



## JUZGADO CUARENTA Y SEIS PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO

Bogotá D.C. Veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Radicado	2022-0105
Proceso	Acción de tutela primera instancia
Accionante	Óscar Mauricio Dorado Valencia
Accionada	Comisión Nacional del Servicio Civil y otras
Sinopsis	No existe conculcación a derecho alguno, en tanto los cuestionamientos recaen sobre apreciaciones de orden subjetivo

### I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

1.1. Fallar la acción de tutela instaurada por ÓSCAR MAURICIO DORADO VALENCIA, en contra de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y la UNIVERSIDAD LIBRE, la UNIDAD DE GESTIÓN DE PASIVO PARAFISCAL-UGPP y participantes en la **Convocatoria 1520 de 2020**, los dos últimos mencionados, a quienes se vinculara, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima**.

### II. ANTECEDENTES

2.1. Solicita el accionante la protección sus de derechos fundamentales de **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima**, que considera conculcados por COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y la UNIVERSIDAD LIBRE,

por las presuntas irregularidades presentadas en desarrollo de la **Convocatoria 1520 de 2020**, para proveer cargos vacantes de la **Unidad de Gestión de Pasivo Parafiscal- UGPP-**, dentro de la cual, se encuentra inscrito para el cargo **profesional especializado, código 2028, grado 21, OPEC 158802**, ello por cuanto según su decir, no existe claridad acerca de los ejes temáticos objeto de evaluación por parte de la Universidad Libre.

2.2. Señala que, la Universidad Libre es la encargada de adelantar el proceso de selección mediante el **contrato de prestación de servicios No. 458 de 2021**, cuyo objeto consiste en: *“Desarrollar el proceso de selección para la provisión de empleos vacantes del Sistema General y Específico de Carrera Administrativa del proceso de selección Nación 3 y del proceso de selección Territorial Nariño, desde la etapa de verificación de requisitos mínimos hasta la consolidación de los resultados finales para la conformación de las listas de elegibles”*, el acta de inicio se firmó el **16 de septiembre del 2021**, en la cual, se comprometió a la realización de las diferentes pruebas del proceso de selección requisitos mínimos, Pruebas escritas, valoración de antecedentes.

2.3. Sostiene que, dentro de la ejecución del proceso se han presentado diferentes irregularidades relacionadas con los ejes temáticos, los que considera, distan de las funciones del cargo a proveer. Los ejes temáticos para la prueba han sido modificados en diferentes oportunidades generando inseguridad y poca transparencia por parte de las entidades convocantes.

2.4. Señala que, la entidad que debe regular y establecer los ejes temáticos es la CNSC como entidad encargada de la administración y vigilancia de la carrera administrativa (art. 130 de la C.N.), constitucionalmente escogida para este menester, luego encuadrar una respuesta tipo en ese sentido no es un objeto viable del derecho, sino una omisión al deber jurídico de respuesta.

2.5. Refiere que la Universidad Libre no es competente para adelantar la aplicación de las pruebas, puesto que ha cometido varias irregularidades dentro de los proceso de selección, toda vez que se han presentado más de 1678 tutelas en contra de esta entidad por cuestionamientos a los ejes temáticos propuestos en las pruebas escritas; sumado a ello, las demandas ante la jurisdicción contenciosa que reposan en contra de dicha institución

por errores manifiestos en los procesos de selección. Aunado a las investigaciones abiertas por parte de la CNSC frente a los procesos de selección como es el caso de la convocatoria territorial Nariño, según AUTO 449 de 2022. Estima que la Universidad Libre no cuenta con el equipo idóneo mínimo para la ejecución del proceso de selección.

2.6. Señala que el cronograma de ejecución del proceso contractual, para esta fecha debería estar finalizando y apenas se encuentra en etapa de pruebas escritas, lo cual evidencia que la CNSC ha incumplido su deber constitucional consagrado en el artículo 130 y en la ley 909 de 2004, artículo 7°.

2.7. Adicional a ello, señala que se ha filtrado el material objeto de prueba, el cual, se ha venido ofreciendo a través de diferentes medios material objeto de la prueba a aplicar, incluso se ofrecen capacitaciones en línea con docentes de la misma universidad.

### III. PRETENSIONES

3.1. En virtud de ello, solicita se conceda el amparo a las prerrogativas fundamentales a los derechos fundamentales de **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima.**

3.2. Ordenar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, suspender la realización de las pruebas de conocimientos hasta tanto no sean resueltas las investigaciones administrativas adelantadas por presuntas irregularidades contra la UNIVERSIDAD LIBRE y se determine de forma clara cuáles son los ejes temáticos aplicados a la prueba de conocimientos de la convocatoria 1520, en lo referente a los cargos para proveer las vacantes definitivas de la UGPP.

3.3. Ordenar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en un término no mayor a 48 horas, dar respuesta clara y concreta al derecho de petición mediante el cual se solicita información acerca del cumplimiento y la remisión de hojas de vida del equipo mínimo contratado y en ejecución de la UNIVERSIDAD LIBRE para el procesos de selección Nación 3, en virtud del

contrato de prestación de servicios No. 458 de 2021 cuyo objeto consiste en: *“Desarrollar el proceso de selección para la provisión de empleos vacantes del Sistema General y Específico de Carrera Administrativa del proceso de selección Nación 3 y del proceso de selección Territorial Nariño, desde la etapa de verificación de requisitos mínimos hasta la consolidación de los resultados finales para la conformación de las listas de elegibles”*.

#### IV. DE LOS DOCUMENTOS ALLEGADOS CON LA DEMANDA

4.1. El accionante solicita tener en cuenta las siguientes probanzas:

- Constancia de inscripción del empleo Profesional Especializado Grado 21
- Manual de específico de funciones y competencias laborales del cargo ofertado
- Copia de los ejes temáticos publicados por la CNSC para el empleo Profesional Especializado Grado 21
- Copia del derecho de petición radicado en la CNSC mediante el cual se solicita copia de las hojas de vida del equipo idóneo mínimo presentado por parte de la universidad Libre para la ejecución del proceso de selección
- Copia del oficio 2022RS017820 del 22 de marzo de 2022, el cual no dio respuesta de fondo a la solicitud por parte de la Comisión.
- Copia del Pliego de Condiciones de la licitación Pública CNDC-LP-002 de 2021
  
- Copia del Contrato de prestación de servicios No. 458 de 2021
- Copia del Auto No 449 del 9 de mayo del 2022

#### V. ACTUACIÓN POSTERIOR

5.1. Mediante auto del **12 de mayo de 2022**, se AVOCÓ el conocimiento de la actuación, se corrió traslado de la demanda de tutela a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, UNIVERSIDAD LIBRE y se VÍNCULÓ a la UNIDAD DE GESTIÓN DE PASIVO PARAFISCAL-UGPP – y a todas las personas que se encuentren participando en la **Convocatoria 1520 de 2020**, para que si a bien lo consideran ejerzan su derecho de defensa y contradicción conforme a las pretensiones de la accionante.

#### VI. RESPUESTA ALLEGADA

6.1. La **UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA** en tiempo allegó respuesta al libelo demandatorio, en la cual, tras señalar el problema jurídico objeto de debate, indica que de conformidad con el artículo 130 de la Constitución Política, artículos 11 y 30 de la **Ley 909 de 2004**, la Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC- es la responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos salvo las excepciones previstas en la normatividad especial, administrando de conformidad con la Ley 909 de 2004.

