



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No 8384 DE 2020
06-08-2020



20202120083845

“Por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por la señora aspirante ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN, en contra de la Resolución No. CNSC - 20192120124165 del 20 de diciembre de 2019, que decidió la Actuación Administrativa iniciada a través del Auto No. 20192120004754 del 12 de abril de 2019 en el marco de la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA”

EL COMISIONADO NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL,

En ejercicio de las facultades otorgadas en los artículos 125 y 130 de la Constitución Política, los artículos 11 y 12 de la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 760 de 2005 y, el Acuerdo No. 558 de 2015 de la CNSC, y teniendo en cuenta las siguientes

CONSIDERACIONES:

I. ANTECEDENTES.

Mediante el Acuerdo No. 20171000000116 del 24 de julio de 2017, la Comisión Nacional del Servicio Civil convocó a Concurso abierto para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal perteneciente al Sistema General de Carrera Administrativa del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, identificándola como “Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA”.

Superadas las etapas, aplicadas las pruebas y consolidados los resultados, mediante **Resolución No. 20182120142385 del 17 de octubre de 2018**, la CNSC conformó la Lista de Elegibles para proveer **una (1) vacante** del empleo identificado con código **OPEC No. 61591**, denominado **Profesional**, Grado 4, en la cual la aspirante **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN**, ocupó la Segunda (2) posición; acto administrativo que fue publicado el día 22 de noviembre de 2018.

El 26 de noviembre de 2018, a través del Sistema de Apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad -SIMO-, la Comisión de Personal del SENA, solicitó a la CNSC la exclusión de la lista de elegibles de la señora **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN**, indicando: “Se solicita exclusión de la lista de elegibles porque las funciones presentadas en las certificaciones laborales no se relacionan con las funciones del cargo. Por lo tanto no reúne el requisito mínimo de experiencia”.

Conforme lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto Ley 760 de 2005, la CNSC encontró procedente la solicitud de exclusión y en consecuencia inició Actuación Administrativa a través del **Auto No. 20192120004754 del 12 de abril de 2019**, concediendo diez (10) días a partir del día siguiente al envío de la comunicación, para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción, en garantía del debido proceso administrativo. Dicho acto administrativo fue comunicado a la aspirante el día 26 de abril del 2019.

La aspirante **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN**, ejerció su derecho de defensa y contradicción fuera del término establecido para controvertir la actuación desplegada por la Comisión de Personal del SENA, ello por cuanto el escrito con radicación No. 20196000464092 de fecha 13 de mayo de 2019, fue allegado a la CNSC posterior al vencimiento del término concedido para el efecto, el cual fenecía el 10 de mayo de 2019. Razón por la cual no fue materia de análisis.

La CNSC en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales profirió la **Resolución No. 20192120124165 del 20-12-2019** “Por la cual se decide la Actuación Administrativa iniciada a través de Auto No. 20192120004754 del 12 de abril de 2019, expedida en el marco de la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA”, donde resolvió:

“(…) ARTÍCULO PRIMERO.- Excluir de la Lista de Elegibles conformada a través de la Resolución No. 20182120142385 del 17 de octubre de 2018 y del proceso de selección de la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA, a la señora ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente Acto Administrativo.

PARÁGRAFO: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57 del Acuerdo No. 20171000000116 del 24 de julio de 2017, la Lista de Elegibles se recompondrá de manera automática cuando un aspirante sea excluido de la misma. (...)”

Por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por la señora aspirante ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN, en contra de la Resolución No. CNSC - 20192120124165 del 20 de diciembre de 2019, que decidió la Actuación Administrativa iniciada a través del Auto No. 20192120004754 del 12 de abril de 2019 en el marco de la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA

La **Resolución No. 20192120124165 del 20-12-2019**, fue publicada en la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil y notificada el día 13 de enero del 2020 al correo electrónico: ilemendoza@gmail.com, suministrado en SIMO por la aspirante **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN**.

La aspirante **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN** presentó el 27 de enero de 2020 recurso de reposición, siendo radicado en la CNSC bajo el número 20206000118872.

