

**TRIBUNAL SUPERIOR  
DISTRITO JUDICIAL DE CUNDINAMARCA Y AMAZONAS  
SALA LABORAL**

Magistrado: **JOSE ALEJANDRO TORRES GARCIA**  
Proceso: Tutela  
Radicación: 25899-31-05-002-2021-00365-01  
Accionante: **GINA LORENA CORREDOR RUEDA**  
Accionado: **COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL CNSC Y OTROS**

Bogotá D.C. dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

**SENTENCIA**

**I. ANTECEDENTES**

**GINA LORENA CORREDOR RUEDA** presentó acción de tutela contra **LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - CNSC** y en contra de la **UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA**, para que previo el trámite previsto en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, reglamentarios del artículo 86 de la Constitución Política, se le protejan los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, derecho a la igualdad, al trabajo y el acceso y ejercicio a cargos públicos, en consecuencia, solicita *“Se ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Universidad Libre, que asignen el puntaje correspondiente a veinte (20) puntos que por aportar un título de maestría adicional a los requisitos mínimos del cargo, me corresponden según el numeral 5.5 CRITERIOS VALORATIVOS PARA PUNTUAR LA EDUCACIÓN EN LA PRUEBA DE VALORACIÓN DE ANTECEDENTES del ACUERDO No. CNSC 413 del 30 de diciembre de 2020 por el Título de maestría en Diseño, Dirección y Gestión de proyectos obtenido por mí ante la Universidad CEPES Centro Panamericano de Estudios Superiores) – México y aportado oportunamente para la convocatoria del cargo de Profesional especializado grado 10, código 222, con número OPEC:137871, teniendo en cuenta que, para el efecto, no se requiere la presentación de la convalidación sino únicamente la apostilla y encontrarse en español o traducido, requisitos que se cumplen. 3. Se ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Universidad Libre, que asignen el puntaje correspondiente a la experiencia profesional relacionada o profesional certificada por la alcaldía Municipal de Chía considerando que es totalmente determinable dado que contiene claramente la fecha de ingreso al cargo y la fecha de expedición de la*

*misma, o en caso contrario la experiencia profesional. 4. Se ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Universidad Libre o a quien corresponda, que como consecuencia de la corrección se pondere la sumatoria de todos los resultados obtenidos hasta la fecha en la convocatoria que me encuentre inscrita, y se actualice mi posición en la lista”*

Como fundamento de las pretensiones expuso que la accionada Comisión Nacional del Servicio Civil expidió los acuerdos de los procesos de selección 1462 1492 y 1546 de 2020 Distrito Capital 4 con el objeto de proveer los empleos vacantes de la planta de personal de varias entidades públicas, entre ellas, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital de Bogotá, en cuyo caso se fijaron como reglas del concurso, las indicadas en el Acuerdo No. 413 de 30 de diciembre de 2020 y sus anexos, motivo por el cual se inscribió para el cargo de *“Profesional especializado grado 10, código 222”* dentro de la OPEC No. 137871, donde fue admitida, acreditando los requisitos adicionales a los mínimos requeridos, para cuyo efecto, aportó diploma en el que consta su título de maestría en Diseño, Dirección y Gestión de Proyectos, obtenido de una universidad en el exterior, el cual está apostillado según la Convención de la Haya, que cuando publicaron los resultados de la prueba de valoración de antecedentes, observó que dicho título no había sido tenido en cuenta para la asignación de 20 puntos *“toda vez que al tratarse de un título expedido en el exterior, no se encuentra debidamente convalidado”*, como tampoco el documento constando la experiencia expedida por la Alcaldía Municipal de Chía, que certificaba servicios prestados con fecha de ingreso del 9 de septiembre de 2019, bajo el argumento de no ser posible determinar desde qué momento se ejerció el respectivo cargo, que al no estar conforme con la decisión, presentó una reclamación a través del aplicativo SIMO, la que fue resuelta negativamente, con los mismos argumentos iniciales de no tenerle en cuenta el título obtenido en el exterior, como tampoco el tiempo de servicios acreditados, con lo cual, en su concepto, se transgrede lo previsto en el literal a) del numeral 3.1.2.1 del acuerdo No. 413 del 30 de diciembre de 2020 y su anexo, en especial, porque allí solo se exige que el diploma esté debidamente apostillado, traducido al idioma español y la convalidación puede allegarse dentro de los dos años siguientes a la fecha de posesión, indicó que, en todo caso, la entidad evaluadora

sí validó una certificación similar presentada y cargada en el sistema SIMO con la misma fecha de ingreso y fecha de expedición de 7 de febrero de 2020,

Mediante auto de 8 de noviembre de 2021, proferido por el Juzgado 2º Laboral del Circuito de Zipaquirá, se admitió la acción constitucional, se corrió traslado de la misma y fueron vinculados la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital de Bogotá y a las personas que participan como concursantes dentro de la OPEC 137871, para el cargo de *“Profesional Especializado, Grado 10, Código 222”*, conforme las convocatorias No. 1462 a 1492 de 2020.