6.1.1. Resalta que, ha trabajado con su equipo de sistemas verificando cualquier tipo de contingencia que se pueda llegar a presentar, a la fecha no ha sido reportada ningún tipo de novedad que pueda impedir que los aspirantes consulten los respectivos ejes temáticos.

6.1.2. La Universidad Libre es responsable del diseño y construcción de las pruebas de Competencias Funcionales y Comportamentales. La construcción de estas pruebas se llevó a cabo bajo el formato de Prueba de Juicio Situacional (PJS). Así, con base en lo anterior y en los criterios psicométricos de construcción se desarrollaron las distintas fases que permitieron elaborar el instrumento de medición.

6.1.3. Una vez se construye la prueba en las salas de seguridad habilitadas por la Universidad, NO está permitido el uso de ningún tipo de aparato electrónico, como tampoco extraer información de las mismas hasta tanto no se surta el protocolo de seguridad establecido para la entrega en cadena de custodia al operador Legis de las pruebas construidas y, a su vez, este contempla las mismas medidas de seguridad para la impresión y entrega en los lugares autorizados por cada uno de los sitios de aplicación, a efectos de velar y garantizar la seguridad de las mismas.

6.1.4. La Universidad Libre y la CNSC suspendieron la aplicación de la prueba, de conformidad a la situación de orden público presentada en el país, toda vez que desde el pasado miércoles 4 de mayo en horas de la noche se vienen presentando alteraciones de Orden Público a nivel nacional, especialmente en la zona de la Costa Atlántica y se ha venido expandiendo a otras zonas del país; de este modo, es claro que estas situaciones no son previsibles en un momento oportuno, pero que una vez son de conocimiento

amplio por el país, se procede a tomar las medidas pertinentes, de lo cual, se hizo publicidad por diferentes redes, esto en estricto cumplimiento de los principios constitucionales y legales que orientan estos Procesos de Selección, tales como, el mérito, el debido proceso, la igualdad, la buena fe, sin asomo de irregularidad alguna.

6.1.5. El artículo 5° del **acuerdo No. 20201000003566 del 28 de noviembre del 2020**, que rige el Proceso de Selección No. 1428 a 1521 de 2020 y 1547 de 2021 Entidades del Orden Nacional – Nación 3, menciona las normas que rigen el concurso; se registró de manera especial por lo establecido en la Ley 909 de 2004 y sus Decretos Reglamentarios, el Decreto Ley 760 de 2005, el Decreto Ley 770 de 2005, la Ley 1033 de 2006, el Decreto 1083 de 2015, la Ley 1955 de 2019, la Ley 1960 de 2019, el Decreto 498 de 2020, la Ley 2039 de 2020) y, el artículo 7°, describe los requisitos de participación.

6.1.6. Precisa que, la respuesta emitida frente a la reclamación efectuada en el marco de las pruebas escritas sobre competencias básicas, funcionales y comportamentales, se finca en un estudio con las connotaciones propias de lo que la jurisprudencia de las altas corporaciones en materia constitucional han denominado como criterio razonable.

6.1.7. Si bien es cierto, mediante la suscripción del **contrato 458 de 2021** la Universidad Libre adelanta el Desarrollo de los procesos de selección de la **convocatoria Nación 3 y Territorial Nariño**, los mismos son dos procesos totalmente independientes, se vienen ejecutando en el marco de los principios de igualdad, mérito y transparencia.

6.1.8. La Universidad Libre como operadora del concurso, estableció en la Guía de Orientación al Aspirante de la Convocatoria Nariño, los deberes y las prohibiciones de los candidatos frente a la aplicación de la prueba, específicamente al ingreso, porte, uso o manipulación de aparatos electrónicos o mecánicos como calculadora, celular, cámara de video o fotográfica, armas u otro objeto durante el proceso de esta.

6.1.9. No existió ningún tipo de violación de la seguridad y confidencialidad de las Pruebas Escritas, pues en todo momento la Universidad conservó la cadena de custodia de estas a través del operador logístico. La CNSC, ha

efectuado los controles y auditorías correspondientes al operador y conoce todo el procedimiento de elaboración, impresión, embalaje y la cadena de custodia de las pruebas, que hacen imposible la filtración de la información y si bien el objeto del contrato enmarca los dos procesos, cada uno de ellos es independiente y son coordinados en forma autónoma.

6.1.10. Durante la ejecución del contrato la Universidad Libre, ha cumplido en forma puntual con cada uno de los ítems contratados, ajustándose al cronograma propuesto y atendiendo los requerimientos de la CNSC oportunamente, por lo que no se han adelantado actuaciones por incumplimiento del contrato.

6.1.11. Frente a la construcción y validación de las Pruebas escritas, se realizó un análisis de las necesidades de cada una de las entidades vinculadas; igualmente, la Universidad efectuó una revisión de las estructuras realizadas entre las entidades y la CNSC; en ellas, estaban consignados los análisis comparativos de los perfiles presentados por cada entidad y se estableció una correlación cualitativa entre los ejes temáticos e indicadores propuestos y las competencias requeridas para cada empleo, en función de esto, se consolidaron las necesidades de la evaluación teniendo en cuenta los criterios técnicos como modelo y cantidad de ejes temáticos e indicadores a incluir en cada prueba, las cuales son condiciones mínimas para construir instrumentos válidos y confiables.

6.1.12. Aclara que la Universidad Libre es responsable del diseño y construcción de las pruebas de Competencias Funcionales y Comportamentales. La construcción de estas pruebas se llevó a cabo bajo el formato de Prueba de Juicio Situacional (PJS). Así, con base en lo anterior y en los criterios psicométricos de construcción se desarrollaron las distintas fases que permitieron elaborar el instrumento de medición, las cuales describe.

6.1.13. En cuanto tiene que ver con los ejes temáticos, precisa que, para este tipo de concursos, se realizó un análisis de las necesidades de cada una de las entidades vinculadas al proceso dentro de los parámetros condicionantes que delimitan las pruebas escritas; igualmente, la Universidad efectúa una revisión de las estructuras realizadas entre las entidades y la CNSC; en ellas,

están consignadas los análisis comparativos de los perfiles presentados por cada entidad y estableciendo la correlación cualitativa entre los ejes temáticos e indicadores propuestos y las competencias requeridas para cada empleo, en función de esto, se consolidan las necesidades de la evaluación teniendo en cuenta los criterios técnicos como modelo y cantidad de ejes temáticos e indicadores a incluir en cada prueba; las cuales son condiciones mínimas para construir instrumentos válidos y confiables.

6.1.14. Seguidamente, se realizó un criterio de agrupaciones, las cuales se hicieron necesarias para dar cuenta de la convocatoria; ya que dentro del concurso se tienen veinticinco (25) entidades, lo que implica llevar un proceso de selección con una gran variabilidad de funciones, conocimientos y de empleos. Ante esta situación, se realiza un proceso de diseño y formulación de la matriz de pruebas, que permita evaluar de forma efectiva cada una de las OPEC ofertadas en el concurso. Por consiguiente, fue indispensable que dichas agrupaciones tuvieran un equilibrio entre especificidad y generalidad, permitiendo compartir ítems de diferentes indicadores que estuvieran relacionadas tanto entre entidades como empleos; dando respuesta a la eficiencia de los recursos.