II. MARCO NORMATIVO.

La Comisión Nacional del Servicio Civil, en virtud de las facultades conferidas por los artículos 125 y 130 de la Constitución Política, tiene a su cargo ejercer funciones como máximo organismo en la administración, vigilancia y control del sistema general de carrera y de los sistemas especiales y específicos de carrera administrativa de origen legal. Esta entidad de creación constitucional ha funcionado bajo las especiales competencias que desarrollan los distintos instrumentos legales y reglamentarios establecidos desde la vigencia de la Constitución Política en 1991.

Los literales c) y h) del artículo 12 de la Ley 909 de 2004 establecen, dentro de las funciones de vigilancia atribuidas a la Comisión Nacional del Servicio Civil, relacionadas con la aplicación de las normas sobre carrera administrativa, lo siguiente:

[...]

c) [...] Toda resolución de la Comisión será motivada y contra las mismas procederá el recurso de reposición

[...]

h) Tomar las medidas y acciones necesarias para garantizar la correcta aplicación de los principios de mérito e igualdad en el ingreso y en el desarrollo de la carrera de los empleados públicos, de acuerdo a lo previsto en la presente ley; [...].”

Por su parte, el artículo 16 del Decreto Ley 760 de 2005, establece:

[...]” **Artículo 16.** La Comisión Nacional del Servicio Civil una vez recibida la solicitud de que trata los artículos anteriores y de encontrarla ajustada a los requisitos señalados en este decreto, iniciará la actuación administrativa correspondiente y comunicará por escrito al interesado para que intervenga en la misma.

Analizadas las pruebas que deben ser aportadas por la Comisión de Personal y el interesado, la Comisión Nacional del Servicio Civil adoptará la decisión de excluir o no de la lista de elegibles al participante. Esta decisión se comunicará por escrito a la Comisión de Personal y se notificará al participante y contra ella procede el recurso de reposición, el cual se interpondrá, tramitará y decidirá en los términos del Código Contencioso Administrativo. [...].”

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-

Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.

El Acuerdo No. 558 de 2015 “Por el cual se adiciona el artículo 9o del Acuerdo número 179 de 2012 que estableció la estructura de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y determinó las funciones de sus dependencias”, en su artículo 1º dispuso:

“**ARTÍCULO 9. FUNCIONES DE LOS DESPACHOS DE LOS COMISIONADOS.** Son funciones de los Despachos de los Comisionados las siguientes:

[...]

20. Adelantar las actuaciones administrativas tendientes a decidir la exclusión o inclusión de las aspirantes, en desarrollo de los procesos de selección que tiene a su cargo, y proferir los Actos Administrativos que las resuelven así como los recursos que procedan frente a la decisión

Por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por la señora aspirante ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN, en contra de la Resolución No. CNSC - 20192120124165 del 20 de diciembre de 2019, que decidió la Actuación Administrativa iniciada a través del Auto No. 20192120004754 del 12 de abril de 2019 en el marco de la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA

adoptada; de conformidad con los asuntos y competencias asignadas por la Sala Plena a cada Despacho. [...]

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.

El Recurso de Reposición promovido por la aspirante **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN**, encuentra sustento en los siguientes argumentos:

“(...) Señores: el cargo fue claro desde el principio, se permitían profesionales de los distintos títulos del NBC, incluyendo la ingeniería civil, ¿Qué otra experiencia puede tener un ingeniero civil sino en PROYECTOS de obras?, El cargo fue claro desde el principio, se pedía experiencia relacionada, no específica como de forma arbitraria están cambiando las reglas del juego, pasando por encima de los concursantes y violando el derecho a la igualdad.

(...)

Nuevamente indico, el motivo por el cual rechazaron aceptar mi experiencia de EQUITERRA, en su debido momento, meses más tarde lo DEFIENDEN en el rechazo de exclusiones solicitadas por el SENA, y que se simplifica que en el requisito del empleo no se previó la exigencia específica en diseño y producción curricular, sino que fueran relacionadas con el cargo.

El Cargo por sí mismo acepta que profesionales de distintas ramas aspiren a él, sino este hubiese estado cerrado a instructores, docentes y profesionales de la educación, mas por el contrario el mismo está orientado a la planeación, ejecución, control de proyectos, que lastimosamente esta experiencia no la tienen instructores y por el contrario los aceptaron en las opec similares.

