

SEÑOR
JUEZ DEL CIRCUITO (Reparto)
Municipio de Puerto Boyacá, Boyacá.
E. S. D.

REFERENCIA: Acción de Tutela

ACCIONANTE: PEDRO ANTONIO CANO ALVAREZ

ACCIONADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

PEDRO ANTONIO CANO ALVAREZ, mayor de edad, con domicilio en el Municipio de Puerto Boyacá, Boyacá, identificado mediante la cédula de ciudadanía Nro. 1.039.458.482, actuando en nombre propio, con el debido respeto acudo a su despacho para solicitar que mediante la acción de tutela, se me tutele el derecho a la igualdad, el debido proceso y el amparo al derecho al mérito que ha sido vulnerado por la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL CNSC**, al no efectuar una correcta valoración al alcance de los estudios adicionales presentados por el aspirante, que son afines al perfil y manual de funciones del cargo que concurso, que no fueron tenidos en cuenta en la prueba de valoración de antecedentes, hecho que por supuesto, incide en el cálculo del puntaje final como se explicará en los siguientes hechos:

HECHOS

1. El accionante participa en el concurso de méritos para Entidades del Orden Nacional – Nación 3, con ID de inscripción Nro. 389268538, para el cargo de Profesional Gestor grado 15°, OPEC 147466 en la Agencia Nacional de Hidrocarburos, cuyo propósito general del cargo, corresponde a: *Realizar estudios, emitir conceptos y desarrollar los aspectos jurídicos de los procesos contractuales que le competen de manera eficaz, eficiente y efectiva garantizando el cumplimiento del marco jurídico de la entidad.*
2. En la etapa de valoración de antecedentes, los operadores del concurso publicaron los resultados de la valoración el día 09 de septiembre de 2022, por medio del aplicativo SIMO, donde no fue validado el posgrado de **Especialización de Finanzas Públicas**, obtenido por el aspirante en la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), posgrado adicional al perfil mínimo requerido.
3. El día 13 de septiembre de 2022, fue objeto de reclamación por parte del aspirante justificando los fundamentos y razones por las cuales, debía ser considerada y validada el posgrado presentado, el cual, tiene una relación directa con el empleo.
4. No obstante, el día 21 de octubre de 2022, fue resulta la petición de manera negativa con el siguiente argumento:

“(…)Respecto a su petición de validación para asignación de puntaje para los títulos de FINANZAS, nos permitimos indicarle que, durante la etapa que nos concierne,

*se procedió a realizar el análisis pertinente, efectuando la comparación entre el documento aportado, con las funciones del empleo en el que Usted concursa, denotando que, no fue posible evidenciar similitud alguna que permita inferir que la formación en educación superior adquirida por el concursante, guarde la correlación que demanda la OPEC para la cual concursa., **toda vez que teniendo en cuenta el enfoque del título otorgado el cual es de economía**, el cual no guarda relación con las siguientes de la OPEC 147466 que tiene un enfoque de realizar estudios, emitir conceptos y desarrollar los aspectos jurídicos de los procesos contractuales que le competen de manera eficaz, eficiente y efectiva garantizando el cumplimiento del marco jurídico de la entidad., tal y como se evidencia con las funciones del mismo, las cuales son: (...)*”

5. Esta negativa por parte del operador del Concurso, incurre en un defecto fáctico por i) dar una valoración caprichosa y arbitraria de los documentos y razones presentadas en la reclamación y ii) no valorar en su integridad el material probatorio presentado para validar el posgrado y su relación directa con el manual de funciones del cargo que se aspira.

FUNDAMENTO Y RAZONES DE LA PETICIÓN

Especialización en Finanzas Públicas:

El empleo al que se aspira tiene como propósito general realizar estudios, emitir conceptos y desarrollar los aspectos jurídicos de los procesos contractuales que le competen de manera eficaz, eficiente y efectiva garantizando el cumplimiento del marco jurídico de la entidad.

