



RESOLUCIÓN No. CNSC - 20192020104145 DEL 24-09-2019

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

EL DESPACHO DE CONOCIMIENTO

En ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 130 de la Constitución Política y, en especial, las consagradas en la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 760 de 2005, la Ley 1437 de 2011, el Acuerdo No. CNSC - 555 de 2015 y el Acuerdo No. CNSC - 20182210000386 de 2018, y

CONSIDERANDO:

1. Antecedentes

De conformidad con el artículo 11 de la Ley 909 de 2004, le corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en adelante CNSC, elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezca esa ley y el reglamento.

En observancia de la citada norma, la CNSC, mediante el Acuerdo No. 20182210000386 del 12 de enero del 2018, convocó a concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca, Proceso de Selección No. 564 de 2017.

En virtud de lo anterior, y en aplicación del artículo 30 de la Ley 909 de 2004, la CNSC suscribió con la Fundación Universitaria del Área Andina, el Contrato No. 108 de 2018, con el objeto de *“Desarrollar la etapa de verificación de requisitos mínimos y la etapa de pruebas escritas hasta la publicación de resultados definitivos dentro de los procesos de selección 507 a 591 para la provisión de empleos vacantes del Sistema General de Carrera Administrativa de algunos municipios del departamento de Cundinamarca”*, y el Contrato No. 639 de 2018 con el objeto de *“Desarrollar la prueba de valoración de antecedentes, así como la atención de las reclamaciones presentadas por los aspirantes, hasta la consolidación de la información para la conformación de las listas de elegibles, dentro de los procesos de selección 507 a 591 para la provisión de empleos vacantes del Sistema General de Carrera Administrativa de algunos municipios del Departamento de Cundinamarca”*.

Así las cosas, en desarrollo del proceso de selección realizado para la convocatoria referida, se ejecutaron las etapas de inscripción, verificación del cumplimiento de requisitos mínimos, aplicación de las pruebas escritas y valoración de antecedentes, con sus respectivas etapas de reclamaciones, siendo pertinente señalar que la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, identificada con cedula de ciudadanía No. 52.176.699, fue admitida a este proceso.

Publicados los resultados definitivos de cada una de las pruebas aplicadas, la CNSC, conforme a lo dispuesto en el artículo 49¹ del precitado Acuerdo de la convocatoria, en concordancia con lo previsto en el numeral 4º del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, procedió a conformar la lista de elegibles mediante la Resolución No. 201922100011518 del 2 de mayo de 2019, en los siguientes términos:

ARTÍCULO PRIMERO.- Conformar y adoptar la Lista de Elegibles para proveer dos vacantes del empleo identificado con el código OPEC No. 25517, denominado Auxiliar de Servicios Generales, Código 470, Grado 1, del Sistema

¹ ARTÍCULO 49º. CONFORMACIÓN DE LISTAS DE ELEGIBLES. La Universidad o Institución de Educación Superior que la CNSC contrate para el efecto, consolidará los resultados publicados debidamente ponderados por el valor de cada prueba dentro del total del Concurso abierto de méritos y la CNSC conformará las lista de elegibles para proveer las vacantes definitivas de los empleos objeto del presente Proceso de Selección, con base en la información que le ha sido suministrada, y en estricto orden de mérito.

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de San Bernardo, ofertado con la Convocatoria N° 564 de 2017 – Municipios de Cundinamarca, así:

Posición	Tipo Documento	No. Documento	Nombre	Puntaje
1	CC	20887089	ANA LIGIA AVILA BEJARANO	67.79
2	CC	52176699	LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ	64.38
3	CC	20888235	WENDY ALEJANDRA PIÑEROS JIMÉNEZ	63.40

2. Competencia y oportunidad para solicitar la exclusión de la lista de elegibles

Publicada la referida lista de elegibles el 8 de mayo de 2019, la Comisión de Personal de la Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca, mediante reclamación No. 217778796 del 15 de mayo de 2019, presentó solicitud de exclusión de dicha lista de la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, cumpliéndose los requisitos de competencia y oportunidad establecidos en el artículo 14 del Decreto Ley 760 de 2005, por el que se reglamentan los procedimientos a surtir ante y por la CNSC, para realizar esta solicitud:

ARTÍCULO 14. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación de la lista de elegibles, la Comisión de Personal de la entidad u organismo interesado en el proceso de selección o concurso podrá solicitar a la Comisión Nacional del Servicio Civil la exclusión de la lista de elegibles de la persona o personas que figuren en ella, cuando haya comprobado cualquiera de los siguientes hechos:

- 14.1. Fue admitida al concurso sin reunir los requisitos exigidos en la convocatoria.
- 14.2. Aportó documentos falsos o adulterados para su inscripción.
- 14.3. No superó las pruebas del concurso.
- 14.4. Fue suplantada por otra persona para la presentación de las pruebas previstas en el concurso.
- 14.5. Conoció con anticipación las pruebas aplicadas.
- 14.6. Realizó acciones para cometer fraude en el concurso.