**LA UNIVERSIDAD LIBRE**, al descorrer el traslado, manifestó que una vez fueron publicados los resultados de la prueba de valoración de antecedentes, la accionante elevó reclamación para exponer sus inconformidades, la cual fue despachada de manera desfavorable, por una parte, porque el título de maestría en Diseño, Dirección y Control de Proyectos otorgado por la Universidad Centro de Estudios Superiores Cepas de México el 11 de octubre de 2017 no cumplía los requisitos exigidos por el numeral 3.1.2.1 de los anexos a los acuerdos que rigen el proceso de selección al no haberse acreditado la convalidación u homologación a cargo del Ministerio de Educación Nacional y, por la otra, porque el certificado expedido por la Alcaldía Municipal de Chía no plasmaba el tiempo de experiencia como profesional universitario código 219 grado 04 *“al no precisar hasta qué momento ha ejercido el empleo que dice fue, de manera que sólo se conoce el tiempo laborado en general pero no se puede establecer que durante todo el tiempo mencionado hubiere ocupado el mismo cargo, siendo además imposible establecer si durante todo el tiempo laborado, desarrolló actividades relacionadas con las funciones del empleo”*

**LA COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, al dar respuesta solicita se declare improcedente al considerar que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante, hace alusión a varias sentencias y conceptos, y para el caso concreto manifiesta que la accionante cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la justicia de lo contencioso administrativa, que la accionante se encuentra inscrita como aspirante a una vacante ofertada del empleo denominado *“Profesional Especializado, Código 222, Grado 10 e identificado*

con el código OPEC 137871, de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital”, así como también lo relacionado con la reclamación presentada contra los resultados de la valoración de antecedentes y su respuesta desfavorable, y expuso que los acuerdos expedidos en el marco de la convocatoria Distrito Capital No. 4 y sus anexos son la norma reguladora del proceso de selección y, por consiguiente, obligan tanto a la administración como a las entidades y sus participantes a lo que quedó establecido. Argumenta que el primer punto de inconformidad de la accionante “lo configura el hecho de no encontrarse de acuerdo con el análisis realizado a sus documentos en la Prueba de Valoración de Antecedentes, toda vez que no se tuvo en cuenta el título de Maestría en Diseño, Dirección y Gestión de Proyectos, obtenido en la Universidad CEPES de México, bajo el argumento de no encontrarse convalidado, pese a que las reglas del concurso señala que debe encontrarse únicamente apostillados y traducidos al español, criterios con los que cumple el documento aportado. Frente a este punto y por encontrarse ajustada a derecho, se reitera en lo pertinente lo dicho en la respuesta a la reclamación: En cuanto al Título de Maestría en Diseño, dirección y control de proyectos expedido por la Universidad Centro de Estudios Superiores CEPES de México, de fecha 11 de octubre de 2017, se indica que este no es objeto de puntuación en el ítem de Educación Formal, por cuanto no cumple con la totalidad de los requisitos previstos en el numeral 3.1.2.1. de los Anexos de los Acuerdos que rigen este Proceso de Selección, en el que se establece: 3.1.2.1. Certificación de la Educación “(...) A continuación, se precisan los requerimientos de la documentación aportada para valorar la Educación: a) Títulos y certificados obtenidos en el exterior. Los estudios realizados y los títulos obtenidos en el exterior requerirán para su validez estar apostillados o legalizados y traducidos al idioma español, de acuerdo con los requerimientos establecidos en la Resolución No. 10547 del 14 de diciembre de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores. Quienes hayan adelantado estudios de pregrado o de postgrado en el exterior, al momento de tomar posesión de un empleo público que exija para su desempeño estas modalidades de formación, podrán acreditar el cumplimiento de estos requisitos con la presentación de los certificados expedidos por la correspondiente institución de educación superior. Dentro de los (2) años siguientes a la fecha de posesión, el empleado deberá presentar los títulos debidamente homologados. Si no lo hiciere, se aplicará lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 190 de 1995 y en las normas que lo modifiquen o sustituyan ((Decreto Ley 785 de 2005, artículo 8º). Continuación Oficio 20211401451121. Los estudios realizados y los títulos obtenidos en el exterior requerirán para su validez, de la homologación y convalidación por parte del Ministerio de Educación o de la autoridad competente. La convalidación es el reconocimiento que el gobierno colombiano efectúa sobre un título de educación superior, otorgado por una institución de educación