6.1.15. Aunado a lo anterior, se clasifica como “*OPEC agrupadas*” aquel perfil que, desde el propósito principal del empleo, comparte características con un grupo funcional ya creado, compartiendo funciones, competencias y/o conocimientos.

6.1.16. Una vez agrupado el 100 % de los empleos bajo esta metodología, se procedió a identificar la pertinencia de los ejes sugeridos por las entidades vs las funciones a desempeñar y competencias por los empleos contenidos en el grupo funcional.

6.1.17. Tras describir los tipos de pruebas a aplicar, ejes temáticos e indicadores que uno y otro caso son objeto de valoración, precisa que en el proceso de construcción y validación de los ítems que harán parte de las pruebas escritas, se surte un proceso de análisis funcional para guiar la mencionada construcción, lo anterior, quiere decir que los ítems de las pruebas estarán enfocados en una unión de las características esenciales de

las OPEC, para garantizar que estén directamente relacionadas con las mismas.

6.1.18. En cuanto hace al cuestionamiento para aplicar las pruebas, señala que se debe ejecutar previamente a la apertura de la Convocatoria por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, conforme lo previsto en artículo 13 del Decreto 1227 de 2005, que reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1567 de 1998, el cual, describe. Lo anterior, en consonancia con el Decreto 1083 de 2015, cuyo Artículo 2.2.6.34, es adicionado por el Artículo 3º del Decreto 051 de 2018.

6.1.19. La Convocatoria y los Acuerdos que expida la CNSC reglamentando los procesos de selección para ingreso y ascenso a los cargos pertenecientes al sistema general de carrera administrativa, son de obligatorio cumplimiento por parte de todos los actores del proceso, que entre otros principios reglamentados en estos, tienen que dar prioridad al de transparencia, incluido en el Artículo 28 de la Ley 909 de 2004 y especialmente en el Artículo 5º de los mismos Acuerdos, razón por la cual la Universidad Libre como operadora del proceso de selección debe acoger en cada una de las etapas del mismo todos los principios allí señalados.

6.1.20. La Ley 909 de 2004, ordena que las unidades de personal de las entidades a proveer los cargos, determinan los perfiles de los empleos que deberán ser provistos mediante proceso de selección por méritos y las Comisiones de Personal son las que ejercen la veeduría de los procesos de selección.

6.1.21. Así mismo, se cuenta con la posibilidad de hacer uso de los recursos de ley, a efectos de que estos puedan cuestionar cualquier tipo de error, ya sea de forma o de fondo, directamente ante el ente público que se encuentre a cargo del proceso de selección, con el objeto de que éste determine si hay lugar a la modificación, aclaración o revocatoria del acto administrativo cuestionado.

6.1.22. El accionante pretende que el juez de tutela se pronuncie acerca de la validez y ordene la modificación del acto administrativo de carácter general, impersonal y abstracto, mediante el cual se dio a conocer la

reprogramación de la fecha de aplicación de las pruebas escritas dentro de la convocatoria denominada Nación 3, para lo cual, el accionante puede hacer uso del medio de control de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que dio a conocer la fecha aplicación de las pruebas escritas.

6.1.23. En razón a ello, solicita declarar improcedente el amparo tutelar, por no cumplirse con el carácter residual y subsidiario establecido para este tipo de protección constitucional

6.2. La **Unidad de Gestión de Pasivo Parafiscal-UGPP-**, describió el traslado al libelo, para lo cual, destaca que, a través del **Acuerdo No. 0356 del 28 de noviembre de 2020**, se convocó al **Proceso de Selección No. 1520 de 2020 – Nación 3**.

6.2.1. El proceso de selección Nación 3, comprende un total de 25 entidades del orden nacional y del orden territorial, dentro de las que se encuentra incluido el concurso de la UGPP.

6.2.2. A partir del análisis de cada empleo, de sus funciones, su entorno y de las competencias definidas para cada uno de ellos, la Comisión Nacional del Servicio Civil, junto con las entidades participantes dentro del proceso de selección Nación 3 identificaron los ejes temáticos y sus respectivos contenidos de manera inicial, con el propósito que con fundamento en estos ejes y contenidos, se estructuraran las preguntas de las pruebas a aplicar a través del operador contratado por la Comisión, esto es, la Universidad Libre.

6.2.3. La UGPP no ha violado derechos fundamentales a la igualdad, derecho de petición, al trabajo, al debido proceso y acceso a la carrera administrativa a través del principio de mérito al aspirante OSCAR MAURICIO DORADO VALENCIA, esto teniendo en cuenta que la acción de tutela está dirigida en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre y no en contra de la UGPP, por cuanto la entidad no tiene injerencia alguna en la realización y operatividad de las pruebas dentro del concurso de méritos, en la definición de la fecha para la presentación de éstas, así como tampoco, en las situaciones referidas al proceso de

transparencia en la cadena de custodia y confidencialidad de las pruebas escritas y tampoco en la respuesta a la petición del actor.

6.2.4. En razón a ello, reclama su DESVINCULACIÓN por falta de legitimación en la causa por pasiva.

6.3. Finalmente, la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, reclama la improcedencia del amparo solicitado, por estar al traste con el carácter excepcional y subsidiario que gobierna la acción de tutela, la acción de tutela NO es el mecanismo para solicitar la suspensión del proceso de selección, dicha pretensión deberá dilucidarse a través de un juicio procesal administrativo cuyo juez natural es el Juez Contencioso Administrativo.

6.3.1. Sostiene que los argumentos del libelista carecen de los requisitos legales y constitucionales necesarios para ser procedente, el accionante no demostró la inminencia, urgencia, gravedad y el carácter impostergable del amparo que reclama.

6.3.2. Precisa que, el **Acuerdo No. 20201000003566 del 28 de noviembre del 2020** *“Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de Ascenso y Abierto, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP- identificado como Proceso de Selección No.1520 de 2020- Nación 3”*, contiene los lineamientos generales que direccionan el desarrollo del **Proceso de Selección No. 1520 de 2020 - Nación 3**, para la provisión de los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, el cual, conforme lo establece el **artículo 31 de la Ley 909 de 2004**, es norma reguladora del concurso y obliga tanto a la CNSC, como a la entidad convocante y a sus participantes.

6.3.3. En virtud de lo anterior, en el **Proceso de Selección No. 1418, 1498 a 1501, 1503 a 1521 y 1547 Entidades del Orden Nacional – Nación 3**, la Comisión Nacional del Servicio Civil, suscribió, **contrato de prestación de servicios No. 458 de 2021** con la Universidad Libre cuyo objeto es *“Desarrollar el proceso de selección para la provisión de empleos vacantes del Sistema General y Específico de Carrera Administrativa del proceso de selección Nación 3 y del Proceso de Selección Territorial Nariño, desde la etapa de verificación de requisitos mínimos hasta la consolidación de los resultados finales para la conformación de las listas de elegibles”*

6.3.4. La Universidad Libre a través de un equipo de profesionales expertos adelantó la verificación de requisitos mínimos sobre los documentos aportados por el aspirante y, de acuerdo a los requisitos establecidos en la OPEC a la cual se inscribió el aspirante. La CNSC publicó los resultados preliminares el **24 de diciembre de 2021**, el accionante, fue ADMITIDO, dentro de la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos.

