



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público  
Secretaría Sala Civil  
Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá  
Av. calle 24 N° 53-28 Torre C - Oficina 305

## AVISA

Que mediante providencia calendada OCHO (08) de FEBRERO de DOS MIL VEINTIDÓS (2022), el Magistrado (a) CLARA INÉS MÁRQUEZ BULLA, dispuso **“ADICIONAR el numeral primero de la sentencia proferida el 25 de enero de 2022, por el Juzgado 6 Civil del Circuito de Bogotá, en el sentido de NEGAR la protección constitucional respecto del derecho a la estabilidad laboral reforzada...”**, dentro de la acción de tutela radicada con el No. **110013103006202100495 02** formulada por **NIDIA CONSTANZA MONTENEGRO SILVA** contra **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP Y OTROS**, por lo tanto, se pone en conocimiento la existencia de la mencionada providencia al:

## SENA

### EMPRESA SUMADI

así como

### A LOS PARTICIPANTES QUE CONFORMARON EL BANCO DE INSTRUCTORES 2022 DEL SENA Y A LOS DEMÁS INTERESADOS

Se fija el presente aviso en la Página de la Rama Judicial / Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, por el término de un (01) día.

**SE FIJA: 10 DE FEBRERO DE 2022 A LAS 08:00 A.M.**

**SE DESFIJA: 10 DE FEBRERO DE 2022 A LAS 05:00 P.M.**

**INGRID LILIANA CASTELLANOS PUENTES**

**ESCRIBIENTE**

**AL CONTESTAR, FAVOR REMITIR RESPUESTA ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE AL CORREO NTSSCTSHTA@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO ; CITAR NÚMERO Y REFERENCIA DEL PROCESO. LAS RESPUESTAS O REQUERIMIENTOS REMITIDOS A ESTE CORREO NO SERAN TENIDOS COMO RADICADOS**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL  
DE BOGOTÁ - SALA CIVIL**

Bogotá D.C., ocho (8) de febrero de dos mil veintidós (2022).

**1. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO**

Magistrada Ponente: **CLARA INÉS MÁRQUEZ BULLA**  
Radicación: 110013103006 2021 00495 02  
Procedencia: Juzgado 6 Civil del Circuito de Bogotá, D.C.  
Accionante: Nidia Constanza Montenegro Silva  
Accionados: Escuela Superior de Administración Pública –  
ESAP y otros  
Asunto: Impugnación Sentencia

Discutido y Aprobado en Sala de Decisión del 3 de febrero de 2022.  
Acta 04.

**2. PROPÓSITO DE LA DECISIÓN**

Se dirime la impugnación formulada contra la sentencia proferida el 25 de enero de 2022, por el Juzgado 6 Civil del Circuito de Bogotá, dentro de la **ACCIÓN DE TUTELA** promovida por **NIDIA CONSTANZA MONTENEGRO SILVA** contra la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP, MESA TÉCNICA DE AYUDA DE LA ESAP, SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA-** y el **CENTRO LOGÍSTICO**

**ADMINISTRATIVO DE SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DEL SENA- APE**, trámite al que se vinculó a los participantes que conformaron el banco de instructores 2022 del SENA y a la empresa SUMADI.

### **3. ANTECEDENTES**

Como supuestos fácticos de la solicitud de amparo, expuso los que la Sala procede a compendiar:

Es contratista instructora del SENA, tiene 52 años y presenta una discapacidad con pérdida de la visión del 50%.

Según los parámetros, para la vinculación, se debía constituir el banco de instructores y cumplir con un proceso de selección a través de varios pasos, entre los que resaltó la presentación de las pruebas de habilidades digitales y competencias socioemocionales que adelantó la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, en forma virtual, en la que se presentaron varios inconvenientes y problemas técnicos en la aplicación, que conllevaron no terminara en el tiempo otorgado.

Aunado, el lapso para el desarrollo de las dos pruebas estaba unido, pero al iniciar solo mostraba la primera, lo que la hizo entender que fueran separadas. Además, algunos textos de las preguntas fueron demasiados extensos, con un minuto para contestar, lo que le imposibilitó responder, dada su incapacidad visual, amén que el tiempo total dispuesto no es coherente con la cantidad de los cuestionarios.