superior extranjera o por una institución legalmente reconocida por la autoridad competente en el respectivo país para expedir títulos de educación superior. Únicamente se convalidan títulos de educación superior, por lo tanto, no aplica para cursos de actualización, diplomados u otros afines.” Acorde con la norma de concurso atrás citada, aun cuando la tutelante aportó el apostille del título, este carece de convalidación en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, por lo cual, no es factible asignarle calificación en la prueba de Valoración de Antecedentes. SEGUNDO PUNTO DE INCONFORMISMO: El segundo motivo de inconformidad de la accionante lo configura el hecho de no encontrarse de acuerdo con el análisis realizado a sus documentos en la Prueba de Valoración de Antecedentes, por cuanto la certificación laboral expedida por la Alcaldía Municipal de Chía, con fecha de ingreso del 09 de septiembre de 2019, con fecha de expedición del 20 de enero de 2021 no fue validada para la asignación de puntaje en la mencionada prueba, aun cuando si se validó la certificación similar presentada oportunamente y expedida por la misma entidad, donde se cuenta con la misma fecha de inicio, pero la fecha de emisión es del 07 de febrero de 2020. Frente a este punto y por encontrarse ajustada a derecho, se reitera en lo pertinente lo dicho en la respuesta a la reclamación: En cuanto al certificado laboral expedido por la Alcaldía Municipal de Chía, en el que se señala que la aspirante se encuentra vinculada en dicha entidad desde el 09 de septiembre de 2019 y que en la actualidad se desempeña como profesional universitario código 219 grado 04; se le aclara que dicho documento no es objeto de puntuación en la prueba de Valoración de Antecedentes, toda vez que no es posible determinar el tiempo de experiencia como profesional universitario código 219 grado 04 al no precisar hasta qué momento ha ejercido el empleo que dice fue, de manera que sólo se conoce el tiempo laborado en general pero no se puede establecer que durante todo el tiempo mencionado hubiere ocupado el mismo cargo, siendo además imposible establecer, si durante todo el tiempo laborado, desarrolló actividades relacionadas con las funciones del empleo. Aunado a ello, se aclara que, tal como indicó la aspirante en el libelo de tutela, aportó otra certificación laboral expedida por la Alcaldía Municipal de Chía, con fecha de ingreso del 09 de septiembre de 2019, con fecha de expedición del 07 de febrero de 2020, la cual se validó para la asignación de puntaje en la prueba de Valoración de Antecedentes, al respecto se aclara que dicha certificación no cuenta con las mismas características que la que es objeto de reproche en el libelo de tutela, toda vez que no cuenta con la expresión actualmente, de tal manera que los extremos temporales se encuentran claros. Es de resaltar entonces, frente a la certificación laboral expedida el 20 de enero de 2021 que, ha sido abundante la jurisprudencia que ha manifestado que no es procedente validar la certificación que pretenda acreditar experiencia sin cumplir los requisitos y exigencias establecidas en las reglas del concurso y en especial para el caso que nos ocupa cuando no es posible determinar con precisión el tiempo laborado en un determinado empleo”.

LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL DE BOGOTA solicita negar por improcedente el amparo invocado, así como no acceder a las pretensiones de la accionante y en consecuencia, eximirla de responsabilidad pues quedó demostrado la inexistencia de vulneración de derechos por parte de la entidad al no tener solicitudes de la actora en relación con los hechos de la tutela, y no haber participado en las actuaciones o decisiones de la accionada, así como tampoco puede hacerlo por lo que existe falta de legitimación en la causa por pasiva, que cuenta con otros mecanismos de defensa judicial para ventilar la inconformidad planteada en relación con el puntaje obtenido en el proceso de selección.

## II. DECISION DEL JUZGADO

El Juzgado 2º Laboral del Circuito de Zipaquirá mediante sentencia de 19 de noviembre de 2021, concedió parcialmente la protección constitucional de los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad de la accionante Gina Lorena Corredor Rueda, ordenó a Martha Cecilia Barrero Mora, en su calidad de Coordinadora General de la Convocatoria No. 1462 a 1492 de 2020 – Distrito Capital 4, o a quien haga sus veces, a que, dentro del término de 10 días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, valore la certificación expedida el 20 de enero de 2021 por la Alcaldía del Municipio de Chía, en el sentido de tener en cuenta que la accionante Gina Lorena Corredor Rueda estuvo vinculada con el sector público por el periodo comprendido entre el 9 de septiembre de 2019 y el 20 de enero de 2021, tiempo durante el cual desempeñó el cargo de *“Profesional Universitario, código 219, grado 04”* en la Dirección Centro de Atención al Ciudadano, Secretaria General y cumplió a cabalidad las funciones allí detalladas, para posteriormente determinar qué puntaje es el que le va a asignarle, en los términos previstos en el acuerdo No. 0413 del 30 de diciembre de 2020 y su respectivo anexo, negó en relación con la solicitud encaminada a que el título de Maestría en Diseño, Dirección y Gestión de Proyectos obtenido ante la Universidad CEPES de México sea valorado para la asignación de un puntaje adicional en la prueba de valoración de antecedentes. Instó a la persona responsable de cumplir el fallo de tutela a que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en las conductas que

motivaron esta acción, no sin antes advertirle que, de no acatar las órdenes aquí impartidas, se verá involucrada en un incidente de desacato en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