6.3.5. La CNSC publicó en la página web medio oficial de comunicación de la convocatoria, aviso el **19 de abril del 2022** donde se informó a todos los aspirantes admitidos en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos, que la citación a la presentación de las Pruebas Escritas y Prueba de Personalidad para los empleos que correspondan, tendría lugar el **8 de mayo de 2022**.

6.3.6. Sin embargo, por situación de ORDEN PÚBLICO en algunas zonas del país, se publicó aviso el **5 de mayo de 2022** en la página web, informando el aplazamiento de las pruebas escritas del Proceso de Selección No. 1418, 1498 a 1501, 1503 a 1521 de 2020 y 1547 de 2021 - Entidades del Orden Nacional – Nación 3, tal como se puede evidenciar en siguiente link <https://historico.cnsc.gov.co/index.php/nacion-3-avisos-informativos?limitstart=0> e imagen inserta.

6.3.7. Además, a cada uno de los aspirantes a través de su usuario personal de SIMO, se remitió la alerta que indicaba que se aplazaban las pruebas escritas programadas para el **8 de mayo** y, que a partir del **12 de mayo** pueden consultar en SIMO la nueva citación para saber hora y lugar del sitio

de aplicación de la prueba reprogramada para el **15 de mayo del presente año**.

6.3.8. El mencionado aplazamiento respondió a situaciones de orden público que son ajenas a la Comisión y de la Universidad Libre, con lo cual se buscó salvaguardar la integridad de todos los aspirantes citados, sin que dicho aplazamiento implique afectación alguna de las reglas y principios que enmarcan el desarrollo del Proceso de Selección.

6.3.9. Respecto a las observaciones del accionante sobre una posible afectación de las pruebas escritas del proceso de selección de Nación 3 con ocasión del **Auto No. 449 de 9 de mayo de 2022** *“Por el cual se inicia una Actuación Administrativa tendiente a determinar la existencia de irregularidades en las Pruebas Escritas, aplicadas para los empleos del Nivel Asistencial ofertados en el marco del Proceso de Selección No. 1522 a 1526 de 2020 – Territorial Nariño”*, precisa que bajo los requerimientos de la Licitación Pública No. 002 de 2021 se diferencia con claridad que corresponde a dos convocatorias completamente diferentes, que cuentan con un equipo mínimo de personas diferente y específico para la ejecución de cada uno; así mismo cuenta con Protocolos Logísticos Operativos y de Seguridad separados que la Universidad debe aplicar en cada prueba acorde a las etapas señaladas en los Acuerdos Rectores de cada entidad.

6.3.10. Frente al Proceso de Selección No. 1418, 1498 a 1501, 1503 a 1521 de 2020 y 1547 de 2021 - Nación 3, cuyas pruebas escritas fueron programadas para el **15 de mayo de 2022**, no existió fundamento ni circunstancia presente que pruebe la necesidad de suspender su aplicación en tanto, como se mencionó, la Universidad operadora estableció un Protocolo Logístico Operativo y de Seguridad específicamente para la aplicación de las mismas; protocolo que debe ser observado por todas las partes responsables y participantes de la convocatoria, so pena de dar aplicación a las sanciones a que haya lugar.

6.3.11. Frente a las acciones de tutelas en contra de esa entidad por cuestionamientos a los ejes temáticos propuestos en las pruebas escritas, precisa que son cinco(5), las cuales, enlista.

6.3.12. Frente al plan de trabajo, precisa que, al existir dos Procesos de Selección en ejecución correspondientes a los denominados Territorial Nariño y Nación 3, se requieren cronogramas diferentes para cada uno de ellos, los cuales se analizan y aprueban de forma independiente, dando claridad que, para el Proceso de Selección No. 1418, 1498 a 1501, 1503 a 1521 de 2020 y 1547 de 2021 - Entidades del Orden Nacional – Nación 3, se encontró aprobado por parte de la CNSC una solicitud de ajuste al mismo elevada por la Universidad Libre; en consecuencia, el plan de trabajo inicial fue modificado, sin que con ello se esté vulnerando el cronograma de ejecución, pues es claro que en el numeral 3.3.1 del pliego definitivo de condiciones de la licitación pública LP-002-2021, se estableció la posibilidad de ser ajustado el plan de trabajo aún después de iniciada la ejecución del contrato a solicitud de la CNSC o del contratista debidamente justificado.

6.3.13. En relación a la petición presentada por el sindicato con radicado 2022RE036690 de marzo del presente año, en virtud del contrato de prestación de servicios suscrito con la Universidad Libre, se remitió a esta la solicitud elevada en tanto dicha institución cuenta con la totalidad de información requerida, lo cual, no significa que por parte de la CNSC no se ejerza supervisión sobre la respuesta entregada; aunado a que el peticionario fundó su solicitud principalmente en la ejecución de la etapa de pruebas escritas cuyo desarrollo, se encuentra a cargo de la Universidad operadora.

6.3.14. En cuanto a la solicitud sobre la conformación del equipo mínimo de trabajo presentado al momento de participar en la licitación, la Comisión emitió respuesta completa y de fondo a lo requerido y, en aquellas peticiones en las que se requirió información sobre el proceso licitatorio adelantado, la Comisión entregó respuesta clara y de fondo recordando, entre otras, que las condiciones de la Licitación LP02 de 2021 son de conocimiento público y fueron oportunamente publicadas a través del SECOP y el link de contratación de la página web de esta Comisión.

6.3.15. Resalta que, con la inscripción, los aspirantes aceptan todas las condiciones establecidas para este proceso de selección, en concordancia con las disposiciones contenidas en el numeral 3, de los Requisitos Generales de Participación y Causales de Exclusión, del artículo 7° de los Acuerdos que lo regulan, es decir, que las personas inscritas aceptan los

reglamentos allí descritos, y por ende, están sujetos a las condiciones previstas, de manera que el modo de evaluación y el tipo de preguntas en las pruebas escritas se establecieron en la Guía de Orientación al Aspirante - PRUEBAS ESCRITAS – Proceso de Selección No. 1418, 1498 a 1501, 1503 a 1521 de 2020 y 1547 de 2021 - Entidades del Orden Nacional – Nación 3, el cual debían revisar.

6.3.16. En la Guía de Orientación al Aspirante - PRUEBAS ESCRITAS, publicada el **8 de abril de 2022**, se indicó el enlace para que cada aspirante pueda consultar los ejes temáticos digitando su número de documento de identidad o su número de inscripción:  
<http://ejespruebas.unilibre.edu.co/ejespruebasnacion/>

6.3.17. La CNSC entregó a la Universidad Libre la estructura de los ejes construidas y asociadas a los diferentes empleos ofertados para las pruebas Funcionales y Comportamentales, como insumos de trabajo para la verificación y agrupación de estas con el propósito de que la Universidad como operador del proceso realice el análisis, verificación y agrupación transversal de los Ejes Temáticos y las estructuras de ejes o perfiles entregados por la CNSC que fueron seleccionados y/o construidos por las entidades que conforman parte del proceso de selección, para la posterior elaboración de matriz de consolidación que contiene las estructuras de las pruebas y sus especificaciones correspondientes.