A pesar de haber elevado un PQR a la entidad, en el cual expuso lo acontecido, le indicaron que el periodo concedido para la práctica de la prueba es suficiente.

Finalmente, la situación le causa un grave perjuicio, pues para estar en lista de elegibles por contratación en el año 2022, es requisito haber presentado las dos pruebas, por tanto, perderá la opción y su única fuente de ingresos.

#### **4. LA PRETENSIÓN.**

Amparar los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo, mínimo vital, estabilidad laboral reforzada. Ordenar, en consecuencia, a la ESAP y al SENA, establecer una nueva fecha para “...*presentar la prueba de competencias socioemocionales, con el tiempo prudente para desarrollar las cien (100) preguntas ...*”, separar el lapso de la prueba con todo el proceso y requisitos para ingresar al sistema, recibir asistencia a través de la mesa técnica de ayuda en el proceso en caso de presentarse problemas nuevamente, con canales que brinden asesoría efectiva y técnica al aspirante.

#### **5. CONTESTACIÓN AL AMPARO.**

5.1. La Subdirectora encargada del Centro de Servicios Financieros SENA – Regional Distrito Capital, al pronunciarse sobre los hechos, expuso que la actora contó con un contrato de prestación de servicios en esa institución con vigencia hasta el 22 de diciembre de 2021. Respecto, de la presunta discapacidad visual, carece de soporte expedido por la junta médica de calificación para la invalidez y/o certificado de la EPS, que determine su condición y el porcentaje de la misma.

Adicionalmente, mencionó los criterios para la contratación de instructores, que se debe realizar a través del Banco que se gestiona en la aplicación web de la Agencia Pública de Empleo –APE, no es un concurso de méritos y no genera continuidad en la contratación de servicios personales para vigencias posteriores al 2022. Aunado, los

aspirantes no adquieren un derecho para ser vinculados, ya que la suscripción queda sujeta a las necesidades reales de los Centros de Formación durante esa vigencia y la disponibilidad presupuestal.

Relievó que las pruebas fueron realizadas por la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, en las que todos los participantes tuvieron las mismas condiciones, cuyos procedimientos atañen a tal institución. Solicitó desestimar la protección<sup>1</sup>.

5.2. La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Escuela Superior de Administración Pública ESAP, memoró los antecedentes para llevar a cabo la aplicación de las pruebas, previa publicación de la guía por parte de SENA, donde se indicó, paso a paso. El 4 de noviembre de 2021, se envió la citación junto con el link de ingreso de la plataforma y demás aspectos. El día siguiente se socializó un video ilustrativo para la instalación del programa. Se presentaron algunos contratiempos que fueron solucionados por la entidad.

Esgrimió que ha garantizado los derechos de la accionante en particular. Los días 5 y 6 de noviembre, tuvieron plazo para realizar el preregistro, adelantada por la ciudadana en forma adecuada. La plataforma funcionó sin contratiempos, según se evidenció con la concurrencia de aspirantes a la misma.

Para el tiempo de presentación de la prueba se realizó un estudio piloto psicométrico de tipo cualitativo, luego pasó a explicar los parámetros. Los lapsos fueron claros, si la accionante estima lo contrario, deberá acudir a los demás medios de defensa ordinarios ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

En el caso concreto, no se presentó ninguna afectación a prerrogativas, en el marco de la convocatoria, como reglas del

---

<sup>1</sup> 06RespuestaSena.pdf

concurso. Trajo a colación jurisprudencia atañedera a méritos para acceder a cargos públicos.

Impetró desestimar la tutela por improcedente<sup>2</sup>.

5.3. Los demás convocados guardaron silencio, no obstante que se les notificó por correo electrónico y aviso en la página web del SENA<sup>3</sup>.

## **6. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

El señor Juez accedió al resguardo de manera parcial al estimar vulnerado el derecho de petición, toda vez que frente a la reclamación efectuada por la quejosa el 7 de noviembre de 2021, de cara a los presuntos contratiempos que dijo haber presentado, la ESAP le requirió aportar evidencias para escalar el caso, las cuales fueron allegadas ese mismo día por la interesada. No obstante, no ha resuelto de fondo sobre si repite o no la prueba, por los supuestos contratiempos, atendiendo la situación de salud que padece, por lo que no es dable anticiparse a su resolución.