En apoyo a mi solicitud, es pertinente citar la sentencia N° 63001-23-33-000-2013-001140-01 proferida por el Consejo de Estado, dentro de la acción de tutela incoada por el Señor Hugo Alexander Puerta Jaramillo en la que se señala lo siguiente:

“(...) El análisis de las dos delimitaciones permite afirmar a la sala que la experiencia relacionada, que dota de contenido a las competencias laborales requeridas para el ejercicio de un empleo, adquirió con el Decreto 4476 de 2007 mayor consistencia y coherencia en el marco de un sistema de ingreso a la carrera administrativa en el que el concurso abierto y público de méritos es predominante, con miras a la garantía del derecho a la igualdad.

Bajo este último supuesto, la acreditación de la experiencia cualificada a la que viene haciéndose referencia no exige demostrar tiempo de servicio en un cargo igual o equivalente al que se aspira, sino en uno en el que las funciones sean similares, permitiéndole al recién ingresado aprender los demás conocimientos específicos de la materia a ejecutar. (...)

IV. CONSIDERACIONES PARA DECIDIR.

De conformidad con lo establecido en el numeral 1º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, la Convocatoria es la norma reguladora de todo concurso y obliga a la administración, a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. La Corte Constitucional sobre este respecto mediante la Sentencia SU-446 de 2011, señaló:

*“(...) Dentro de este contexto, la convocatoria es, entonces, **“la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes”**, y como tal impone las reglas que son obligatorias para todos, entiéndase administración y administrados-concursantes. Por tanto, como en ella se delinear los parámetros que guiarán el proceso, los participantes, en ejercicio de los principios de buena fe y confianza legítima, esperan su estricto cumplimiento. La Corte Constitucional ha considerado, entonces, que el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. En consecuencia, las normas de la convocatoria sirven de autovinculación y autocontrol porque la administración debe “respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada. (...)*

En consecuencia, el Acuerdo No. 2017100000116 del 24 de julio de 2017 por el cual se convocó a Concurso abierto para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal perteneciente al Sistema General de Carrera Administrativa del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, es la norma que autovincula y controla el concurso de méritos denominado “Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA”.

Por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por la señora aspirante ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN, en contra de la Resolución No. CNSC - 20192120124165 del 20 de diciembre de 2019, que decidió la Actuación Administrativa iniciada a través del Auto No. 20192120004754 del 12 de abril de 2019 en el marco de la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA

Indicado lo anterior y descendiendo al caso concreto, vemos que el empleo **Profesional**, Grado 4, ofertado en la Convocatoria No. 436 de 2017, bajo el código **OPEC No. 61591** establece como requisito mínimo de experiencia:

Experiencia: Quince (15) meses de experiencia profesional relacionada.

La aspirante **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN** aportó, para el cumplimiento del requisito de experiencia, los siguientes documentos:

- Certificación expedida por CONSORCIO INTERMODAL, la cual da cuenta que la aspirante desempeñó el cargo de Ingeniera de Proyectos para la Consultoría Técnica del proyecto “Estudios, Diseños e Ingeniería de Detalle para el Corredor SITM de la ciudad de Cartagena”, desde el 12 de septiembre del 2007 hasta el 23 de mayo de 2008.
- Certificación expedida por la ALCALDÍA MUNICIPAL DE MONTECRISTO - BOLÍVAR, la cual da cuenta del desempeño de la aspirante como Ingeniera Coordinadora de Proyectos, que se relacionan a continuación:
 - “- Objeto: Construcción de una Cancha Múltiple en la Institución Educativa de Montecristo Departamento de Bolívar
Contrato No. OP 003 de 2008.
FECHA INICIACION 23 de mayo de 2008
FECHA TERMINACION: 02 de diciembre de 2008
 - Objeto: Construcción De Dos (2) Aulas Escolares En La Institución Educativa De Montecristo Una (1) En la sede Tributaria De la Vereda Rangelio Y una (1) en la Sede Tributaria De la Vereda Yuca, en el Municipio de Montecristo Departamento de Bolívar.