6.3.18. Las especificaciones técnicas frente a la evaluación de las pruebas escritas están contenidas en el Acuerdo Rector, en el cual se establecen de manera detallada las etapas del concurso y por consiguiente las características de las pruebas escritas.

6.3.19. El proceso de construcción de pruebas, es un proceso técnico, cumpliendo con la metodología subyacente a la medición y evaluación, lo que permitió garantizar que la estructura de las pruebas tuvieran en cuenta los procesos cognitivos a evaluar, el nivel del cargo, el propósito y funciones de los diferentes cargos, respetándose los ejes y contenidos temáticos elaborados por las entidades para cada uno de los empleos; los cuales fueron fusionados teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones siendo

previamente sometidos a un proceso de validación de contenido respetando siempre la estructura inicial.

6.3.10. Finaliza diciendo que si bien es cierto el actor invoca afectación a los derechos **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima**, no se evidencia situación concreta, por el contrario, la convocatoria se ha adelantado conforme a la normativa que rige el tema, por lo cual, solicita declarar la improcedencia de la acción constitucional.

## VII. DOCUMENTOS ALLEGADOS CON LA RESPUESTA

7.1. La **UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA**, allegó los siguientes soportes:

7.1.1. Escritura Pública No. número 1444 del 30 de septiembre de 2021 de la Notaría Veintitrés (23) del Círculo de Bogotá.

7.2. La **UNIDAD DE GESTIÓN DE PASIVO PARAFISCAL**, allegó el siguiente documental:

7.2.1. Actos administrativos que legitiman el actuar de la delegada

7.2.2. Resolución No. 018 del 2021, de delegación de funciones

7.3. La **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, allegó:

7.3.1. Resolución No. 3298 de 01 de octubre de 2021, que acredita la personería jurídica para intervenir en nombre de la CNSC.

7.3.2. Acuerdo No. 20201000003566 del 28 de noviembre del 2020 *“Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de Ascenso y Abierto, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA*

*PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP- identificado como Proceso de Selección No.1520 de 2020- Nación 3”.*

7.3.3. Reporte de inscripción del aspirante.

7.3.4. Informe técnico de la Universidad Libre.

7.3.5. Anexo del Acuerdo de Convocatoria.

7.3.6. Cronograma de la Convocatoria.

7.3.7. Radicado No. 2022RS017820 del 22 de marzo del 2022.

7.3.8. Radicado No. 2021RS002856 del 10 de diciembre del 2021.

7.3.9. Respuesta a las peticiones: 2022RE036679, 2022RE036690, 2022RE036697, 2022RE036702 por parte de la Universidad Libre el 5 de abril del 2022

## **VIII. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

### **8.1. Competencia**

8.1.1. Este despacho es competente para conocer de la presente acción conforme lo previsto en el artículo 1º, ordinal 1º, inciso 2º del Decreto 1382 de 2000, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y Decreto 333 de 2021.

### **8.2. Procedencia**

8.2.1. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, regulado en el Decreto 2591 de 1991, la tutela constituye un mecanismo idóneo y expedito pero subsidiario para la efectiva protección de los derechos fundamentales ante su vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, tratándose de estos últimos, en los casos previstos en la norma inicialmente referida.

8.2.2. Esta acción pública se caracteriza además por los principios de prevalencia del derecho sustancial, informalidad y eficacia, postulados previstos para salvaguardar los derechos de la jerarquía referida a través de las medidas y determinaciones que permitan un amparo efectivo ante la inexistencia de otro medio de defensa judicial, a menos que se acuda a tal acción pública en forma transitoria para evitar el perjuicio irremediable.

#### **8.4. De la subsidiariedad de la tutela**

8.4.1. En virtud del carácter subsidiario y residual que reviste la acción de tutela, ésta es procedente siempre y cuando no se cuente con otro medio ordinario de defensa judicial; o cuando aun existiendo, los mismos resultan ineficaces para garantizar la efectiva protección de los derechos en conflicto o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. El segundo caso se presenta cuando la amenaza de vulneración de un derecho fundamental es inminente y, de consolidarse, afectaría de manera grave los bienes jurídicos que se pretenden amparar, por lo que se requiere de medidas urgentes e impostergables para evitar su materialización. Estas condiciones –al igual que la idoneidad de los medios judiciales existentes– deben analizarse en cada caso concreto y, de no acreditarse, la acción constitucional se torna procesalmente inviable.

#### **8.5. Legitimación en la causa por activa y pasiva**

8.5.1. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que tiene toda persona para solicitar, de manera directa o por quien actúe legítimamente a su nombre, la protección de sus derechos fundamentales. Adicionalmente, la acción de amparo debe dirigirse *“contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental”*.

8.5.2. En la tutela de la referencia se cumplen a cabalidad los requisitos en mención puesto que la acción constitucional fue interpuesta por ÓSCAR MAURICIO DORADO VALENCIA, en procura de buscar la protección de los

derechos fundamentales de **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima.**

8.5.3. Asimismo, la tutela se presentó contra la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, UNIVERSIDAD LIBRE, trámite al que, se vinculó a la UNIDAD DE GESTIÓN DE PASIVO PARAFISCAL-UGPP-, por ser las llamadas a atender los presuntos cuestionamientos en el proceso de selección **convocatoria 1520 de 2020.**

## **8.6. Problema Jurídico**

8.6.1. De lo narrado en el escrito de demanda, el problema planteado se contrae a establecer la presunta afectación de los derechos fundamentales de **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima,** que considera conculcados por COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y la UNIVERSIDAD LIBRE, por las presuntas irregularidades presentadas en desarrollo de la **Convocatoria 1520 de 2020,** para proveer cargos vacantes de la **Unidad de Gestión de Pasivo Parafiscal- UGPP-, dentro de la cual, se encuentra inscrito para el cargo *profesional especializado, código 2028, grado 21, OPEC 158802,*** ello por cuanto según su decir, no existe claridad acerca de los ejes temáticos objeto de evaluación por parte de la Universidad Libre.

8.6.2. En razón a ello, solicita se conceda el amparo a las prerrogativas fundamentales a los derechos fundamentales de **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima.**

8.6.3. Ordenar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, suspender la realización de las pruebas de conocimientos hasta tanto no sean resueltas las investigaciones administrativas adelantadas por presuntas irregularidades contra la UNIVERSIDAD LIBRE y se determine de forma clara cuáles son los ejes temáticos aplicados a la prueba de conocimientos de la convocatoria 1520, en lo referente a los cargos para proveer las vacantes definitivas de la UGPP.

8.6.4. Ordenar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en un término no mayor a 48 horas, dar respuesta clara y concreta el derecho de petición mediante el cual se solicita información acerca del cumplimiento y la remisión de hojas de vida del equipo mínimo contratado y en ejecución de la UNIVERSIDAD LIBRE para el procesos de selección Nación 3, en virtud del contrato de prestación de servicios No. 458 de 2021 cuyo objeto consiste en: *“Desarrollar el proceso de selección para la provisión de empleos vacantes del Sistema General y Específico de Carrera Administrativa del proceso de selección Nación 3 y del proceso de selección Territorial Nariño, desde la etapa de verificación de requisitos mínimos hasta la consolidación de los resultados finales para la conformación de las listas de elegibles”*.