El programa de Finanzas Públicas tiene como misión formar profesionales en conocimientos, valores y competencias del saber administrativo público, con énfasis en la gestión de los recursos de presupuesto, gasto, hacienda e inversión pública; con el fin de abordar, transformar y dar soluciones a las necesidades sociales, políticas y económicas del país, en el ámbito local, regional y nacional.

Ahora bien, el manual de funciones del cargo tiene las siguientes (se resalta):

1. **Revisar los documentos remitidos por las áreas para dar inicio al proceso de contratación de bienes y servicios de acuerdo con la modalidad de selección correspondiente.**
2. **Proyectar los documentos contractuales, actos administrativos y conceptos jurídicos que deban ser expedidos por la Agencia en el desarrollo del proceso contractual de acuerdo con las leyes correspondientes y el manual de contratación.**
3. **Orientar a los diferentes servidores que hayan sido designados como supervisores de los contratos y a las áreas en las diferentes etapas**

precontractuales necesarias para la suscripción de contratos que requiera la ANH en procura del cumplimiento de sus funciones generales.

4. Realizar la revisión de las evaluaciones jurídicas, de las propuestas y de los estudios previos presentados dentro de los procesos de contratación de la Agencia, para que se cumpla con las normas sobre publicidad y aplique la normatividad vigente
5. Proyectar y recomendar la firma de los actos administrativos que deban ser expedidos por la Agencia dentro del proceso precontractual, contractual y postcontractual, atendiendo los plazos y etapas establecidas en el manual interno de contratación y la normatividad vigente.
6. Participar en la elaboración de los cronogramas y establecer fechas probables de adjudicación o suscripción de contratos de acuerdo con las necesidades del servicio.
7. ***Garantizar la publicidad de los documentos y actos expedidos dentro del proceso contractual de la Agencia en la plataforma informática dispuesta por el gobierno para tal fin.***
8. Desempeñar las demás funciones que le sean asignadas por el superior inmediato necesarias para el cumplimiento de la misión y visión institucional, de acuerdo con la naturaleza, propósito principal y área de desempeño del cargo.

La revisión de los documentos que remiten las áreas para dar inicio a los procesos contractuales, como la emisión de conceptos jurídicos en desarrollo del proceso contractual, tiene un elemento esencial en la contratación pública y es el manejo de las fuentes de financiación y su forma de comprometer en el estado. Se trata del conocimiento en materia de gasto público y la gestión de los recursos del estado, que se profundiza en el ***derecho presupuestal colombiano***¹, el cual, hace parte del posgrado adquirido por el aspirante. El ingreso y el gasto público que se materializa en los presupuestos de las entidades estatales se constituye por los diferentes recursos mediante los cuales el Estado, en sus diferentes niveles de Gobierno, ejecuta inversiones y erogaciones para cumplir con su función de propender por el cumplimiento de los fines del estado y el servicio a la comunidad. Para ello, el gasto público debe ser contratado (el contrato estatal como instrumento de gasto público) conforme a un marco general normativo de contratación, en el que la escogencia del contratista debe darse con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa.

En este orden de ideas, la contratación pública se encuentra sustentada y orientada por las decisiones en los compromisos presupuestales de una entidad estatal, ya que, para llevar a cabo el iter contractual, que pasa por proyectos de inversión, su celebración negociacional, ejecución y liquidación, las entidades públicas deben el respeto por los lineamientos de la norma orgánica del presupuesto propio de la gestión fiscal y financiera de lo público como se relaciona a continuación a título enunciativo:

- a. La suscripción de contratos solo es procedente cuando existan las partidas y disponibilidades presupuestales correspondientes, a través de la emisión del un certificado de disponibilidad presupuestal. Este documento, corresponde a un requisito en el derecho de las finanzas públicas para poder asumir compromisos a

¹ Ver libro: Derecho Presupuestal Colombiano, Juan Camilo Restrepo. <https://www.legis.com.co/editorial-libros-dpc/p>

cargo de los servidores públicos. Veamos lo que dice la ley 80 de 1993, en su artículo 25° numeral 6° y 7°:

6. Las entidades estatales abrirán licitaciones e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.

7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

- b. El manejo de las autorizaciones de gasto que se verifica a través de las disponibilidades presupuestales para la suscripción de un contrato estatal, se identifica al verificar si el uso de la fuente de financiación es correcta, verbi gracia, cuando se trata de recursos con destinación específica.
- c. El adecuado manejo de las cargas tributarias aplicables en los contratos estatales como forma esencial en la verificación de los presupuestos de obra pública.
- d. La ejecución de las apropiaciones presupuestales aprobadas por el cuerpo colegiado político-administrativo (Congreso, Asambleas o Concejos Municipales) se ejecuten a través de la contratación estatal en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente y el ordenador del gasto junto con la supervisión del contrato, deben validar la necesidad de justificar el uso de reservas presupuestales o de apropiación, para mantener el contrato estatal financiado de una vigencia anual a otra.
- e. En la etapa precontractual, propios de los documentos necesarios para dar inicio a los procesos contractuales, se debe validar si jurídicamente se cuenta con las autorizaciones en materia vigencias futuras ordinarias y excepcionales como instrumentos de financiación de los contratos estatales, cuando se financia durante las vigencias siguientes.
- f. La verificación jurídica en el manejo adecuado de la figura para determinar la capacidad para contratar de los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación y la ordenación del gasto, es propia del conocimiento en materia del derecho presupuestal colombiano propia de las finanzas públicas.

Todas estas situaciones indicadas de manera enunciativa constituyen todo un marco lógico que entrelaza las fianzas públicas con la contratación estatal, que se complementan entre sí para que el estado puede llevar a cabo la ejecución contractual de las entidades públicas. Normas como la ley 80 de 1993, decreto ley 111 de 1996, ley 819 de 2003, ley 1483 de 2011, El Sistema General de Participaciones, El Sistema General de Regalías, corresponden a un marco normativo contractual y presupuestal (propia de las finanzas públicas) esencial para la celebración, ejecución y control en la contratación estatal.

El objeto de las finanzas públicas en la administración del estado, propio del enfoque dado por la Escuela Superior de Administración Pública, a diferencia del argumento incipiente del operador del concurso, es el análisis del presupuesto público desde una óptica predominantemente jurídica, aunque por la naturaleza de la materia tratada no puede olvidarse el carácter multidisciplinario que es propio del fenómeno presupuestal, que por supuesto, hace uso de áreas como la economía, las finanzas, la contabilidad y el análisis de la política económica.

Verificación del plan de estudios de la especialización

La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) en su página oficial presenta el programa de la Especialización de Finanzas Públicas con su correspondiente plan de estudios. (Según enlace <https://www.esap.edu.co/portal/index.php/especializacion-finanzas-publicas/>)

El propósito de la formación es especializar servidores públicos, en las necesidades del gobierno para fortalecer el conocimiento, comprensión y estructura del financiamiento del Estado para suplir de recursos las decisiones de la agenda pública para la solución de las demandas sociales de los administrados, donde el contrato estatal es el instrumento por excelente para cumplir con los fines del estado.

El plan de estudios presenta asignaturas que reflejan las situaciones indicadas inicialmente en las ideas que vinculan la contratación pública con las finanzas públicas, tales como:

- Régimen tributario nacional y territorial: Marco legal y conceptual
- Gestión Financiera: Gestión Financiera de la inversión, planeación, sostenibilidad fiscal y presupuesto público.
- Instrumentos del presupuesto público y su estructura
- Sistemas de información para la contratación pública
- Sistemas y procesos de la gestión financiera: Sistema contractual público.

