

República de Colombia



Tribunal Superior

Distrito Judicial de Bogotá

Sala Civil

**TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SALA PRIMERA CIVIL DE DECISIÓN**

Magistrado Sustanciador
RICARDO ACOSTA BUITRAGO

Bogotá D.C., diecinueve (19) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Discutido y aprobado en Sala Ordinaria N° 38

Ref.: Exp. T-11001-31-03-024-2022-00319-01

I. ASUNTO

Decide el Tribunal la impugnación formulada por Lilia Pineda Montes frente al fallo proferido el 19 de septiembre de 2022 por el Juzgado 24 Civil del Circuito de Bogotá, en la tutela que promovió contra la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Subdirección de Talento Humano - INPEC. Al trámite también se vinculó a los terceros interesados dentro del proceso de selección N° 1357 de 2019 – INPEC.

II. ANTECEDENTES

1. La accionante reclamó la protección de sus derechos fundamentales a un debido proceso, a la igualdad, “*a la confianza legítima, al ascenso, al libre acceso a cargos públicos, al mérito y a la función pública*”;

en consecuencia, pidió ordenar a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y a la CNSC que sea admitida al concurso de méritos realizado en el proceso de selección N° 1357 de 2019, para el cargo del código Opec No. 169686, profesional universitario código 2044, grado 9, teniendo en cuenta que cumple los requisitos mínimos estipulados en el manual de funciones y competencias laborales del INPEC.

2. Como sustento de lo pretendido indicó que: (i) la CNSC y el INPEC por medio de la convocatoria No. 1357 de 2019, iniciaron concurso público de méritos en el que se inscribió para el cargo denominado profesional universitario código 2044, grado 9, OPEC 169686; (ii) mediante evaluación 514773212, fue descalificada por no cumplir el requisito mínimo de experiencia relacionada para el empleo; (iii) aportó título en especialización en derecho procesal emitido por la Universidad Libre, el cual reemplaza la experiencia de 24 meses que exige el cargo; (iv) en el manual de funciones se encuentra estipulado, como alternativas, *“Título de postgrado en la modalidad de especialización por: Dos (2) años de experiencia profesional y viceversa, siempre que se acredite el título profesional; o. Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo (...)”*, además, porque se encuentra desempeñando el mismo empleo del cual se postuló, en encargo; (v) el 19 de julio de 2022 presentó reclamación con relación a la descalificación y en respuesta le dijeron que no era apta porque al *“no aportar certificado de experiencia no se podía validar como requisito de estudio alternativo en la oferta pública de empleo de carrera del concurso”*; y (vi) si bien cuenta con la posibilidad de acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo es pertinente el estudio de la tutela, pues la espera por el resultado de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, *“se torna desproporcionada, y a la sazón ineficaz, para la salvaguarda mis derechos vulnerados por las accionadas.”*

3. El INPEC solicitó su desvinculación porque las pretensiones son

de competencia constitucional, legal y funcional de la CNSC y la Universidad Francisco José de Caldas; para ello mencionó el Acuerdo 20191000009556 del 20 de diciembre de 2019, modificado por el Acuerdo No. 2100 de 28-09-2019, identificado como "Proceso de Selección No. 1357 de 2019 - INPEC Administrativos", el cual establece que el concurso estará *"bajo la directa responsabilidad de la CNSC"*, señalando así que la presunta lesión u omisión proviene de una actuación del operador contratado, esto es, la citada Universidad. Frente al caso en concreto refirió los lineamientos del Decreto 1083 de 2015 y la Resolución 010361 de 2021 que ajustaron, para todos los empleos del nivel profesional, técnico y asistencial, las equivalencias aplicables, con el fin de corregir hallazgos y describir, en concreto, las alternativas que se aplicarían a cada cargo, trayendo como referencia el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales. Finalmente, concluyó que para el empleo al cual se postula el accionante *"del nivel profesional, Código 2044 grado 09"* la equivalencia es de *"Dos (2) años de experiencia profesional y viceversa, es decir, se trata del mismo empleo que se encuentra ocupando a través de encargo"* y que, por ende, *"es dable colegir que sí cumple con los requisitos del empleo a través de la aplicación de equivalencias"*.