## **7. IMPUGNACIÓN**

La inconforme expone que la orden dada por el Funcionario constitucional no ha sido cumplida, toda vez que la ESAP envió a todos los instructores una contestación PQR, indicando que no había tenido problemas en la plataforma y que se le había garantizado sus derechos en iguales condiciones que a los demás.

Critica, además, que la primera instancia no analizó la protección laboral reforzada que se deprecó de cara a la patología que afronta.

---

<sup>2</sup> 07RtaESAP.pdf

<sup>3</sup> 19CumplimientoTutela.pdf

## 8. CONSIDERACIONES

8.1. Es competente esta Corporación para dirimir el *sub-examine*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 de 1991 artículo 37, 1069 del año 2015, 1983 del 30 de noviembre de 2017 y 333 del 6 de abril de 2021.

8.2. La tutela es un mecanismo jurisdiccional de carácter extraordinario y subsidiario, creado con el único propósito de proteger los derechos constitucionales de los miembros de la colectividad que resulten amenazados o vulnerados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas o por los particulares en los casos expresamente señalados por la ley.

En este orden, ella únicamente procede cuando el afectado no cuente con otro mecanismo de defensa judicial de sus prerrogativas fundamentales, o si, aun existiendo, se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

8.3. En el caso concreto, la impugnación se circunscribe sobre dos aspectos torales, la respuesta emitida por la ESAP en cumplimiento de la sentencia de tutela, frente a cuyo contenido discrepa la accionante. De otro lado, cuestiona la ausencia de pronunciamiento del *a-quo*, en punto de la estabilidad laboral reforzada.

Bajo este derrotero, cumple relieves que en la determinación, expresamente ordenó a la evocada institución resolver de fondo la petición elevada por la tutelante de cara a las presuntas contingencias técnicas que presentó el día de la prueba, para cuyo efecto la ESAP la exoró para que allegara los soportes o evidencias pertinentes, que fueron adjuntadas ese mismo día. Expresamente, el señor Juez dispuso que“ **...deberán considerarse las pruebas aportadas de las presuntas fallas tecnológicas, que fueron remitidas por la**

**accionante el día 17 de noviembre de 2021, vía correo electrónico y, su condición visual, limitada con monovisión, al solo ver por el ojo izquierdo...”.**

Al efecto, la entidad en misiva del 28 de enero del año en curso, remitió comunicación a la impulsora, en la que ilustró de manera general los componentes, tiempos de la prueba, entre otros, como guías a los aspirantes relacionados con el proceso para su presentación virtual.

Aunado, respecto de la condición de discapacidad visual, expresó que tuvo en cuenta el “**...PROTOCOLO PARA ASPIRANTES EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD”** *recogiendo la forma en la que se debía realizar la aplicación de la prueba...*”, en el cual señaló los lineamientos para que las personas con ese estatus contaran con la posibilidad de acompañantes, entre otros. Sin embargo, en las comunicaciones recibidas en el proceso, no se observa ninguna información de su parte en la cual informe y acredite la condición de discapacidad que afirma tener. De otro lado, recordó que el sistema de supervisión SUMADI, es un método de apoyo que comprendió todos los aspectos a tener en cuenta desde el ingreso hasta el cierre. igualmente, presentó un video sobre los pasos a seguir y recomendaciones. Añadió que en la presentación, la plataforma funcionó de manera adecuada y en “**óptimas condiciones**”, por lo que “**...no existe razón por la cual se deba repetir la prueba, sea total o parcialmente...**”<sup>4</sup>.

La señora Nidia Constanza Montenegro Silva, discrepa porque esa respuesta no atendió de fondo la situación, insistiendo que no ha sido acatada la decisión del Juez de tutela.