## **8.7. Derechos vulnerados**

### **8.7.1. Derecho de Petición**

8.7.1.1. El artículo 23 de la Constitución establece que: *"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales"*.

8.7.1.2. El derecho de petición se encuentra reglamentado en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, en la cual se prevé el objeto, modalidades y término para responder.

### **8.7.2. Derecho a la Igualdad**

8.7.2.1. La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona. Por tanto, el derecho a la igualdad no se traduce en un trato igual ante la ley y garantía de justicia, sino en una adecuación de las leyes para la no discriminación, así como la mayor garantía de derechos en toda actuación y para toda persona habitante de su territorio, reconociendo su diversidad.

8.7.2.2. Todas las personas son iguales ante la ley, pero para que esta igualdad sea también material, las autoridades pueden utilizar medidas de acción positivas que beneficien a las personas que se encuentren en

especiales condiciones de vulnerabilidad y de esta manera, lograr que lleguen al mismo punto de partida del resto de la sociedad. Adicionalmente, es posible que se admitan algunos tratos desiguales a personas que inicialmente están en condiciones de igualdad, si los mismos persiguen un fin constitucionalmente válido y no son arbitrarios

### **8.7.3. Derecho al Debido proceso**

8.7.3.1. El concurso público es el mecanismo de consagración constitucional para que en el desarrollo de una actuación imparcial y objetiva, se tenga en cuenta el mérito como criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público, a fin de que se evalúen las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, para escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo. El concurso de méritos al ser un instrumento que garantiza la selección objetiva fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir responsabilidades, se convierte en una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso constitucional (artículo 29 Superior). Es así, que la entidad encargada de administrar el concurso de méritos elabora una resolución de convocatoria, la cual contiene no sólo los requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos para los cuales se efectúa el concurso, sino que también debe contener los parámetros según los cuales la misma entidad administrativa debe someterse para realizar las etapas propias del concurso, así como la evaluación y la toma de la decisión que concluye con la elaboración de la lista de elegibles. Hacer caso omiso a las normas que ella misma, como ente administrador expida, o sustraerse al cumplimiento de éstas, atenta contra el principio de legalidad al cual debe encontrarse siempre sometida la administración, así como también contra los derechos de los aspirantes que se vean afectados con tal situación.

8.7.3.2. La garantía fundamental del debido proceso se aplica a toda actuación administrativa desde el inicio del respectivo procedimiento hasta su terminación, y su contenido debe asegurarse a todos los sujetos. En este orden de ideas, la actuación de las autoridades administrativas debe adelantarse bajo la observancia del principio de legalidad, marco dentro del cual pueden ejercer sus atribuciones con la certeza de que sus actos podrán

producir efectos jurídicos. De esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria y caprichosa.

8.7.3.3. La Corte Constitucional señaló que *“El debido proceso administrativo se ha definido como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley”*<sup>1</sup>

#### **8.7.4. Del acceso a la carrera administrativa**

8.7.4.1. El sistema de carrera como principio constitucional es un verdadero mecanismo de protección de los derechos fundamentales, ya que garantiza que el acceso al empleo público se realice en igualdad de oportunidades y de manera imparcial, evitando que fenómenos subjetivos de valoración como el clientelismo, el nepotismo o el amiguismo sean los que imperen al momento de proveer vacantes en los órganos y entidades del Estado.

8.7.4.2. El acceso al empleo en carrera administrativa constituye una manifestación del principio de igualdad de oportunidades contenido en los artículos 13 y 125 la Carta Política, en tanto la selección del personal para el servicio público debe estar orientado para: *(i) garantizar un tratamiento igualitario para todos los ciudadanos que deseen aspirar a ocupar un cargo público, sin distingo alguno por motivos de género, raza, condición social, creencia religiosa o militancia política; y (ii) contemplar medidas positivas frente a grupos sociales vulnerables o históricamente discriminados en términos de acceso a cargos estatales.*

#### **8.7.5. Principio de la confianza legítima**

8.7.5.1. Este principio, según el cual la Administración debe abstenerse de modificar *“situaciones jurídicas originadas en actuaciones precedentes que generan expectativas justificadas (y en ese sentido legítimas) en los ciudadanos, con base en la seriedad que -se presume- informa las actuaciones de las autoridades públicas, en virtud del principio de buena fe y*

---

<sup>1</sup>Sentencia T-465 de 2009. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

*de la inadmisibilidad de conductas arbitrarias, que caracteriza al estado constitucional de derecho”.*<sup>2</sup>

8.7.5.2. Este principio actúa como límite a las actividades de las autoridades cuando alteran su manera tradicional de proceder, atentando también contra el principio de la seguridad jurídica. Por lo tanto, no resulta admisible que ante un cambio repentino de ciertas condiciones que habían generado una expectativa legítima, sean los particulares, quienes corran con todas las consecuencias que implica dicha desestabilización.

### **8.8. Del perjuicio irremediable**

8.8.1. La decisión sobre la procedencia o no de la acción de tutela como mecanismo principal o transitorio de protección aun existiendo otro mecanismo judicial ordinario, requiere de un estudio por parte del juez de tutela sobre las circunstancias específicas de cada caso concreto, las condiciones del accionante y el contexto en el cual se alega la vulneración de los derechos fundamentales.

8.8.2. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha sostenido en reiteradas ocasiones que dicho perjuicio debe ser: *i) inminente (esto es, que amenaza o está por suceder pronto y tiene una alta probabilidad de ocurrir); ii) grave; iii) que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio sean urgentes; y que iv) la acción de tutela sea impostergable para garantizar adecuadamente los derechos vulnerados.* El cumplimiento de estos requisitos también deberá verificarse a la luz de las circunstancias propias de cada caso.

### **8.9. Procedencia de la acción de tutela cuando se advierte la existencia de otro mecanismo de defensa judicial**

8.9.1. De acuerdo con el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela *“sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”* Así mismo, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela es improcedente en

---

<sup>2</sup> Sentencia T-180 A de 2010, M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

los casos en que el accionante tenga a su alcance otros recursos o medios de defensa judicial para la protección de sus derechos.

8.9.2. En este sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad<sup>3</sup>, es decir, no es un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho.

8.9.3. En efecto, conforme a su naturaleza constitucional, en criterio del Máximo Tribunal Constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener un amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren y es por ello, que no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.

8.9.4. Ahora bien, jurisprudencialmente se ha reiterado que la acción de tutela resulta improcedente para debatir o desatar asuntos de tipo judicial, ya que el amparo por esta vía es excepcional, por tratarse de controversias que se derivan de acuerdos privados celebrados por las partes, que en principio, deberían ser resueltos mediante acciones ordinarias de carácter civil, comercial o contencioso acorde con el caso particular.

## **8.10. Procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos administrativos proferidos en el marco de concursos de méritos**

8.10.1. Al respecto, la Corte Constitucional señaló:

...

5. *En desarrollo del artículo 86 y del Decreto 2591 de 1991 es posible sostener que, por regla general, la acción de tutela no procede en contra de los actos administrativos adoptados al interior de un concurso de méritos, en la medida en que para controvertir ese tipo de decisiones, en principio, los afectados cuentan*

---

<sup>3</sup> Ver, entre muchas otras, las sentencias: T-1140 de 2004, T-1093 de 2004, T-514 de 2003 y T-1121 de 2003.

con medios de defensa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha considerado que, en este tema, existen dos excepciones: (i) cuando la persona afectada no cuenta con un mecanismo judicial distinto a la acción de tutela que sea adecuado para resolver las afectaciones constitucionales que se desprenden del caso<sup>63]</sup> y (ii) cuando exista riesgo de ocurrencia de un perjuicio irremediable.