4. La Universidad Distrital Francisco José de Caldas expuso que en el numeral 2.1.1 del anexo del acuerdo de la convocatoria definió la diferencia que existe entre experiencia profesional y relacionada, lo anterior para demostrar que si bien la actora aportó título profesional válido para el requisito mínimo de educación, no es posible aprobar la especialización en derecho procesal, ya que dicha equivalencia otorga 2 años de experiencia profesional, pero lo exigido corresponde a 24 meses de experiencia profesional relacionada; así las cosas, revisados los folios de experiencia allegados, no se evidencia el cumplimiento del requisito. Respecto a la mentada aplicación de equivalencias a discreción, informó lo establecido en el parágrafo del numeral 2.2.2.5.1 del decreto 1083 de 2015 *"Parágrafo 1°. De acuerdo con las necesidades del servicio, las autoridades competentes determinarán en*

sus respectivos manuales específicos o en acto administrativo separado, las equivalencias para los empleos que lo requieran,”. También indicó que la accionante ha desempeñado empleos de nivel técnico desde el 1 de junio de 2016 hasta el 29 de agosto de 2018, por lo que la experiencia certificada no es válida toda vez que no corresponde a experiencia del nivel profesional.

5. La CNSC solicitó declarar la improcedencia de la acción, en virtud del requisito de subsidiariedad, por cuanto la pretensión elevada debería dilucidarse a través de un juicio procesal administrativo ya que la parte actora intenta, por un medio jurídico no idóneo, que se le modifique el estado en el proceso de selección. Frente al desarrollo de la convocatoria No. 1357 de 2019, precisó que ella se inscribió al proceso para el empleo de nivel profesional, grado 9, código 2044 OPEC 1696686, pero el resultado obtenido fue no admitido, información que fue puesta en conocimiento de la accionante, la cual interpuso reclamación a través del aplicativo SIMO, que fue resuelta manteniendo la decisión el 19 de agosto año en curso. De otra parte, citó la respuesta a la tutela esbozada por la Universidad Distrital, frente a la no aplicación de las equivalencias de experiencia.

6. El Juez negó el amparo invocado por considerar que en las resoluciones expedidas en el marco del concurso se indicó que los aspirantes conocieron, aceptaron y consintieron todas las condiciones y reglas establecidas para el proceso de selección. Para la oferta del empleo se tomaron las bases establecidas en el “Manual de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales para los empleos de planta de personal del INPEC”, adoptado mediante Resolución 4124 de 2 de octubre de 2019, y la Resolución 1085 del 17 de marzo 2020 “por la cual se modifica el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para algunos empleos de la planta de personal del INPEC adoptado mediante Resolución 4124 del 2 de octubre de 2019”. En dicho sentido afirmó que las alternativas ofrecidas en el cargo no fueron consagradas taxativamente, sino “mediante la remisión” a lo dispuesto en el decreto mencionado y descendiendo a la interpretación de la norma, “el

título de especialista en derecho procesal... no podía suplir el requisito específico para el cargo optado”, ya que aquel remplaza la “experiencia profesional”, pero no el de “experiencia profesional específica”, lo anterior acentuado por el artículo 2.2.2.3.7 del Decreto 1083 de 2015.

III. LA IMPUGNACIÓN

La quejosa solicitó revocar el fallo reiterando la argumentación dada en el escrito inicial y refirió que el juez *a quo*, la CNSC y la Universidad Distrital hicieron una mala interpretación del decreto 1083 en el sentido que *“la experiencia debe ser relacionada y solamente se debe exigir el requisito mínimo desconociendo las alternativas, para acceder a los empleos vacantes, porque, si fuese así, en el manual de funciones no pondrían en ningún momento los requisitos alternativos, ya que se debería exigir solamente el requisito mínimo”*. Agregó que en un caso similar el Juzgado 29 Laboral del Circuito concedió el amparo y ordenó a las accionadas admitir al señor César Augusto Moreno Rico al concurso de méritos No. 1357 de 2019, por encontrar probada la equivalencia en experiencia solicitada.

IV. CONSIDERACIONES

1. La tutela es un procedimiento preferente y sumario establecido para invocar la protección inmediata de los derechos fundamentales, en casos en que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, también de un particular, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable -art. 6º, Decreto 2591 de 1991-.

2. En el asunto que ocupa la atención de la Sala, la pretensión de la accionante consistió en ordenar a la CNSC y a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas que se le admita al concurso de méritos realizado

en el proceso de selección N° 1357 de 2019, para el cargo del código Opec No. 169686, profesional universitario código 2044, grado 9, comoquiera que, si bien no cumple con los 24 meses de experiencia profesional relacionada con las funciones del empleo, el requisito se suple con el título de posgrado que ostenta de “*especialista en derecho procesal*”, de conformidad con las equivalencias establecidas en el Decreto 1083 de 2015, pues le otorga 2 años de experiencia profesional y viceversa. Pero tal reclamación no puede salir adelante en un trámite de tutela, por el principio de subsidiariedad.