[ap.edu.co/portal/index.php/especializacion-finanzas-publicas/](https://www.esap.edu.co/portal/index.php/especializacion-finanzas-publicas/)

PLAN DE ESTUDIOS

Semestre	Asignatura	Unidades Didácticas	Créditos
Primero	Seminario Gestión del Conocimiento	Unidad 1. Competencias comunicativas y formación académica.	3
		Unidad 2. Aprendizaje significativo en entornos virtuales.	
		Unidad 3. Actitud investigativa individual y en equipos.	
	Economía de las Finanzas Públicas	Unidad 1. La teoría económica y sus aportes a la comprensión del fenómeno fiscal.	3
		Unidad 2. Las herramientas fiscales y su uso en la gestión económica.	
		Unidad 3. Una aproximación a los modelos fiscales y su comparación.	
	Régimen Tributario Nacional y Territorial	Unidad 1. Marco legal y conceptual.	3
		Unidad 2. Liquidación tributaria nacional.	
		Unidad 3. Liquidación tributaria territorial.	
	Gestión Financiera Territorial	Unidad 1. Política fiscal: descentralización, competencia y recursos.	3
		Unidad 2. Gestión financiera de la inversión.	
		Unidad 3. Planeación financiera, sostenibilidad fiscal y presupuesto.	

Semestre	Asignatura	Unidades Didácticas	Créditos
Segundo	Contabilidad Pública	Unidad 1: Fundamentos estructurales y funcionales.	3
		Unidad 2: Estrategias de convergencia de la contabilidad: NIIF – NIC-NICSP.	
		Unidad 3: Análisis de resultados financieros.	
	Control y seguimiento de la gestión financiera	Unidad 1. Control político y de gestión fiscal en las finanzas públicas.	3
		Unidad 2. Control interno y disciplinario.	
		Unidad 3. Control ciudadano y seguimiento financiero.	
	Seminario de integración del conocimiento	Unidad 1. Instrumentos de presupuesto público.	3
		Unidad 2. Estructura del presupuesto: 1. Presupuesto de Ingresos. 2. Presupuesto de gasto.	
		Unidad 3. Disposiciones generales.	
	Sistemas de Información para las Finanzas Públicas (Complementaria)	Unidad 1. Clasificación de los Sistemas y Procesos de la Gestión Financiera.	3
		Unidad 2. Contexto de la Gestión Financiera Pública y los Sistemas de Información del Gobierno Abierto en Colombia.	
		Unidad 3. Sistemas de Información para la contratación pública.	

Con base en lo anterior, la Especialización en Finanzas Públicas, sí tiene una relación directa con las funciones y propósito del empleo al que se aspira, por lo que, es procedente su validación y asignación de puntaje, aspecto que fue negado por el operador del concurso de manera: i) caprichosa y arbitraria, al simplemente aducir que el posgrado tienen una relación o enfoque con la economía, sin siquiera validar las razones expuesta con base en normas propias de la contratación pública y el plan de estudios del estudio que se pretende se valide, sin ii) valorar en su integridad el material probatorio presentado para validar el posgrado y su relación directa con el manual de funciones del cargo que se aspira, donde además de los componentes meramente formales del cargo, este tiene funciones que implica conocimientos interdisciplinarios que incluso tiene un enfoque en materia presupuestal colombiana. Autores como Juan Camilo Restrepo, en su libro Derecho Presupuestal Colombiano, profundiza en sus 528 páginas la relación que existe entre el manejo presupuestal y la contratación pública, que implica el manejo de autorizaciones para iniciar los procesos contractuales y el cumplimiento del principio de anualidad en la contratación estatal.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La Corte Constitucional en su sentencia SU-913 de 2009, estableció que era viable la procedencia de la acción de tutela contra decisiones administrativas que regulan o ejecutan un proceso de concurso de méritos, como mecanismo de protección de los derechos de quienes participan en dichos concursos, al estar en juego el derecho al trabajo, la igualdad y el debido proceso. (Fallos similares de la CC: Sentencia T-798 de 2013, 090 de 2013)

Así mismo, 30 de enero de 2014, el Consejo de Estado², corporación de cierre y especializado en el tópico del control de legalidad de los actos administrativos, también se ha pronunciado sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela en temas relacionados con concursos de méritos, expresándose de la siguiente manera: "La acción procede cuando el interesado no dispone de otro medio de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En todo caso, el otro mecanismo debe ser idóneo para proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado,