Planteadas así las cosas, concierta la Sala que la discusión que

---

<sup>4</sup> 27CumplimientoFallo.pdf

propone la impugnante sobre el sentido y alcance de la contestación, no es viable zanjarla en segunda instancia, pues además de constituir un hecho nuevo, en puridad, lo que aquí se vislumbra es una acusación directamente relacionada con el presunto desacato por parte de la ESAP al fallo de tutela, que deberá ser alegado ante el *a-quo*, atendiendo la cuerda procesal prevista en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, quien atendiendo las probanzas, dirimirá si le asiste o no la razón a la ciudadana.

8.4. Ahora bien, en lo que concierne al segundo punto de la censura, conviene memorar que la estabilidad laboral reforzada, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, concretamente, la sentencia de unificación SU-049-2017, *“...es una garantía de la cual son titulares las personas que tengan una afectación en su salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, con independencia de si tienen una calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda. **La estabilidad ocupacional reforzada es aplicable a las relaciones originadas en contratos de prestación de servicios, aun cuando no envuelvan relaciones laborales (subordinadas) en la realidad.** La violación a la estabilidad ocupacional reforzada debe dar lugar a una indemnización de 180 días, según lo previsto en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, interpretado conforme a la Constitución, incluso en el contexto de una relación contractual de prestación de servicios, cuyo contratista sea una persona que no tenga calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda...”*. –negrillas fuera del texto original-

En el caso *sub-examine*, está acreditado que el 9 de noviembre del año pasado, la tutelante solicitó ante la Subdirectora del SENA Centro de Servicios Financieros, se le concediera dicho beneficio para la vigencia del año 2022, afirmando que presenta una discapacidad visual del 50%, puso igualmente en contexto su condición de

vulnerabilidad<sup>5</sup>.

En misiva del 16 del mismo mes, el SENA le informó que la vinculación es mediante un contrato de prestación de servicios regulado en el estatuto de la Contratación Pública, en concordancia con el Decreto 1082 de 2015, Ley 1474 de 2011, Ley 1150 de 2007, y la Ley 80 de 1993. Sumado a ello, indicó que sólo podrán suscribirse contratos de servicios personales para instructor, o para apoyar la gestión misional o administrativa, cuando exista la necesidad del servicio debidamente justificada por la dependencia o el Centro de Formación Profesional Integral. Finalmente, ilustró el proceso para el cual se debe realizar utilizando el Banco de Instructores que se gestiona a través de la aplicación web de la Agencia Pública de Empleo – APE<sup>6</sup>.

Vistas así las cosas, no encuentra el Tribunal que a la señora Montenegro Silva, se le haya desconocido su derecho, pues la desvinculación en este caso particular, obedeció única y exclusivamente al vencimiento del plazo de duración de la contratación -22 de diciembre de 2021-.

Adicionalmente, no demostró que su afección visual “...*impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares...*” como lo resalta la jurisprudencia; o, implique alguna “...*limitación que le impida el normal desempeño laboral, o realizar sus actividades regulares...*”<sup>7</sup>, amén que para la calenda, no contaba con ninguna incapacidad. Obsérvese que la impugnación refiere que fue citada a valoración médica para el 17 de febrero de 2022 a las 7:30 a.m.

Pero es más, obsérvese que la modalidad de contratación pública

---

<sup>5</sup> 05PruebasAdicionales.pdf – folios 5 y 6

<sup>6</sup> Ídem – folios 7 y 8.

<sup>7</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia STC15925-2017 del 3 de octubre de 2017. Magistrada Ponente MARGARITA CABELLO BLANCO

ofertada por el SENA, aun aceptándose que la gestora hubiera superado el umbral de las dos pruebas, no supone que los aspirantes adquieren un derecho, sino una simple expectativa, toda vez que la vinculación, queda sujeta a las necesidades de los Centros de Formación y desde luego a la disponibilidad presupuestal, frente a los que no es plausible su injerencia a través del uso de esta herramienta excepcional.

8.5. Finalmente, es preciso ahondar en que tampoco es plausible el auxilio constitucional frente a las cuestiones inicialmente blandidas por la convocante quien discrepó, entre otros aspectos, en la estructura de los textos de las preguntas, por ser extensos e “*incoherentes*”; o, el tiempo que se concedió para responderlas, así como las presuntas irregularidades con la plataforma que, según ésta, le produjo malos entendidos.