### III. RECURSOS DE APELACION PARTE ACCIONADA

- **COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**

Inconforme con la decisión impartida solicita se revoque el fallo, como argumento de su petición, al considerar que no se ajusta a derecho toda vez que en primera medida *“la accionante aportó dos (2) certificaciones de experiencia expedidas por la Alcaldía Municipal de Chía (Cundinamarca), la primera expedida el 7 de febrero de 2020, en los siguientes términos: “Que GINA LORENA CORREDOR RUEDA, identificada (...) labora con la administración municipal desde el 9 de septiembre de 2019, se desempeña en el cargo PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219, grado 04 en la Dirección Centro De Atención al Ciudadano, su vinculación es en carrera administrativa, devenga una asignación mensual de tres millones setecientos noventa y tres mil quinientos pesos (\$3.793.500.00) moneda corriente, las funciones que desempeña, de conformidad con la Resolución 3508 de 2015, Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, son las siguientes.” Énfasis fuera del texto de origen. Al respecto, es preciso indicar que en el marco de la Valoración de Antecedentes (VA) el mencionado documento fue valido para puntuar experiencia desde el 9 de septiembre de 2019 hasta el 7 de febrero de 2020 (fecha de expedición de la certificación), lo anterior, toda vez que, de la literalidad del documento aportado, es decir, su forma de redacción y estructura gramatical, se vislumbraba con claridad inequívoca el desempeño del mismo empleo entre los extremos temporales mencionados, lo que evidencia que se ejercieron las mismas funciones en ese período”.* Que, la accionante aportó una segunda certificación expedida por la Alcaldía Municipal de Chía el 20 de enero de 2021, en los siguientes términos: *“Que GINA LORENA CORREDOR RUEDA, identificada con Cédula de ciudadanía No. 23.316.066, labora con la administración municipal desde el 09 de septiembre del 2019, actualmente desempeña el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, código 219, grado 04 en la Dirección Centro de Atención al Ciudadano, Secretaria General su vinculación es en Carrera Administrativa, el horario laboral lo establece la Resolución 1999 del 2011, reglamento interno de trabajo de los empleados públicos de la administración central, las funciones que desempeña de conformidad con la Resolución 3508 de 2015, Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, fueron las siguientes: ” Énfasis fuera del texto de origen. Como se observa, en esta certificación la forma de redacción y estructura gramatical difieren respecto de la anterior, debido a que, la inclusión de la expresión actualmente implica per se que la accionante pudo haber ostentado diferentes cargos durante el período determinado en la certificación, esto es, desde el 9 de*

septiembre de 2019 hasta el 20 de enero de 2021 (fecha de expedición de la certificación), en otras palabras, no se tiene certeza sobre el lapso de tiempo durante el cual ejerció el cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 04, así como tampoco permite tener certeza sobre si ostentó otros cargos de diferente nivel al profesional. Por lo expuesto, se considera que la segunda certificación, objeto de la decisión judicial, carece de validez en el marco del proceso de selección, pues, es ambigua y no permite determinar con claridad e inequívocamente que la accionante ejerció únicamente el cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 04; adicionalmente, es menester reseñar que las reglas de análisis e interpretación de la documentación en la Convocatoria Distrito Capital No. 4 fueron aplicadas en igualdad de condiciones respecto a los demás aspirantes, por tanto, dar validez a un documento que no la tiene en el marco del proceso de selección, más aun con una lista de elegibles conformada y ad portas de cobrar firmeza, devendría en una vulneración de los principios constitucionales y legales que rigen la materia, principalmente, el mérito, confianza legítima, acceso a cargos públicos e igualdad, pues, se generaría un agravio injustificado a los derechos de otros aspirantes, cuyos documentos fueron valorados con las mismas reglas”. Adicionalmente, se debe indicar que en la respuesta a la reclamación Universidad Libre fue clara al indicarle a la accionante los motivos por los cuales su certificación no podía puntuar, así: “... Se observa que en efecto, usted adjuntó, como documento adicional a las certificaciones con las cuales acreditó el cumplimiento del requisito mínimo de experiencia, el certificado laboral expedido por la Alcaldía Municipal de Chía, en el que se señala que se encuentra vinculado en dicha entidad desde el 09 de septiembre de 2019 y que en la actualidad se desempeña como profesional universitario código 219 grado 04. Al respecto se le aclara que dicho documento no es objeto de puntuación en la prueba de Valoración de Antecedentes, toda vez que no es posible determinar el tiempo de experiencia como profesional universitario código 219 grado 04 al no precisar hasta qué momento ha ejercido el empleo que dice fue, de manera que sólo se conoce el tiempo laborado en general pero no se puede establecer que durante todo el tiempo mencionado hubiere ocupado el mismo cargo, siendo además imposible establecer, si durante todo el tiempo laborado, desarrolló actividades relacionadas con las funciones del empleo. Es de resaltar que, ha sido abundante la jurisprudencia que ha manifestado que no es procedente validar la certificación que pretenda acreditar experiencia sin cumplir los requisitos y exigencias establecidas en las reglas del concurso y en especial para el caso que nos ocupa cuando no es posible determinar con precisión el tiempo laborado en un determinado empleo”. Y alude a sentencia de 22 de enero de 2013 del Tribunal Administrativo de Boyacá expediente 2012-00251-00.