Contrato No.: OP 007 de 2008.
FECHA INICIACION 23 de mayo de 2008
FECHA TERMINACION: 02 de diciembre de 2008”
- Certificación expedida por EQUITERRA S.A, la cual da cuenta que la aspirante laboró con la empresa desde el 5 de enero de 2009 hasta el 15 de octubre de 2010, desempeñando el cargo de INGENIERA COORDINADORA DE PROYECTOS y JEFE DE LICITACIONES.
- Certificación expedida por NUWA LTDA, la cual da cuenta que la aspirante laboró con la compañía desde el 01 de febrero de 2011 hasta el 20 de febrero de 2013, desempeñado el cargo de GERENTE DE PROYECTOS.
- Certificación expedida por la Organización TERPEL S.A, la cual da cuenta de que la aspirante laboró con la compañía desde el 15 de abril de 2013 al 16 de marzo de 2015, en el cargo de Jefe de Ejecución y planificación de Proyectos.
- Certificación expedida por SOLUCIONES INTEGRALES DE INGENIERÍA A.J.P. LTDA, la cual da cuenta que la aspirante se encuentra vinculada a la empresa desde el 24 de octubre de 2016. Actualmente se desempeña en el cargo de Directora de Proyectos. La certificación se expide con fecha 23 de junio de 2017.

Partiendo de lo enunciado, pasa el Despacho a referirse a los argumentos expuestos en el Recurso de Reposición presentado por la elegible, donde resalta cumplir con los requisitos mínimos del empleo identificado con el código **OPEC 61591**.

Para comenzar, es importante indicar que las certificaciones expedidas por el CONSORCIO INTERMODAL, ALCALDÍA MUNICIPAL DE MONTECRISTO - BOLÍVAR, no contiene funciones que permitan establecer una similitud funcional con el empleo ofertado.

De otro parte, frente a las certificaciones expedidas por EQUITERRA S.A, NUWA LTDA, Organización TERPEL S.A y SOLUCIONES INTEGRALES DE INGENIERÍA A.J.P. LTDA, tenemos que la aspirante demuestra experiencia con temas preparación, estructuración, asesoría, ejecución y control de proyectos de obra las cuales no se relacionan con el propósito y ejercicio de las actividades elementales del empleo con código OPEC No. 61591, que se circunscriben a la aplicación de los instrumentos, guías y metodologías para la ejecución de planes y programas de formación profesional, así como la aplicación del diseño curricular de programas de formación en todas sus modalidades y el acompañamiento a los aprendices en la etapa productiva con miras a obtener elementos que permitan mejorar el diseño y producción curricular de los programas.

Así mismo, se tiene que el Diseño curricular es el proceso mediante el cual se estructuran programas de formación profesional, con el fin de dar respuesta adecuada a las necesidades de formación de las diferentes poblaciones a través de la transformación de un referente productivo en una orientación pedagógica.

Por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por la señora aspirante ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN, en contra de la Resolución No. CNSC - 20192120124165 del 20 de diciembre de 2019, que decidió la Actuación Administrativa iniciada a través del Auto No. 20192120004754 del 12 de abril de 2019 en el marco de la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA

El diseño curricular confluye en un documento que muestra la estructura general del programa, el cual precisa características y proyecciones del contexto laboral y ocupacional, objetivos del programa, perfiles de ingreso y salida del aprendiz, competencias que lo conforman, resultados de aprendizaje y tipo de certificación.

El diseño procura asegurar la pertinencia y calidad de la oferta formativa y proporciona criterios para el desarrollo de la formación profesional en los centros de formación.

El diseño curricular se realiza para organizar los programas de formación, definiendo las competencias asociadas y los resultados de aprendizaje para cada competencia, con los cuales se dará respuesta a las demandas y necesidades de formación.¹

Sobre la experiencia, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto con radicación No. 11001-03-06-000-2015-00204-00, señaló:

“Como puede apreciarse, la modificación realiza una descripción más genérica de “experiencia relacionada” toda vez que, como lo señaló la Sala en el Concepto 1907 de 2008, en dicha experiencia el vínculo de “relación” se da entre las funciones asignadas al cargo y la que ha tenido el interesado en razón de sus empleos o actividades anteriores. Se trata entonces, de una cualificación de la experiencia que mira principalmente el conocimiento y pericia que se ha adquirido en “empleos” o actividades con funciones similares a las del cargo concreto que requiere proveer la entidad.

