



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

INFORME SECRETARIAL. Bogotá D.C., 5 de noviembre de 2020. En la fecha, pasa al Despacho del Señor Juez la Acción de Tutela de la referencia. Sírvase Proveer.

Seis (6) de noviembre de Dos Mil Veinte (2020).

ACCIÓN DE TUTELA No. 11001 31 05 033 2020 00 348 00			
ACCIONANTE	Maria Eudilia Meneses Ortega	C.C. No.	27.672.535 de Cucutilla
ACCIONADA	Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC		
PRETENSIÓN	Amparar los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo y acceso a cargos públicos por concurso de méritos, y como consecuencia de esto se ordene a la entidad accionada tener en cuenta el certificado de grado de bachiller en la convocatoria para ocupar el cargo de AYUDANTE Código 472 Grado 02 de la Alcaldía del Municipio de Sogamoso.		

I. ANTECEDENTES

La señora **MARIA EUDILIA MENESES ORTEGA**, actuando en nombre propio, presentó solicitud de tutela contra la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL -CNSC-**, invocando la protección de su derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo y acceso a cargos públicos por concurso de méritos, y como consecuencia de esto se ordene a la entidad accionada tener en cuenta el certificado de grado de bachiller en la convocatoria para ocupar el cargo de AYUDANTE Código 472 Grado 02 de la Alcaldía del Municipio de Sogamoso.

Para fundamentar su solicitud, el accionante relata los siguientes:

1. HECHOS.

- 1.1 La accionante se inscribió al empleo denominado AYUDANTE código 472 grado 02 de la Alcaldía del municipio de Sogamoso, el cual tiene como requisito de estudio diploma de básica primaria.
- 1.2 Como aspirante, la accionante solicitó a un tercero que procediera a realizar la inscripción y seleccionada el cargo, siguiendo las directrices y procedimientos exigidos por la CNSC. No obstante, por error involuntario la accionante omitió el certificado de estudios de básica primaria, con el cual cuenta desde el año 2008 y la habilita para el desempeño del mencionado cargo.
- 1.3 En la actualidad la accionante se encuentra desempeñando el cargo objeto de petición, nombrada en provisionalidad desde el 2008.
- 1.4 La accionante es una persona de 63 años, responsable de un hijo en situación de discapacidad.
- 1.5 El empleo al cual se inscribió la accionante es el único con el que cuenta para subsistir económicamente.
- 1.6 Según lo reportado en la plataforma SIMO, la accionante anexó certificaciones laborales expedidas por la Secretaría General de Sogamoso, reflejando 12 años de experiencia en el cargo.
- 1.7 En la publicación de los resultados de verificación de requisitos mínimos la accionante no fue admitida al no cumplir con el requisito mínimo solicitado por la OPEC, motivo por el cual no continúa dentro del proceso.
- 1.8 Dentro de los tiempos estipulados la accionante realizó reclamación formal por la no validación de su título como bachiller, cuya respuesta fue negativa por extemporánea.

2. Intervención de la Entidad Accionada.

Admitida la tutela, de ella se dio traslado a las entidades accionadas a fin de que ejercieran su derecho de defensa.



2.1 Respuesta de la Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC.

Mediante contestación enviada a la dirección de correo electrónico del Despacho, la entidad accionada informó que *“realizada la verificación de requisitos mínimos a la documentación aportada por la señora María Eudilia Meneses Ortega, se tuvo como No Admitido, toda vez que el inscrito no cumple con los requisitos mínimos de formación y experiencia solicitados por la OPEC dado que no aporta ningún documento que acredite cuatro (4) años de educación básica secundaria y los documentos aportados para acreditar experiencia son actas de posesión y no se adjunta certificación de ejecución del contrato, acta de liquidación o terminación de las actividades realizadas según lo establecido en el Acuerdo de Convocatoria, razón por la cual no son objeto de análisis.*

Así mismo señala que la accionante no presentó oportunamente reclamación frente al resultado de la verificación de requisitos mínimo. Ahora bien, frente al requisito de experiencia señala que las *“certificaciones aportadas, se observa que corresponden a actas de posesión, de las mismas NO se adjunta certificación de tiempo de servicio o documento alguno que permita identificar el periodo de tiempo laborado, razón por la cual de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Convocatoria, NO son objeto de análisis”.*

En virtud de lo anterior solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela al no existir vulneración alguna de los derechos fundamentales de la accionante.

II. PROBLEMA JURÍDICO.

Estima el Despacho que el problema constitucional que deriva de las situaciones fácticas puestas en conocimiento por la parte accionante, consiste en determinar si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo y acceso a cargos públicos por concurso de méritos.