- **LA UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA**

Inconforme con la decisión solicita se revoque el fallo y en su lugar se deniegue el amparo de derechos fundamentales que fueron respetados a la accionante durante todas las fases del concurso y en cuanto a la prueba de valoración de

antecedes, cualquier disposición en contrario atentaría derechos fundamentales de los demás aspirantes en general de la convocatoria.

Como argumentos expone que no se encuentra ajustada a derecho toda vez que al revisar la certificación, esta *“no resulta válida para asignar puntuación en la prueba de Valoración de Antecedentes, en el ítem de experiencia, concretamente experiencia profesional, toda vez que, al tenor literal de la misma, resulta absolutamente imposible determinar el lapso de tiempo exacto en el que ha ejercido o desempeña actividades del nivel profesional en su cargo, quedaría a libre arbitrio e interpretación directa de la Universidad, ese plazo, empero se podría intuir que desde el pasado, había desempeñado actividades profesionales, pero al hablar del pasado se volvería al mismo punto, ¿desde cuándo? Para hallar respuesta tendría que plantearse otro interrogante: ¿desde la fecha de la certificación o no? ¿desde la fecha de inicio que se menciona en la certificación? Pero también, resultaría válido concluir que el cargo de “profesional universitario (..)” se desempeña en la actualidad, con lo cual se infiere que no se había desempeñado antes sino ahora, en la fecha y de tal interpretación nuevamente se bifurcan inquietudes: ¿desde la fecha de la certificación? ¿desde la fecha de inicio de esa certificación? No obstante, si se dice EN LA ACTUALIDAD se entiende claramente que se habla del presente, del hoy, pero no certifica que hubiere sido el mismo cargo del pasado o desde el inicio de la relación contractual. Es absurdo afirmar situaciones que no están siendo respaldadas del texto de la certificación. Las certificaciones de experiencia no tiene que ser objeto de interpretación, por el contrario, las mismas deben ser exactas, tomadas al pie de la letra, sin apreciaciones arbitrarias, que podrían resultar siendo favorables y a la vez lesivas para unos u otros aspirantes. Así las cosas, no se puntualiza el trayecto de la experiencia como Profesional Universitario código 219 grado 4, no afirma contundentemente que desde su ingreso a la Entidad ha ejercido el empleo que certifica en la actualidad, de manera que sólo se conoce el tiempo laborado en general vinculada a la entidad, pero ello no basta para afirmar que durante todo el tiempo mencionado hubiere ocupado el mismo cargo, siendo además imposible establecer, si durante todo el tiempo laborado, desarrolló actividades relacionadas con las funciones del empleo al que aspira en esta convocatoria. El Acuerdo, el Anexo, la Guía de orientación del aspirante, son normas y/o reglamentos que legitiman el proceso de selección, en las anteriores está expresamente pactado que cuando las certificaciones de experiencia contienen o emplean la terminología de “actualmente” dicha certificación no será válida, no se tendrá en cuenta, justamente porque se ha analizado previamente que de tales escritos contentivos de ese término “de la actualidad” es inadmisibles establecer el tiempo justo durante el cual se han desempeñado labores de tipo profesional”.*

#### **IV. CONSIDERACIONES**

De conformidad con el Artículo 86 de la Constitución Política y los Decretos Reglamentarios 2591 de 1991 y 306 de 1992, toda persona tendrá acción de tutela

para reclamar la protección inmediata de los derechos constitucionales y fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala el primero de los decretos citados.

Es necesario señalar, que dicha acción no es principal sino subsidiaria y que procede cuando no se cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, para la protección de los derechos o cuando se está frente a una circunstancia, que haga viable su reconocimiento de manera transitoria, para evitar un perjuicio irremediable, de tal manera, que la tutela no es un mecanismo discrecional del petente, sino que la misma ley ha previsto las circunstancias bajo las cuales procede (Artículo 6° del Decreto 2591 de 1991).

Respecto al tema de concurso de méritos, en la sentencia SU-913 de 2009 se indicó: *“en materia de concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera se ha comprobado que para excluir a la tutela en estos casos, el medio judicial debe ser eficaz y conducente, pues se trata nada menos que de la defensa y realización de derechos fundamentales, ya que no tendría objeto alguno enervar el mecanismo de tutela para sustituirlo por un instrumento previsto en el ordenamiento legal que no garantice la supremacía de la Constitución en el caso particular”*.