3. Es cierto que, sobre este punto, la Corte Constitucional ha precisado que, en efecto, “la resolución de convocatoria se convierte en la norma del concurso de méritos y, como tal, tanto la entidad organizadora como los participantes deben ceñirse a la misma. En caso de que la entidad organizadora incumpla las etapas y procedimientos consignados en la convocatoria, incurre en una violación del derecho fundamental al debido proceso que les asiste a los administrados partícipes, salvo que las modificaciones realizadas en el trámite del concurso por factores exógenos sean plenamente publicitadas a los aspirantes para que, de esta forma, conozcan las nuevas reglas de juego que rigen la convocatoria para proveer los cargos de carrera administrativa”¹ (se destaca). Pero en este caso tal apartamiento de las reglas del concurso no se avizora.

4. Téngase en cuenta que la Universidad accionada, al igual que la CNSC, señalaron que el numeral 2.1.1 del anexo del acuerdo de la convocatoria definió la experiencia Profesional Relacionada como: “*...la experiencia adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva Formación Profesional, en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones relacionadas o similares a las del empleo a proveer. Tratándose de experiencia adquirida en empleos públicos de entidades del Nivel Nacional, la misma debe ser en empleos del Nivel Profesional o superiores, y en entidades del Nivel Territorial, en empleos del Nivel Profesional*”. La accionante acreditó la especialización en derecho

procesal, sumado a que desempeñó empleos de nivel técnico desde el 1º de junio de 2016 hasta el 29 de agosto de 2018, pero si estos suplen el requisito de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo, como lo considera la concursante Pineda en contra de lo entendido por la Universidad y la Comisión, no es una diferencia que deba zanjar la acción de tutela.

5. Desde esta perspectiva, para la Sala es claro que el amparo no puede prosperar, pues si para la accionante se encuentra cumplido el requisito de experiencia profesional relacionada, con apoyo en lo manifestado por el INPEC, quien señaló que a la fecha la actora se encuentra desempeñando el cargo ofertado, no es menos cierto que ello obedece a una divergencia de criterios y/o interpretación que no puede ser superada en esta sede de amparo, por cuanto escapa a la órbita del juez de tutela, debido a la naturaleza subsidiaria que regenta este mecanismo. De modo que, con esa finalidad debía acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, para ventilar allí la inconformidad que en esta sede pretende, instancia en la que, además, puede solicitar medidas cautelares para proteger los derechos que considera vulnerados (CPACA, art. 229).

6. Con todo, para ahondar en razones, la accionante no probó que se encontrara en una situación excepcional pues únicamente refirió que *“se han transgredido o puesto en peligro los bienes jurídicos fundamentales míos”*, sin tener en cuenta que al inicio de un concurso de méritos los aspirantes solo cuentan con una expectativa de la que puede derivar un derecho concreto respecto de alguna de las vacantes a las que se postulan, pero para continuar con las etapas previstas debe cumplir con los requisitos mínimos. Y como en el caso no reluce esa condición, es suficiente motivo, se insiste, para afirmar que no se evidenció la vulneración a los derechos fundamentales invocados.

7. Por último, cabe resaltar que si el Juzgado 29 laboral del Circuito de Bogotá, en el marco de la acción de tutela No.110013105029202200029100 concedió el amparo, por hechos similares a los aquí invocados, no lo es

menos que esa sentencia no cobró firmeza, dado que fue revocada por la Sala Laboral de este Tribunal, el pasado 10 de octubre, motivo por el que no era de recibo el pedimento de la actora, relativo a aplicar ese precedente.

8. Por estas razones, se confirmará el fallo impugnado.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera Civil de Decisión del Tribunal Superior de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

VI. RESUELVE

Primero. CONFIRMAR el fallo de tutela proferido el 19 de septiembre de 2022 por el Juzgado 24 Civil del Circuito de Bogotá.

Segundo. NOTIFICAR a las partes de la presente decisión por el medio más expedito, enviándoles la respectiva copia. Déjense las constancias pertinentes (*art. 30 del Decreto 2591 de 1991*).

Tercero. Oportunamente, **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para lo de su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

Firmado Por:

Ricardo Acosta Buitrago
Magistrado
Sala Civil Despacho 015 Civil
Tribunal Superior De Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Marco Antonio Alvarez Gomez
Magistrado
Sala 006 Civil
Tribunal Superior De Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Jesus Emilio Munera Villegas
Magistrado
Sala Civil
Tribunal Superior De Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **701ced679db4c3ff08c0f9f13cf14aecedbbb548fdad74ce2f1bf73abe15fc16**

Documento generado en 19/10/2022 04:08:47 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>