup>.

Además, permite eliminar la discrecionalidad del nominador y evitar que imperen criterios arbitrarios y subjetivos en la selección de los aspirantes. En esa medida, dicho procedimiento asegura que la administración pública esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, lo cual contribuye a la satisfacción del interés general y el bien común<sup>4</sup>.

De igual manera, el ingreso a los cargos públicos a través del concurso de méritos busca el pleno desarrollo de los principios que orientan la función administrativa, así como la igualdad, eficacia, y eficiencia en el desarrollo de las funciones públicas. A su vez, garantiza los derechos de los trabajadores, entre ellos, el de igualdad de oportunidades y estabilidad en el empleo.<sup>5</sup>

Asimismo, la Corte ha dicho que la regla general, según la cual los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, cumple propósitos importantes que guardan una estrecha relación con los valores, fundamentos y principios que inspiran el Estado Social de Derecho.

Específicamente, Nuestro Órgano de Cierre en lo Constitucional manifestó que la carrera administrativa le permite *“(…) al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garantizan cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas*

---

3 Sentencia SU-446 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SV. Jorge Iván Palacio Palacio. SPV. Humberto Antonio Sierra Porto. AV. Luis Ernesto Vargas Silva.

4 Sentencia T-114/22

5 Sentencia C-288 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. Luis Ernesto Vargas Silva. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. Alberto Rojas Ríos.

*responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública. Ello conduce a la instauración de la carrera administrativa como sistema propicio a la obtención de eficiencia y eficacia y, por tanto, como técnica al servicio de los fines primordiales del Estado Social de Derecho. Los fines propios de la carrera resultan estropeados cuando el ordenamiento jurídico que la estructura pierde de vista el mérito como criterio de selección y sostén del empleo (...).<sup>6</sup>*

En conclusión, la carrera administrativa y el concurso de méritos son un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, que se fundamenta única y exclusivamente en el mérito y la capacidad del funcionario público. Dicho criterio es determinante para el acceso, permanencia y retiro del empleo público.

#### **Caso en concreto.**

En el presente caso, el accionante, solicita el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo y el derecho al acceso a cargos públicos, y en consecuencia se ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil a admitirlo en el proceso de selección de la convocatoria 008 de 2023, citarlo a las pruebas escritas y así continuar en el concurso de méritos.

Como fundamento de sus pretensiones señaló que, se presentó a la convocatoria de la DIAN 2022 inscribiéndose a la OPEC 198346 correspondiente al empleo Gestor III.

El día 2 de agosto de 2023 fueron publicados los resultados de la etapa de requisitos mínimos donde resultó Inadmitido, *por no cumplir con los requisitos mínimos de experiencia para el cargo*, contra lo anterior presentó reclamación dentro del término establecido, decisión que fue confirmada el día 25 de agosto de 2023.

Dentro del escrito de contestación la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC y la Fundación Universitaria del Área Andina, señalaron que la certificación laboral con la cual pretende satisfacer la experiencia laboral para el cargo no contiene una fecha con la cual se pueda establecer desde que momento el accionante ejerce el cargo de Gestor II Código 302 Grado 2 que desempeña actualmente.

De lo obrante en el expediente no se observa una conducta omisiva por parte de la **Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC** y la **Universidad Libre**, que pueda afectar los derechos fundamentales constitucionales de la

---

<sup>6</sup> Sentencia C-333 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.

accionante, pues de conformidad con los términos establecidos en el Acuerdo N° CNT2022AC000008 29 DE DICIEMBRE DE 2022 y en el numeral 3.1.2.2. *del Anexo del acuerdo POR EL CUAL SE ESTABLECEN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LAS DIFERENTES ETAPAS DEL "PROCESO DE SELECCIÓN DIAN 2022", EN LAS MODALIDADES DE INGRESO Y ASCENSO, PARA PROVEER EMPLEOS EN VACANCIA DEFINITIVA PERTENECIENTES AL SISTEMA ESPECÍFICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA DE SU PLANTA DE PERSONAL (Acuerdo que está al alcance de todos los aspirantes, es de conocimiento general y además está cargado en la página web de la CNSC desde el inicio de la convocatoria)*, quedó debidamente determinado la información que deben contener las certificaciones expedidas por entidades públicas o privadas, en los siguientes términos:

### 3.1.2.2. Certificación de la Experiencia

Las certificaciones de *Experiencia* deben ser expedidas y estar debidamente suscritas por la autoridad competente para cumplir con esta labor en las entidades o instituciones que certifican (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8). Si se trata de certificaciones expedidas por personas jurídicas, la correspondiente firma de quien la suscribe debe estar acompañada de la respectiva antefirma legible (nombre completo) y su cargo. Y las certificaciones expedidas por personas naturales deben incluir la firma, antefirma legible (nombre completo), número de cédula, dirección y teléfono del empleador contratante.

Todas las certificaciones de *Experiencia* deben indicar de manera expresa (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8):

- Nombre o razón social de la entidad que la expide.
- Empleo o empleos desempeñados, con fechas de inicio (día, mes y año) y terminación (día, mes y año) para cada uno de ellos, evitando el uso de la expresión "actualmente".
- Funciones de cada uno de los empleos desempeñados, salvo que la Constitución o la ley las establezca.

(...)