Para dar solución al problema jurídico planteado, se entrará a estudiar en primera medida (i) los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela; (ii) el empleo público, la carrera administrativa, las reglas de concurso; y a continuación se entrará a hacer un análisis del (iii) caso en concreto.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Procedencia de la acción de tutela ante otros medios de defensa judicial.

Como bien es sabido, la acción de tutela fue creada como un mecanismo cuya finalidad es garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas que están siendo vulnerados o amenazados. Dicha acción tiene un carácter residual, en tanto que la misma procede únicamente ante la inexistencia o ineficacia de otros mecanismos judiciales que contrarresten la inminente vulneración de los derechos fundamentales de las personas¹.

Bajo este postulado, el inciso 4^a del Art. 86 de la C.P. establece que *“esta acción solo 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”.* (Subrayado fuera de texto).

A su vez, Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción será improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales como arriba se mencionó, no obstante, esta acción será procedente excepcionalmente, siempre y cuando dichos medios no resulten eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante. Para tal efecto, el Juez constitucional deberá analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar la eficacia de los medios de defensa judicial existentes y las circunstancias específicas en que se encuentra el accionante para invocar la protección de sus derechos a través de la tutela.

En tal sentido, la acción de tutela procede como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales cuando el accionante acredita que no cuenta con otros medios de defensa judicial, o que, existiendo, estos no resultan idóneos para

¹ Sentencia T-132 de 2006.



resguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados. De presentarse dicho evento, el Juez Constitucional deberá evaluar las circunstancias específicas en las que se encuentra el accionante, para determinar si en el caso en concreto los medios existentes resultan ineficaces para la protección de sus derechos.

Por su parte, esta acción constitucional procede como mecanismo transitorio en aquellos casos en los que, pese a existir otros medios de defensa alternativos, el accionante busca evitar la consumación de un perjuicio irremediable, caso en el cual la orden de tutela tendrá efectos temporales y producirá efectos hasta tanto la autoridad competente decida de fondo el respectivo caso.

De tal manera, se tiene entonces que existen dos excepciones al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela², una de las cuales se encuentra estrechamente ligada con la existencia de un perjuicio irremediable. Así pues, en cuanto a la naturaleza de este perjuicio y cómo identificar la existencia de este en un determinado caso, la Corte Constitucional ha establecido las características propias de esta figura de la siguiente manera:

“(i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir, (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante, (iii) que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad”³.

Cabe resaltar que el Alto Tribunal Constitucional ha establecido que la sola existencia de otros mecanismos de defensa judicial no implica *per se* la declaración de improcedencia de la acción, pues se reitera, es deber del Juez realizar un intenso análisis sobre la idoneidad y eficacia⁴ del respectivo medio de defensa ordinario a fin de establecer la procedencia o no de la acción de tutela.

3.2 El empleo público, la carrera administrativa y las reglas de concurso.

La Ley 909 de 2004 por medio de la cual se expiden las normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones tiene como objeto *“la regulación del sistema de empleo público y el establecimiento de los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública”⁵.*

El Art. 19 de dicha normatividad define el concepto de empleo público indicando que este comprende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades asignadas a una persona, así como las competencias requeridas para desarrollarlas, con el objetivo de alcanzar el cumplimiento de las metas y fines del Estado. En tal sentido, es en torno al empleo público y su papel dentro de la función pública que se desarrolla la Ley 909 de 2004.

Ahora bien, tanto la Constitución como el Legislador han establecido que por regla general el acceso al empleo público es el mérito⁶, a través de la llamada carrera administrativa. La carrera administrativa es *“un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna”⁷.*

Dicho sistema de ingreso y ascenso de los empleos públicos se encuentra regulado por una serie de principios, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- a) Mérito.
- b) Libre concurrencia e igualdad en el ingreso.

² Sentencia

³ Sentencia T- 538 de 2013.

⁴ Sentencia T-710 de 2016.

⁵ Art. 1 de la Ley 909 de 2004.

⁶ Ver Art. 125 de la Constitución Política y Art. 4 y 5 de la Ley 909 de 2004.