En el presente caso, el Juez de primera instancia, ordenó a Martha Cecilia Barrero Mora, en su calidad de Coordinadora General de la Convocatoria No. 1462 a 1492 de 2020 – Distrito Capital 4, para que valore la certificación expedida el 20 de enero de 2021 por la Alcaldía del Municipio de Chía, en el sentido de tener en cuenta que la accionante Gina Lorena Corredor Rueda estuvo vinculada con el sector público por el periodo comprendido entre el 9 de septiembre de 2019 y el 20 de enero de 2021, tiempo durante el cual desempeñó el cargo de *“Profesional Universitario, código 219, grado 04”* en la Dirección Centro de Atención al Ciudadano, Secretaria General y cumplió a cabalidad las funciones allí detalladas, para posteriormente determinar qué puntaje es el que le va a asignarle, en los términos previstos en el acuerdo No. 0413 del 30 de diciembre de 2020 y su respectivo anexo.

Por su parte los accionados manifiestan que las certificaciones aportadas no permiten determinar con claridad que la accionante ejerciera el cargo como profesional universitario.

Respecto de la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos, debe recordarse que la Corte Constitucional ha indicado en reiterada jurisprudencia, que por regla general es improcedente, en primer lugar, porque para controvertir estos actos proceden las acciones de nulidad simple o de nulidad y restablecimiento del derecho y además porque su análisis puede producir interpretaciones disímiles. Sin embargo, también ha dicho esta Corte que en para el caso de acciones de tutela en las que se invoque la vulneración de derechos fundamentales al interior de un concurso de méritos, resulta viable la procedencia de la acción de tutela, en los casos en que se demuestre que estas acciones no sean lo suficientemente idóneas para lograr un amparo integral, o cuando no cuentan con la celeridad necesaria para evitar la ocurrencia de un posible daño ocasionado a los intereses de quien acude al amparo constitucional.

En sentencia T – 049 de 2019, la Corte Constitucional expuso:

*“1.4.4.7. Desde el precedente constitucional contenido en la sentencia SU-201 de 1994,<sup>1</sup> la Corte advirtió que sobre los actos de trámite o preparatorios se ejerce control jurisdiccional al mismo tiempo que con el acto definitivo que pone fin a la actuación administrativa. A su vez, este Tribunal adujo que la tutela procede de manera excepcional aunque definitiva cuando se trate de actos de trámite.<sup>2</sup> En estos casos corresponde al juez de tutela establecer “si un determinado acto de trámite o preparatorio tiene la virtud de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa, que de alguna manera se proyecte en la decisión principal y, por consiguiente, sea susceptible de ocasionar la vulneración o amenaza de violación de un derecho constitucional fundamental”.*

*1.4.4.8. Por su parte, esta Corporación en la sentencia SU-617 de 2013<sup>3</sup> estableció que la tutela procede de manera excepcional frente a un acto de trámite cuando este puede “definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa” y ha sido “fruto de una actuación abiertamente irrazonable o desproporcionada del funcionario, con lo cual vulnera las garantías establecidas en la Constitución”.*

---

1 Corte Constitucional, sentencia SU-201 de 1994 (MP Antonio Carrera Carbonell).

2 Corte Constitucional, sentencia SU-201 de 1994 (MP Antonio Carrera Carbonell), en la que esta Corporación se pronunció sobre la procedencia excepcional de la tutela tratándose de actos de trámite de la siguiente manera: “a juicio de esta Corte, aunque en principio no procede la tutela contra los actos de trámite o preparatorios, que simplemente se limitan a ordenar que se adelante una actuación administrativa dispuesta por la ley, de manera oficiosa por la administración, en ejercicio del derecho de petición de un particular o cuando éste actúa en cumplimiento de un deber legal (art. 4o. C.C.A.), excepcionalmente, algunos actos de trámite o preparatorios, pueden conculcar o amenazar los derechos fundamentales de una persona, en cuyo caso, sería procedente la acción de tutela como mecanismo definitivo”.

3 Corte Constitucional, sentencia SU-617 de 2013 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

1.4.4.9. *La jurisprudencia del Consejo de Estado también reconoce que las decisiones que se dictan al interior de un concurso de mérito “son actos de trámite, expedidos dentro de la actuación propia del mismo y las determinaciones que en ellos se adoptan, se hacen para impulsar y dar continuidad al proceso propio de las convocatorias, en cumplimiento de los deberes legales de las entidades involucradas”. Este Tribunal también resalta que contra los actos de trámite “no proceden los recursos de la vía gubernativa ni las acciones contencioso administrativas”.<sup>4</sup>*

1.4.4.10. *El máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo también indicó que los actos de trámite no contienen “una declaración de la administración que cree, transforme o extinga una situación jurídica determinada, por lo que sería inane una declaración judicial sobre un acto que analizado individualmente, no tiene efectos jurídicos claros y concretos”.<sup>5</sup>*