....

9. Pese a lo anterior, con la introducción al ordenamiento jurídico de la Ley 1437 de 2011<sup>67]</sup> y, con ésta, de la posibilidad de solicitar la adopción de medidas cautelares en los procesos adelantados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como la reducción de la duración de los procesos, el análisis de procedencia varió en estos casos, como quiera que se hizo necesario revisar la eficacia de los mecanismos de defensa allí dispuestos de cara a estas nuevas herramientas que, al igual que la acción de tutela, también permiten suspender los actos que causan la vulneración de los derechos fundamentales. En ese sentido, esta Corte ha sostenido que con la nueva norma el legislador quiso imprimir una perspectiva constitucional a los procesos adelantados ante la citada jurisdicción, instando a los jueces para que, en sus decisiones, opten por una visión más garantista del derecho<sup>68]</sup>.

...

11. De acuerdo con los artículos 233<sup>70]</sup> y 236<sup>71]</sup> de la Ley 1437 de 2011, el demandante puede solicitar que se decrete la medida cautelar desde la presentación de la demanda y en cualquier etapa del proceso, petición que debe ser trasladada al demandado, quien deberá pronunciarse en un término de 5 días. Una vez vencido lo anterior, el juez deberá decidir sobre el decreto de las mismas en 10 días y contra esa decisión proceden los recursos de apelación o súplica, según sea el caso, los cuales se conceden en efecto devolutivo y deben ser decididos en un tiempo máximo de 20 días.

...

15. Ahora bien, recientemente, mediante la sentencia SU-691 de 2017, la Sala Plena tuvo la posibilidad de pronunciarse nuevamente respecto de la eficacia de los medios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y de las medidas cautelares que pueden ser decretadas por el juez. En esa providencia, esta Corte consideró que estas nuevas herramientas permiten garantizar la protección de los derechos de forma igual o, incluso superior a la acción de tutela en los juicios administrativos, pero ello no significa la improcedencia automática y absoluta de la acción de tutela como mecanismo de protección subsidiario de los derechos fundamentales, ya que los jueces constitucionales tienen la obligación de realizar, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, un juicio de idoneidad en abstracto y otro de eficacia en concreto de los medios de defensa alternos y, en ese sentido, están obligados a considerar: "(i) el contenido de la pretensión y (ii) las condiciones de los sujetos involucrados".

...

20. *Así las cosas, las acciones de tutelas que se interponen en contra de los actos administrativos que se profieren en el marco de concursos de méritos, por regla general, son improcedentes, en tanto que existe la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, en el marco de ésta, la posibilidad de solicitar medidas cautelares. Sin embargo, al juez constitucional le corresponde, establecer si esas medidas de defensa existentes en el ordenamiento jurídico son ineficaces, atendiendo a las particularidades del caso en concreto puesto en su conocimiento. Por ejemplo, cuando se trata de un cargo, para el que la Constitución o la ley previeron un periodo fijo y corto, como es el caso de los gerentes de Empresas Sociales del Estado, y del cual ya ha transcurrido un término importante.*<sup>4</sup>

### 8.11. Del caso concreto

8.11.1. Conforme a las consideraciones fácticas y argumentativas expuestas en párrafos precedentes, se tiene que la pretensión del extremo actor, se orienta a reclamar la protección de sus derechos fundamentales de **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima**, que considera conculcados por COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y la UNIVERSIDAD LIBRE, por las presuntas irregularidades presentadas en desarrollo de la **Convocatoria 1520 de 2020**, para proveer cargos vacantes de la **Unidad de Gestión de Pasivo Parafiscal- UGPP-**, dentro de la cual, se encuentra inscrito para el cargo **profesional especializado, código 2028, grado 21, OPEC 158802**, ello por cuanto según su decir, no existe claridad acerca de los ejes temáticos objeto de evaluación por parte de la Universidad Libre.

8.11.2. Consecuente a ello, solicita ordenar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, suspender la realización de las pruebas de conocimientos hasta tanto no sean resueltas las investigaciones administrativas adelantadas por presuntas irregularidades contra la UNIVERSIDAD LIBRE y se determine de forma clara cuáles son los ejes temáticos aplicados a la prueba de conocimientos de la convocatoria 1520, en lo referente a los cargos para proveer las vacantes definitivas de la UGPP.

8.11.3. Ordenar a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en un término no mayor a 48 horas, dar respuesta clara y concreta el derecho de petición mediante el cual se solicita información acerca del cumplimiento y la remisión

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional T 059 de 2019

de hojas de vida del equipo mínimo contratado y en ejecución de la UNIVERSIDAD LIBRE para el procesos de selección Nación 3, en virtud del contrato de prestación de servicios No. 458 de 2021 cuyo objeto consiste en: *“Desarrollar el proceso de selección para la provisión de empleos vacantes del Sistema General y Específico de Carrera Administrativa del proceso de selección Nación 3 y del proceso de selección Territorial Nariño, desde la etapa de verificación de requisitos mínimos hasta la consolidación de los resultados finales para la conformación de las listas de elegibles”*.

8.11.4. De acuerdo con el inc. 3º del art. 86 de la Constitución, la acción de tutela únicamente procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

8.11.5. En consecuencia, procede al despacho a analizar el caso por el que aquí se procede, en aras a determinar si se le conculcan los derechos constitucionales fundamentales de **Petición, Igualdad, Debido Proceso, Acceso a Cargos de Carrera y Principio de Confianza Legítima**, por la reprogramación del examen de conocimientos para el **15 de mayo anterior, dentro de la Convocatoria 1520 de 2020**, porque según el decir del accionante, no existe claridad acerca de los ejes temáticos objeto de evaluación por parte de la Universidad Libre, cuya suspensión reclama hasta tanto no se defina la investigación administrativa que le adelanta la CNSC a la citada universidad.

8.11.6. A voces del artículo 125 de la Constitución, los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, a excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

8.11.7. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, prosigue la norma, se hará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

8.11.8. Por otro lado, según el artículo 130 ibidem, la CNSC es responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos,

con excepción de las que tengan carácter especial, razón por la cual, a voces del art. 11, literal c) de la Ley 909 de 2004, a aquélla le compete elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan dicha ley y el reglamento.

8.11.9. La Constitución Política prevé la carrera administrativa como mecanismo para que, en el marco de una actuación imparcial y objetiva, se haga prevalecer al mérito como el criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público. Su finalidad es que se evalúen las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo.

8.11.10. Se conculca el derecho al debido proceso y se infringe 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. Si por factores exógenos aquellas varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones de la convocatoria inicial deben ser plenamente conocidas por las partícipes para que de esta forma se cumpla con 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 en la Convocatoria pública para acceder a un cargo de carrera administrativa.

8.11.11. Así las cosas, de acuerdo con lo anterior y con los elementos probatorios existentes en el expediente de tutela, advierte el despacho que la acción de tutela pretende suspender la realización del examen de conocimientos **dentro de la Convocatoria 1520 de 2020**, porque según el decir del accionante, no existe claridad acerca de los ejes temáticos objeto de evaluación por parte de la Universidad Libre, cuya suspensión reclama hasta tanto no se defina la investigación administrativa que le adelanta la CNSC a la citada universidad.