Es importante que los aspirantes tengan en cuenta:

- Las certificaciones que no reúnan las condiciones anteriormente señaladas no serán tenidas como válidas y, en consecuencia, no serán objeto de evaluación en este proceso de selección, ni podrán ser objeto de posterior complementación o corrección. No se deben adjuntar Actas de Posesión ni documentos irrelevantes para demostrar la *Experiencia*. No obstante, las mencionadas certificaciones podrán ser validadas por parte de la CNSC en pro de garantizar la debida observancia del principio de mérito en cualquier etapa del presente proceso de selección.
- Los certificados de *Experiencia* expedidos en el exterior deberán presentarse debidamente traducidos al idioma Español y apostillados o legalizados, según sea el caso. La traducción debe

Página 17 de 38



ser realizada por un traductor certificado, en los términos previstos en la Resolución No. 1959 del 3 de agosto de 2020, expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, modificada por la Resolución No. 7943 de 2022, o en la norma que la modifique o sustituya.

- Las certificaciones expedidas por las entidades podrán contener los parámetros establecidos en los modelos propuestos por la CNSC, los cuales podrán ser consultados en el sitio web <https://www.cnsc.gov.co/procesos-de-seleccion/modelo-de-certificacion>.

Revisada la certificación laboral aportada por el demandante, se evidencia que se trata de una certificación expedida por el Subdirector de Gestión de empleo publico de la UAE- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales expedida el día 25 de mayo de 2022, en la misma se indica que el accionante se encuentra vinculado a la entidad desde el 19 de julio de 1996 y que actualmente se encuentra en el cargo de Gestor II Codigo 302 Grado 2<sub>[fs. 11 archivo001]</sub>



EL SUBDIRECTOR DE GESTIÓN DE EMPLEO PÚBLICO (A) DE LA  
UAE-DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES  
NIT: 800197268-4

**CERTIFICA QUE:**

El(la) servidor(a) público(a) **JORGE EDUARDO MENDEZ CARDENAS**, identificado(a) con Cédula de Ciudadanía No. 79.239.075, presta sus servicios en esta Entidad vinculado(a) a la Planta Permanente desde 19 de julio de 1996, y registra continuidad en la prestación de servicios a la Entidad, desde el 19 de julio de 1996. Actualmente desempeña el cargo de GESTOR II CODIGO 302 GRADO 2 en GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE INVESTIGACIONES A LAS DEVOLUCIONES DE PERSONAS JURÍDICAS Y ASI - DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN TRIBUTARIA INTENSIVA PARA PERSONAS JURÍDICAS Y ASI - DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ - NIVEL LOCAL.

Sus ingresos corresponden a los siguientes conceptos :

CONCEPTO	VALOR
SUELDO	COP5.874.237
TOTAL	COP5.874.237

La presente certificación se expide a solicitud del interesado en Bogotá, D.C., a los 25 días del mes de mayo de 2022 con destino a: A QUIEN INTERESE.

Es de inferir que le asiste razon a las entidades accionadas, pues la certificación aportada no cumple con los requisitos establecidos en el anexo del acuerdo de la convocatoria que son requeridos para ser tenida en cuenta en la etapa de verificación de requisitos minimos, pues si bien la misma contiene la fecha en la cual el señor Mendez Cardenas inició su vinculo laboral con la entidad, no hay certeza de la fecha en que inició como Gestor II Codigo 302 Grado 2 cargo que ejerce actualmente, toda vez que, no se especifica si el accionante ha tenido otros cargos dentro de la entidad o solo el actual.

Por lo tanto, al no incluirse dentro de la certificación la fecha de inicio detallada específicamente para el cargo de Gestor II Codigo 302 Grado 2 que actualmente ocupa la accionante, tal certificación no cumple con los requisitos señalados en los acuerdos de convocatoria para ser tenida en cuenta como experiencia dentro del concurso.

Ahora, el mérito asegura primordialmente el derecho a la igualdad de trato y de oportunidades, sobre la base de criterios objetivos de modo que cualquier

persona que cumpla con los requisitos constitucionales y legales puede concursar en igualdad de condiciones para acceder a determinado cargo.

La Corte Constitucional en sentencia de unificación, respecto de las reglas señaladas en las convocatorias de concursos de méritos, precisó:

*“(…)(i) **las reglas señaladas para las convocatorias son las leyes del concurso y son inmodificables**, salvo que ellas sean contrarias a la Constitución, la ley o resulten violatorias de derechos fundamentales; (ii) a través de las reglas obligatorias del concurso, la administración se **autovincula y autocontrola, en el sentido de que debe respetarlas y que su actividad en cada etapa se encuentra previamente regulada**; (iii) se quebranta el derecho al debido proceso y se infiere un perjuicio cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe<sup>7</sup>.*

Así entonces, en evidencia los acuerdos de la convocatoria son “**la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración**, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a **los participantes**”, y como tal impone reglas que son obligatorias para todos, entiéndase administración y administrados concursantes.

Por lo anterior, las certificaciones con las que se pretendan acreditar requisitos de experiencia deben ser claras, específicas y ceñir su contenido a lo señalado en los acuerdos de convocatoria, por lo que no es posible a través de la acción de tutela modificar las reglas ya dispuestas para cada concurso.

De otro lado, el despacho no encuentra probado la ocurrencia de un perjuicio irremediable, que requiera la intervención del juez constitucional y que se pretenda evitar al menos de manera transitoria.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **I. FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la acción de tutela promovida por **Jorge Eduardo Mendez Cárdenas**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

---

<sup>7</sup> Sentencia SU446/11

**SEGUNDO:** Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**  
Juez

CLM.