² Sección Cuarta, expediente No. 08001- 23-33-000-2013-00355-01, Magistrado ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

pues, de lo contrario, el juez de tutela deberá examinar si existe perjuicio irremediable y, de existir, debe examinar de fondo los argumentos que proponga el demandante. Ahora bien, para el caso de las tutelas interpuestas en el trámite de los concursos de méritos, convocados para acceder a cargos públicos, esta Corporación ha sostenido que, por regla general, las decisiones dictadas en los concursos de méritos son actos administrativos de trámite, expedidos justamente para impulsar y dar continuidad de la convocatoria. Contra los actos de trámite no proceden los recursos de la vía gubernativa ni las acciones contencioso-administrativas y, por lo tanto, la tutela se ve como el remedio judicial idóneo y eficaz para la protección los derechos fundamentales de los concursantes”.

Con base en lo anterior, no cuento con un mecanismo judicial distinto a la acción de tutela, que sea adecuado para resolver las implicaciones constitucionales del caso, y que goce con suficiente efectividad para la protección de mis derechos fundamentales, toda vez que el acto administrativo que notificó la respuesta a mi reclamación sobre los resultados de la prueba de valoración de antecedentes es de trámite, contra el cual no procede recurso alguno, ni puede ser objeto de control judicial. Al respecto, se debe indicar que los actos administrativos definitivos, según el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011, son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación. O como lo ha indicado la doctrina, son los que crean, modifican o extinguen una situación jurídica. Por su parte, los actos administrativos de trámite son aquellos que dan celeridad y movimiento a la actuación administrativa e impulsan el trámite propio de la decisión que ha de tomarse, sin que produzca efectos directos e indirectos. En este caso, la comunicación de la respuesta a mi reclamación sobre los resultados de la prueba de valoración de antecedentes mediante la plataforma SIMO, tiene como propósito impulsar el trámite administrativo, y que al final soportara la decisión final del acto administrativo definitivo, que sería la publicación de la lista de elegibles.

Bajo este escenario, tenemos que la notificación de la respuesta a mi reclamación sobre los resultados de la prueba de valoración de antecedentes es un acto administrativo de trámite, el cual no tiene control judicial y por ende no se pueda atacar mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por los siguientes argumentos jurídicos. El artículo 75 de la Ley 1437 de 2011, prescribe que “no habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios.”

Corolario a lo anterior, esta acción de tutela es la vía judicial idónea y eficaz para reclamar oportunamente la salvaguarda de mis derechos fundamentales, toda vez que al no existir hasta la fecha un acto administrativo definitivo en el marco del concurso de méritos de la convocatoria y, particularmente sobre el cargo profesional no se podría acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues la publicación de la respuesta a mi reclamación sobre los resultados de la prueba de valoración de antecedentes constituyen actos de mero trámite que se expiden para dar impulso al proceso, ya que, en este momento la convocatoria, se encuentra próxima en la fase de publicación de listas de elegibles, que es de carácter definitivo, la cual, también lo es que de conformidad al artículo 2.2.6.20 del Decreto 1083 de 2015 se asigna un término perentorio de cinco (5) meses para publicar la lista de elegibles desde la publicación de la convocatoria, término en el cual, ya se habría generado un daño irremediable al aspirante al no garantizarle el derecho al debido proceso, igualdad y al derecho al trabajo.

ANEXOS

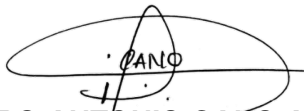
1. *Perfil del cargo y manual de funciones*
2. *Copia de la reclamación por parte del aspirante*
3. *Respuesta del operador a la reclamación*

NOTIFICACIONES

De la accionada: Correo exclusivo para notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@cncs.gov.co

Del accionante: Autorizo expresamente recibir comunicaciones y notificación por correo electrónico a la dirección: pedroa.cano@hotmail.com

Del Honorable Juez,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop that encircles the name 'CANO' written in capital letters. Below the signature, there is a horizontal line.

PEDRO ANTONIO CAÑO ALVAREZ

CC. 1.039.458.482

Celular: 300 508 2292

pedroa.cano@hotmail.com