⁷ Art. 27 de la Ley 909 de 2004.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

- c) Publicidad.
- d) Transparencia en la gestión de procesos de selección y escogimiento de los jurados y órganos técnicos encargados de la selección.
- e) Especialización de los órganos técnicos encargados de ejecutar los procesos de selección.
- f) Garantía de imparcialidad de los órganos encargados de gestionar y llevar a cabo los procedimientos de selección y, en especial, de cada uno de los miembros responsables de ejecutarlos.
- g) Confiabilidad y validez de los instrumentos utilizados para verificar la capacidad y competencias de los aspirantes a acceder a los empleos públicos de carrera.
- h) Eficacia en los procesos de selección para garantizar la adecuación de los candidatos seleccionados al perfil de empleo.
- i) Eficiencia en los procesos de selección, sin perjuicio del respeto de todas y cada una de las garantías que han de rodear al proceso de selección.

Por su parte la Corte Constitucional mediante sentencia C-563 de 2000 dio alcance al concepto de carrera administrativa al establecer que *“el régimen de carrera administrativa, tal como lo concibió el Constituyente de 1991, impulsa entonces la realización plena y eficaz de principios como el de igualdad y el de imparcialidad, pues se sustenta en la promoción de un sistema de competencia a partir de los méritos, capacitación y específicas calidades de las personas que aspiran a vincularse a la administración pública; sólo cumpliendo esos objetivos, que se traducen en captar a los mejores y más capaces para el servicio del Estado”*.

Pues bien, el proceso de acceso al empleo público a través de la carrera administrativa se encuentra contemplado en la ya nombrada Ley 909 de 2004 en su Art. 31, el cual prevé cinco etapas en el proceso de selección: i) convocatoria; ii) reclutamiento; iii) pruebas; iv) lista de elegibles; y v) periodo de prueba.

- i. Convocatoria. Esta deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Director o Jefe de la respectiva entidad convocante. La convocatoria es considerada como norma reguladora del concurso, por lo tanto tiene efectos vinculantes para la administración, las entidades contratadas para la realización del concurso y los participantes.
- ii. Reclutamiento. Consiste en la inscripción del mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el cargo o empleo objeto del concurso.
- iii. Pruebas. Herramienta de selección cuya finalidad es analizar la capacidad e idoneidad de los aspirantes para desempeñar el empleo convocado, así como clasificar a los aspirantes de acuerdo a las calidades y capacidades requeridas para desempeñar las funciones del empleo.
- iv. Lista de elegibles. Dicha lista será conformada por la Comisión Nacional del Estado Civil o la entidad contratada por esta para tales efectos, conforme a los resultados de las pruebas, la cual se elaborará en estricto orden de mérito. La lista tendrá una vigencia de dos años y con ella se cubrirán las vacantes ofertadas al momento de realizar el concurso.
- v. Periodo de Prueba. El aspirante seleccionado será nombrado en periodo de prueba por un término de seis meses, al final de los cuales se realizará una evaluación de desempeño, la cual deberá ser satisfactoria para que se proceda a realizar la correspondiente inscripción en el Registro Público de Carrera Administrativa; en caso contrario se procederá a declarar insubsistente al empleado.

IV. Caso Concreto.

Con base en lo anteriormente expuesto, procede el Despacho a analizar las situaciones concretas del caso bajo estudio para dar solución al problema jurídico planteado.

La señora **MARIA EUDILIA MENESES ORTEGA**, actuando en nombre propio, presentó solicitud de tutela contra la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL -CNSC-**, invocando la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo y acceso a cargos públicos por concurso de méritos, y como consecuencia de esto se ordene



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
[jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jlado33@cendoj.ramajudicial.gov.co)

a la entidad accionada tener en cuenta el certificado de grado de bachiller en la convocatoria para ocupar el cargo de AYUDANTE Código 472 Grado 02 de la Alcaldía del Municipio de Sogamoso.

De los hechos narrados en el escrito de tutela, así como de los documentos obrantes en el escrito de tutela se tiene que la accionante se inscribió al empleo público identificado con el OPEC No. 61205 (Ayudante Código 472 Grado 2), el cual fue ofertado dentro del marco del Concurso de Méritos No. 1137 a 1298 y 1300 a 1304 de 2019 Territorial Boyacá, Cesar y Magdalena.

Como se mencionó de manera precedente, la carrera administrativa se encuentra regulada por la Ley 909 de 2004, en concordancia con lo previsto en el Art. 125 de la Constitución Política, siendo definida ésta como **la norma reguladora de todo concurso que obliga tanto a la administración, como a las entidades contratantes y a sus participantes**⁸. Así lo ha confirmado la Corte Constitucional en sentencia SU-446 de 2011 al establecer lo siguiente:

“El Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. En consecuencia, las normas de la convocatoria sirven de autovinculación y autocontrol porque la administración debe “respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada”.