8.11.12. Para tal fin, la **Comisión Nacional del Servicio Civil**, profirió el **Acuerdo No. CNSC 20201000003566 del 28 de noviembre del 2020** *“Por el*

*cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de Ascenso y Abierto, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP- identificado como Proceso de Selección No.1520 de 2020- Nación 3”.*

8.11.13. Así las cosas, conforme a los medios probatorios incorporados al expediente, aparece acreditado que la Universidad Libre de Colombia, fue contratada como operador logístico para desarrollar la **Convocatoria No. 1520 de 2020- Nación 3**, para la provisión de los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP.

8.11.14. De acuerdo a lo manifestado por el gestor del amparo, se inscribió al concurso de méritos en la **Convocatoria 1520 de 2020**, para proveer cargos vacantes de la **Unidad de Gestión de Pasivo Parafiscal- UGPP-**, **dentro de la cual, se encuentra inscrito para el cargo profesional especializado, código 2028, grado 21, OPEC 158802**, lo cual impone sujeción a las reglas del acuerdo marco de la convocatoria, generando una mera expectativa.

8.11.15. Observa el despacho que el accionante en el escrito del libelo tutelar se limita a cuestionar la citación a la prueba de conocimientos dentro de la **Convocatoria 1520 de 2020**, la suspensión a última hora y la falta de claridad frente a los ejes temáticos; así mismo, pone en tela de juicio al operador del concurso, esto es, la Universidad Libre, por falta de idoneidad del personal para elaborar las pruebas y tener investigación administrativa por presuntas irregularidades en desarrollo de la convocatoria territorial Nariño.

8.11.16. Sin embargo, de acuerdo a las exculpaciones allegadas por la CNSC como por la Universidad Libre, se precisa que la petición objeto de ruego fue atendida de manera puntual; el diseño y construcción de la prueba

a aplicar se hizo por un equipo de expertos atendiendo estándares de calidad, en las que se tuvieron en cuenta los procesos cognitivos a evaluar, el nivel del cargo el propósito y funciones de los diferentes cargos, respetándose los ejes y contenidos temáticos elaborados por las entidades para cada uno de los empleos; los cuales fueron fusionados teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones siendo previamente sometidos a un proceso de validación de contenido respetando siempre la estructura inicial; de otra parte, en cuanto tiene que ver con la reprogramación de la prueba de conocimientos del 8 de mayo para el 15 de mayo siguiente, devino de situación ajena a la entidad operadora del mentado concurso, esto es, la situación de orden público, que fue de amplio conocimiento, lo cual, tuvo la suficiente publicidad a través de la página web, redes sociales, lugares señalados para llevar a cabo las pruebas y cuenta de cada aspirante.

8.11.17. Contrario a lo aseverado por el actor, se advierte que las accionadas hicieron explícito pronunciamiento acerca del diseño de mesas de trabajo con las entidades convocantes, los ítems y aspectos objeto de evaluación; así mismo, coincidieron en señalar las medidas de seguridad adoptadas una vez elaboradas las pruebas, por lo cual, no existe soporte acerca de la presunta conculcación alegada, más aún si en cuenta se tiene que la convocatoria a penas está en fase de prueba de conocimientos, teniendo a este momento una simple expectativa.

8.11.18. Es de señalar que el actor desde el momento de la inscripción se somete a las reglas del concurso, entre las cuales, se encuentra la guía de orientación que describe las condiciones en que se adelantan las pruebas, por lo cual, mal hace el accionante en adelantarse a la situación que considera violatoria de sus prerrogativas fundamentales, para lo cual, las entidades que hacen parte de la Convocatoria a la que se inscribió, han trabajado en el diseño y elaboración de pruebas para llevar a cabo la justa pública en el marco del acuerdo que rige el proceso de méritos y sus normas complementarias.

8.11.19. Adicional a ello, no puede perder de vista el actor que se encuentra inscrito y admitido para participar en el proceso de selección convocatoria 1520 de 20220, al cual, puede participar en condición de igualdad que los

demás concursantes admitidos a la justa pública, sin advertir en concreto afectación alguna por el diseño de las pruebas y aplicación de las mismas.

8.11.20. Conforme a ello, resulta un despropósito del actor reclamar la suspensión del concurso, hasta tanto se resuelva investigación administrativa por asunto relacionado con otra convocatoria independiente a la que se encuentra inscrito, en tanto, como bien lo indican las demandadas, para ello, el actor cuenta con la vía administrativa, máxime que apenas cuenta con una expectativa de ingresar al sistema de carrera administrativa, para lo cual, desde el mismo momento de la inscripción era sabedor y conocedor de las diferentes fases del concurso, a las cuales debe someterse, es decir, que NO existe configuración de perjuicio irremediable que concurra en cabeza del presunto afectado, en el entendido que la Convocatoria genera una simple expectativa.

8.11.21. La convocatoria es la ley del concurso y a ella debe someterse la administración y quien participa en ella, sin poder entrar a desconocer sus disposiciones, pues hacerlo implicaría la vulneración de principios fundamentales como la igualdad, el debido proceso, la buena fe, la imparcialidad y el mérito. Más allá de manifestaciones subjetivas no existe prueba siquiera sumaria que acredite la presunta vulneración de derechos y menos aún la existencia de un perjuicio irremediable que amerite la protección mediante el amparo constitucional.

8.11.22. Por lo anterior, se estima que a más de no cumplirse con el requisito de la subsidiariedad y ante la inexistencia de perjuicio irremediable que concurra en cabeza del presunto afectado, ello hace que el amparo no tenga vocación de prosperidad, por cuanto no se está discutiendo en sí el amparo de graves afectaciones a los derechos fundamentales derivados de situaciones que configuren un perjuicio irremediable y que no puedan ser amparadas por los mecanismos judiciales ordinarios debido a la inminencia de la afectación de un derecho fundamental.

8.11.23. Finalmente, como quiera que la **Unidad de Gestión de Pasivo Parafiscal- UGPP-**, una de las entidades convocantes en el proceso de selección **1520 de 2020**, es enfática en sostener que, no tiene injerencia alguna en la realización y operatividad de las pruebas dentro del concurso de

méritos, en la definición de la fecha para la presentación de éstas, se accede a su DESVINCULACIÓN por falta de legitimación en la causa por pasiva.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Seis Penal del Circuito de Bogotá, D.C.**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### **IX. RESUELVE**

**PRIMERO.- DENEGAR** el amparo tutelar deprecado por ÓSCAR MAURICIO DORADO VALENCIA, identificado con cédula de ciudadanía No [REDACTED] de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO.- ORDENAR** a la **Comisión Nacional del Servicio Civil- CNSC- y a la Universidad Libre** para que, una vez notificada la presente decisión, publiquen en sus páginas webs oficiales, el contenido de la misma.

**TERCERO.- DESVINCULAR** del presente trámite a la **UNIDAD DE GESTIÓN DE PASIVO PARAFISCAL-UGPP**, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

**CUARTO.-** Si no fuere recurrida esta decisión, dentro del término legal, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, conforme lo prevé el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
CARLOS ALBERTO CLAPARRO MARTÍNEZ  
Juez