Sin embargo, en el plenario existe senda evidencia que tanto el SENA como la ESAP, efectuaron la debida convocatoria para los aspirantes a los cargos, desarrollaron el proceso y aplicación de las pruebas a través del aplicativo dispuesto, que no es novedoso, pues para su desenvolvimiento, se publicaron previamente las pautas, lineamientos, guías, protocolos que estuvieron al alcance de todos los participantes, en iguales condiciones.

Para el proceso de participación, vale recordar, los lineamientos fueron fijados en la Circular 3-2021-000160 de 9 de septiembre de 2021 -a través de la cual fueron impartidas directrices para la contratación de servicios personales en el SENA para la vigencia 2022), la guía ilustrada al aspirante y la de orientación. Es más, los criterios y métodos de las preguntas quedaron definidos bajo un sistema “*psicométrico de tipo cualitativo*”, así como regulados previamente. Frente a tales tópicos, si la ciudadana no se encontraba conforme por considerar que no consultan la legalidad, debió

entonces enarbolar las acciones legales ante las autoridades respectivas, en tanto que, al constituirse en actos administrativos, para discutir su legalidad, existe la posibilidad de presentar la acción de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, escenario que resulta propicio e idóneo para plantear el debate aquí suscitado que, vale relievar, es estrictamente legal, es decir, de exclusiva competencia de los Jueces naturales. Lo anterior igualmente aplica tratándose de la respuesta negativa dada a la reclamación inicialmente presentada por la quejosa.

Al efecto, la jurisprudencia, en un caso aplicable *mutatis mutandi* al asunto sub-judice ha señalado “... **las inconformidades que surjan de los procesos públicos de selección, por las reglas allí instituidas, deben atacarse en la jurisdicción correspondiente a través del camino establecido para el efecto, esto es, la acción de nulidad ante la jurisdicción contencioso administrativa (CSJ STC, 20 Feb. 2013, Rad. 2012-00100-01), que es el escenario natural donde es posible desvirtuar la presunción de legalidad de que [se] hallan revestidos, siendo el escenario propicio para que la actora discuta el derecho que reclama...**”<sup>8</sup>

Finalmente, no pasa por alto la Corporación que en lo que atañe a la supuesta situación de discapacidad, igualmente cabe recabar que la convocada dispuso un protocolo para que los aspirantes en esa condición lo hicieran saber previamente y adjuntaran los soportes respectivos. Más, no hay evidencia que la interesada hubiera efectuado ese procedimiento ante la encargada en la aplicación de la prueba para que se evaluara, de ser el caso, su condición especial.

Como corolario, se impone refrendar la sentencia en lo que concierne al derecho de petición, se adicionará el numeral primero, en el sentido

---

<sup>8</sup> Sentencia STC795-2016 del 1 de febrero de 2016.

de denegar el amparo de cara a la estabilidad laboral reforzada.

## 9. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, en **SALA DE DECISIÓN CIVIL**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE:

**9.1. ADICIONAR** el numeral primero de la sentencia proferida el 25 de enero de 2022, por el Juzgado 6 Civil del Circuito de Bogotá, en el sentido de **NEGAR** la protección constitucional respecto del derecho a la estabilidad laboral reforzada. **CONFIRMAR** en lo demás la determinación.

**9.2. NOTIFICAR** esta decisión en la forma más expedita posible a las partes.

**9.3. DISPONER** la remisión del expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, según lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE,**

**CLARA INÉS MÁRQUEZ BULLA**

**Magistrada**

**BERNARDO LÓPEZ**

**Magistrado**

**ÁIDA VICTORIA LOZANO RICO**

**Magistrada**

**Firmado Por:**

**Clara Ines Marquez Bulla**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Sala 003 Civil**  
**Tribunal Superior De Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

**Aida Victoria Lozano Rico**  
**Magistrada**  
**Sala 016 Civil**  
**Tribunal Superior De Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

**Bernardo Lopez**  
**Magistrado**  
**Sala 000 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:

**29dcb8ac3e4735bdaf8acf9cf915494a2a0a4db203fe3a8ccea8499**  
**a31ebbfcc**

Documento generado en 08/02/2022 10:45:06 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**