1.4.4.11. *Particularmente, en sentencia del 26 de abril de 2018,<sup>6</sup> la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado analizó un caso en el que se demandó la nulidad de una resolución en la que la Comisión Nacional del Servicio Civil modificaba el cronograma de actividades dentro de una Convocatoria para la provisión de ciertos cargos de niveles Técnicos y Asistencial.*

*La sección expuso que, de manera excepcional, se podían demandar actos de trámite ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo si hacían “imposible proseguir la actuación administrativa; pues éstos, son los que contienen la voluntad de la Administración y tienen trascendencia en el mundo jurídico”. En el caso particular, la Sección correspondiente advirtió que la Resolución demandada solo establecía los momentos para ejecutar actividades en el proceso de selección y que, por lo tanto, no se definía una situación especial, sustancial y concreta dentro de la actuación administrativa del concurso de méritos. En consecuencia, declaró probada la excepción de inepta demanda por indebida utilización de la acción de nulidad simple para atacar actos administrativos de trámite y se inhibió para pronunciarse de fondo.*

1.4.4.12. *Sumado a lo anterior, la Corte Constitucional recalcó en la sentencia T-315 de 1998,<sup>7</sup> reiterada en los fallos T-1198 de 2001,<sup>8</sup> T-599 de 2002,<sup>9</sup> T-602 de 2011<sup>10</sup> y T-682 de 2016,<sup>11</sup> que la acción de amparo, en principio, no procede para controvertir los actos administrativos que reglamentan o ejecutan un proceso de concurso de méritos, salvo en los siguientes casos:*

- *Cuando la persona afectada no tenga mecanismo distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran o porque la cuestión debatida es eminentemente constitucional.*
- *Cuando, por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción.”*

---

4 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia AC-00698 (2007) del 28 de agosto de 2007. CP Martha Sofía Sanz Tobón.

5 Consejo de Estado, Sección Tercera, del 19 de agosto de 2004, expediente 12279. CP Ramiro Saavedra Becerra.

6 Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B. Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00419-00 (1627-12), Sentencia del 26 de abril de 2018. CP César Palomino Cortés.

7 Corte Constitucional, sentencia T-315 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), en la que esta Corporación estableció las hipótesis en las que la tutela procede de manera excepcional para controvertir los actos administrativos que reglamentan o ejecutan un proceso de concurso de méritos.

8 Corte Constitucional, sentencia T-1198 de 2001 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra).

9 Corte Constitucional, sentencia T-599 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

10 Corte Constitucional, sentencia T-602 de 2011 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

11 Corte Constitucional, sentencia T-682 de 2016 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

Tal situación se presenta en el caso bajo examen en el que si bien la accionante cuenta con el medio de control de nulidad simple o el de nulidad y restablecimiento del derecho, este no garantiza una respuesta inmediata frente a la presunta vulneración de derechos fundamentales, y ante la premura del tiempo que lleva implícito un concurso de méritos, resulta ser la acción de tutela el medio judicial más idóneo y eficaz para la protección de derechos fundamentales cuya protección se invoca.

Establecido lo anterior, debe tenerse en cuenta que no fue objeto de discusión que la accionante aspira ocupar el cargo de Profesional Especializado Grado 10 Código 222 dentro de la OPEC 137871 en las convocatorias 1462 a 1492 de 2020 – Distrito Capital 4, para lo cual realizó la correspondiente inscripción, sin embargo no se tuvo en cuenta un título de maestría obtenido en el exterior y la experiencia profesional certificada por la Alcaldía de Chía, para lo cual presentó reclamación ante las accionadas, obteniendo una decisión desfavorable y contra la cual no proceden recursos.

Ahora bien, respecto de los requisitos formales para acreditar la experiencia profesional para el proceso de selección en el cual se encuentra inscrita la accionante, el Acuerdo CNSC 413 del 30 de diciembre en el artículo 3.1.2.2. dispuso:

*“Certificación de la Experiencia*

*Los certificados de experiencia en entidades públicas o privadas, deben indicar de manera expresa y exacta (artículo 12º del Decreto Ley 785 de 2005):*

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

*En los casos en que la ley establezca las funciones del cargo o se exija solamente Experiencia Laboral o Profesional, no es necesario que las certificaciones las especifiquen.*

*Las certificaciones deberán ser expedidas por la autoridad competente o quienes hagan sus veces...” (fl. 50 Archivo 15)*

Teniendo en cuenta los requisitos establecidos para la acreditación de la experiencia profesional, la Sala procedió a revisar las certificaciones allegadas por la demandante para demostrar la experiencia requerida para el cargo al que aspira, ambas expedidas por la Dirección de Función Pública de la Alcaldía de Chía, la primera del día 7 de febrero de 2020, en la que se indicó:

*“Que GINA LORENA CORREDOR RUEDA, identificada con cedula de ciudadanía número 23316066, labora con la administración municipal desde el 9 de septiembre de 2019, se desempeña en el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, código 219, grado 04 en la Dirección Centro De Atención al Ciudadano, su vinculación es en carrera administrativa, devenga una asignación mensual de tres millones setecientos noventa y tres mil quinientos pesos (\$3.793.500.00) moneda corriente, las funciones que desempeña de conformidad con la Resolución 3508 de 2015, Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, son las siguientes:...” (fl. 114 – 115 Archivo 15)*

Posteriormente fue expedida certificación el día 20 de enero de 2021 en la que se hizo constar:

*“Que GINA LORENA CORREDOR RUEDA, identificada con cédula de ciudadanía No. 23.316.066, labora con la administración municipal desde el 09 de septiembre de 2019, actualmente desempeña el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, código 219, grado 04 en la Dirección Centro de Atención al Ciudadano, Secretaría General su vinculación es en Carrera Administrativa, el horario laboral lo establece la Resolución 1999 del 2011, reglamento interno de trabajo de los empleados públicos de la administración central, las funciones que desempeña de conformidad con la Resolución 3508 de 2015, Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, fueron las siguientes:...” (fl. 113 Archivo 15)*

De la lectura de ambas certificaciones, se puede extraer sin dificultad que la accionante desde el 9 de septiembre de 2019 se encuentra vinculada a la administración municipal en carrera administrativa en el cargo de Profesional Universitario, código 219, grado 04 en la Dirección Centro de Atención al Ciudadano. Si bien en la certificación del 20 de enero del presente año, se certificó el cargo con la anotación “*en la actualidad*” expresión de la cual indica la norma aplicable se debe evitar, en las mismas sólo se indicó que ha desempeñado únicamente el cargo mencionado, luego no hay lugar a interpretar que haya laborado en otros cargos para que haya la necesidad de certificar de manera detallada las fechas de inicio y terminación de cada uno, máxime si se observa que en la primera certificación se indicó idéntico cargo desde el 9 de septiembre de 2019 que coincide con la fecha inicial señalada en la certificación del 20 de

enero de 2021, por lo que para la Sala resulta desproporcionado que las entidades accionadas no tengan en cuenta la experiencia certificada en estos documentos, con el argumento que no se puede establecer con certeza las fechas entre las cuales ha desempeñado el cargo. Nótese además que las certificaciones expedidas en su contenido cuentan con el resto de los requisitos que establece el artículo 3.1.2.2. del Acuerdo CNSC 413 del 30 de diciembre de 2020.

De acuerdo con todo lo anterior, considera la Sala que el formalismo de las entidades accionadas no puede ir en detrimento de los derechos fundamentales de la demandante, pues a pesar de que en una de las certificaciones se incluyó la expresión “*en la actualidad*” que según los requisitos establecidos para la acreditación de experiencia debe evitarse, del análisis integral de ambas certificaciones se puede establecer sin lugar a dudas, que el único cargo que ha ejercido la demandante en la Alcaldía de Chía es el de Profesional Universitario código 219, grado 04 en la Dirección Centro de Atención al Ciudadano, desde el 9 de septiembre de 2019 y por lo menos hasta la fecha de expedición de la certificación, esto es, el 20 de enero de 2021.

Así las cosas, se concluye que la decisión tomada dentro del proceso de selección No. 1490 de 2020 desconoce los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, al trabajo y el acceso a cargos públicos de la demandante, por lo que se confirmará la providencia impugnada que llegó a igual conclusión.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca y Amazonas, Sala Laboral, administrando Justicia en nombre de la República por autoridad de la Ley,

## **RESUELVE**

1. **CONFIRMAR** la sentencia proferida el 19 de noviembre de 2021, por el Juzgado 2º Laboral del Circuito de Zipaquirá dentro de la acción de tutela promovida por **GINA LORENA CORREDOR RUEDA** contra la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, UNIVERSIDAD LIBRE, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO**

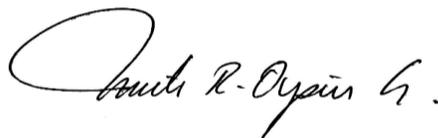
DISTRITAL DE BOGOTA y las personas que concursan dentro de la OPEC 137871 para ocupar el cargo de Profesional Especializado, Grado 10, Código 222, en el marco de las convocatorias No. 1462 a 1492 de 2020 – Distrito capital 4.

2. **COMUNÍQUESE** esta decisión a los interesados conforme lo ordena el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
3. Dentro de los diez (10) días siguientes a su ejecutoria remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSE ALEJANDRO TORRES GARCIA**  
Magistrado



**MARTHA RUTH OSPINA GAITÁN**  
Magistrada



**EDUIN DE LA ROSA QUESSEP**  
Magistrado



**SONIA ESPERANZA BARAJAS SIERRA**  
SECRETARIA