Aquí, por tanto, adquiere relevancia el que la experiencia (conocimiento o habilidad adquiridos por la persona) no sea la general o simplemente profesional, sino el hecho de que aquella guarde relación con las funciones misionales concretas que se van a desempeñar. Se busca así que la Administración vincule a personas que por su experiencia previa en las tareas o materias que les serán confiadas, tengan mejores competencias y periodos más cortos de aprendizaje y adaptación al cargo y puedan alcanzar mayores niveles de eficiencia” (Subraya intencional).

Bajo este entendido, las citadas certificaciones no le permiten a la aspirante acreditar **la experiencia profesional relacionada** con las funciones del empleo para el cual concursó, situación que no logra desvirtuar los argumentos esbozados en el recurso de reposición, en el cual expone a grosso modo determinaciones tomadas en diferentes casos por parte de la comisión.

Este Despacho no desconoce el pronunciamiento del Consejo de Estado² en cuanto al tema de la experiencia relacionada, puesto que sería desproporcionado exigir a los aspirantes la carga de acreditar el cumplimiento de las mismas funciones que se requieren para el empleo que se va a proveer. No obstante, dicho Cuerpo Colegiado es claro al señalar que lo que sí se debe probar, es que existe una experiencia en cargos o actividades en los que se desempeñaron funciones similares, aspecto éste que no logra demostrar la aspirante con los argumentos esbozados en su intervención.

Conforme a lo expuesto, se observa que no le asiste razón al recurrente, motivo por el cual no se repondrá la decisión contenida en el artículo primero de la **RESOLUCIÓN No. CNSC - 20192120124165 del 20 de diciembre de 2019**, al encontrar que la señora **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN** no acreditó el cumplimiento de los requisitos definidos por el empleo **Profesional**, Grado **3**, ofertado bajo el código **OPEC No. 61591**.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- No reponer y en consecuencia **Confirmar** la decisión contenida en el artículo primero de la Resolución No. CNSC - 20192120124165 del 20 de diciembre de 2019, proferida por esta Comisión Nacional, a través de la cual se excluyó de la lista de elegibles conformada mediante la Resolución No. 20182120142385 del 17 de octubre de 2018, y del proceso de selección Convocatoria No. 436 de 2017 a la señora **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN**, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar el contenido de la presente decisión a la aspirante **ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN**, a la dirección electrónica registrada con su inscripción al proceso de selección ilemendoza@gmail.com

¹ <http://portal.senasofiaplus.edu.co/index.php/ayudas/procesos-sena/funcionario/planeacion-de-la-formacion/diseño-curricular#:~:text=El%20dise%C3%B1o%20curricular%20confluye%20en,de%20aprendizaje%20y%20tipo%20de>

² Sentencia 00021 del 6 de mayo de 2010, C.P. Susana Buitrago Valencia.

Por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por la señora aspirante ILEANA MERCEDES MENDOZA COHEN, en contra de la Resolución No. CNSC - 20192120124165 del 20 de diciembre de 2019, que decidió la Actuación Administrativa iniciada a través del Auto No. 20192120004754 del 12 de abril de 2019 en el marco de la Convocatoria No. 436 de 2017 - SENA

PARÁGRAFO: La notificación por medio electrónico se surtirá conforme a lo dispuesto en el numeral 9º del artículo 13 del Acuerdo No. CNSC - 20171000000116 del 24 de julio de 2017.

ARTÍCULO TERCERO.- Comunicar la presente decisión al señor PEDRO ORLANDO MORA LÓPEZ, Presidente de la Comisión Nacional de Personal del SENA, a los correos electrónicos comisiondepersonal@sena.edu.co y pmora@sena.edu.co y al doctor JONATHAN ALEXANDER BLANCO BARAHONA, Coordinador del Grupo de Relaciones Labores del SENA, o quien haga sus veces, a los correos relacioneslaborales@sena.edu.co y jablancob@sena.edu.co.

ARTÍCULO CUARTO.- Publicar el presente Acto Administrativo en la página www.cnsc.gov.co, de conformidad con el artículo 33 de la Ley 909 de 2004.

ARTÍCULO QUINTO.- Contra la presente Resolución no procede recurso alguno y la misma rige a partir del día siguiente de su notificación.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., 06 de agosto de 2020



FRIDOLE BALLÉN DUQUE

Revisó: Miguel Ardila
Proyectó: Pedro Gil