De tal suerte, las normas que rigen los concursos de mérito fijan de manera clara y precisa la forma en que cada una de las etapas se desarrollará, así como los requisitos y pautas que deberán cumplir cada uno de los participantes a fin de acceder al cargo o empleo ofertado. Es decir, el Acuerdo o Acto Administrativo mediante el cual se realiza la convocatoria para proveer una determinada cantidad de cargos vacantes se convierte en una norma obligatoria dentro del concurso, por lo que su incumplimiento conllevaría a la vulneración del derecho al debido proceso de los participantes.

Sin embargo, como excepción a la prohibición de modificar los procedimientos y etapas fijadas en la Convocatoria, ha establecido la Corte que se podrán realizar modificaciones al trámite señalado con anterioridad, siempre y cuando éstas sean plenamente publicitadas a cada uno de los aspirantes, con la finalidad de que tengan acceso y conozcan las nuevas reglas bajo las cuales se regirá la convocatoria. Así lo expresó la Corte Constitucional en la sentencia SU-913 de 2009:

“(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. En este punto, esta Sala de Revisión estima que si por factores exógenos las reglas del concurso varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones que hacen parte integral de la convocatoria inicial, deben ser plenamente conocidas por los partícipes para que de esta forma se satisfagan los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones de la administración y no se menoscabe la confianza legítima que los participantes han depositado en los parámetros fijados para acceder a un cargo de carrera administrativa; y, (iv) cuando existe una lista de elegibles que surge como resultado del agotamiento de las etapas propias del concurso de méritos, la personas que ocupa en ella el primer lugar detenta un derecho adquirido en los términos del artículo 58 Superior, que no puede ser desconocido”.

Analizada la jurisprudencia referida y dando aplicación de la misma al caso en concreto, se tiene que la CNSC mediante Acuerdo No. CNSC - 20191000004736 del 14 de mayo de 2019

⁸ Art. 31 de la Ley 909 de 2004.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

estableció las reglas del concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la ALCALDÍA DE SOGAMOSO - BOYACÁ - Convocatoria No. 1230 de 2019- Territorial Boyacá, Cesar y Magdalena"

Como requisitos mínimos para la OPEC a la cual se inscribió la accionante se establecieron los siguientes:

INFORMACIÓN DEL EMPLEO / ALCALDIA DE SOGAMOSO	
OPEC	61205
Nivel	Asistencial
Denominación	Ayudante
Grado	2
Código	472
Asignación salarial	\$1.569.695
Vacantes	3
Requisitos de Estudio	Cuatro (4) años de educación básica secundaria.
Requisito de Experiencia	Doce (12) meses de experiencia laboral
Alternativa de estudio	Diploma de básica primaria.
Alternativa de experiencia	Veinticuatro (24) meses de experiencia laboral.

De tal suerte, tal y como lo admitió la accionante en los hechos de la tutela, lo cual fue corroborado en por la CNSC, la demandante no aportó el diploma respectivo a efectos de acreditar el requisito de estudio exigido para el desempeño del cargo, no pudiéndose validar como tal las certificaciones laborales aportadas, pues el único medio idóneo para acreditar la culminación de estudios es el diploma o acta de grado.

Aunado a lo anterior, téngase en cuenta que la norma reguladora de todo concurso obliga tanto a la administración, como a las entidades contratantes y a sus participantes, motivo por el cual, en caso de validarse la documentación aportada por la accionante para continuar en el concurso (y suplir con certificaciones laborales la acreditación del requisito de estudios) o de concederse un término adicional para la radicación de los documentos faltantes, se estaría vulnerando el derecho fundamental de todos los demás participantes de la convocatoria, tanto de quienes que si acreditaron la totalidad de requisitos de estudio y experiencia requeridos, como de quienes presentaron reclamación sobre los resultados de la verificación de requisitos mínimos, dentro de los términos señalados en el Acuerdo de la convocatoria.

Por lo anterior, se negará el amparo solicitado, al no haberse encontrado vulneración alguna respecto de los derechos fundamentales invocados.

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y mandato de la Constitución,

V. RESUELVE

PRIMERO: NEGAR EL AMPARO de los Derechos Fundamentales a al debido proceso, igualdad, trabajo y acceso a cargos públicos por concurso de méritos de la señora **MARIA EUDILIA MENESES ORTEGA** al no evidenciarse vulneración alguna de estos derechos, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlat033@cendoj.ramajudicial.gov.co

TERCERO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnado el fallo; de lo contrario, deberá enviarse el expediente al Honorable Tribunal Superior de Bogotá, para que sea sometida a reparto entre los Magistrados de todas y cada una de las Salas que lo conforman.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JULIO ALBERTO JARAMILLO ZABALA
JUEZ