Los argumentos expuestos por la Comisión de Personal de la Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca, en su solicitud de exclusión son los siguientes:

Luz Amanda Castillo Méndez identificada con CC. 52.176.699 de Junín. Por parte de los Representantes de la Comisión de Personal de la Alcaldía, hacen notar una gran coincidencia en las certificaciones laborales de las Señoras: Ana Ligia Ávila Bejarano y Luz Amanda Castillo Méndez aspirantes al presente empleo, ya que son de diferente empleador, las certificaciones dicen exactamente lo mismo, la letra es del mismo tamaño y estilo, las funciones están en el mismo orden y son las mismas que están definidas en el Manual de Funciones de la Alcaldía para este empleo, es decir copiaron y pegaron, por lo que es muy sospechoso, como si una persona las hubiera hecho para que los tres patronos o empleadores las firmaran, por este motivo se excluirán a las dos aspirantes que ocuparon el puesto No 01 y el puesto No 02, la decisión es tomada por unanimidad por los integrantes de la comisión.

3. Competencia de la CNSC para resolver la solicitud de exclusión de la lista de elegibles

La Ley 909 de 2004, dispuso que la naturaleza de la CNSC, como responsable de la administración y vigilancia del sistema de carrera administrativa, excepto de los regímenes especiales de origen constitucional, se encamina a la garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público.

Con este fin, en su artículo 12, literales a) y h), se asignaron a esta Comisión Nacional las siguientes funciones de vigilancia de la correcta aplicación de las normas de Carrera Administrativa:

- a) Una vez publicadas las convocatorias a concursos, la Comisión podrá en cualquier momento, de oficio o a petición de parte, adelantar acciones de verificación y control de la gestión de los procesos con el fin de observar su adecuación o no al principio de mérito; y, dado el caso, suspender cautelarmente el respectivo proceso, mediante resolución motivada;

(...)

- 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 (Subrayado fuera de texto).

Por su parte, el artículo 16 del Decreto Ley 760 de 2005, en relación con la exclusión de elegibles de las listas conformadas en los procesos de selección, dispone lo siguiente:

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

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.

De las anteriores normas, se deduce la facultad legal de la CNSC para adelantar la actuación administrativa tendiente a decidir si procede o no la exclusión de la lista de elegibles solicitada por la Comisión de Personal.

En consecuencia, en cumplimiento del precitado artículo 16 del Decreto Ley 760 de 2005, la CNSC profirió el Auto No. 20192210009794 del 20 de junio de 2019, “*Por el cual se inicia una actuación administrativa tendiente a decidir la solicitud de exclusión de la Lista de Elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, OPEC 25517, de la Convocatoria No. 564 de 2017 – Municipios de Cundinamarca*”.

4. Comunicación del Auto de inicio de la actuación administrativa de exclusión de la lista de elegibles

Conforme al artículo 2 del referido Auto, el mismo fue comunicado el 8 de julio de 2019, por conducto de la Secretaría General de la CNSC, en los términos del artículo 33 de la Ley 909 de 2004, al correo electrónico de la señora LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, concediéndole el término de diez (10) días hábiles, que transcurrieron entre el 9 y el 22 de julio de 2019, para que en ejercicio de su derecho de contradicción, interviniera en la presente actuación administrativa.

5. Intervención de la aspirante en la actuación administrativa de exclusión de la lista de elegibles

Mediante radicado de entrada No.20196000697762 del 26 de julio de 2019, allegado a la CNSC mediante correo de fecha 23 de julio de 2019, la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ intervino en la presente actuación administrativa. No obstante dado que el término con que contaba la aspirante venció el 22 de julio del 2019, no se analizará dicha intervención, toda vez que resulta extemporánea.

6. Fundamentos jurídicos para la decisión

En primer lugar, se debe resaltar que el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, establece que la convocatoria, como una etapa del proceso de selección para proveer vacantes definitivas de cargos de carrera administrativa, “(...) es 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” (subrayado fuera de texto), precepto sobre el que se ha pronunciado favorablemente la Corte Constitucional en diferentes sentencias, entre las cuales se pueden destacar las Sentencias SU-913 de 2009, SU-446 de 2011, T-829 de 2012 y T-180 de 2015. Específicamente, en la Sentencia SU-913 de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, dicha corporación manifestó:

(...) En relación con la etapa de convocatoria, la sentencia T-256 de 1995 concluyó que “Al señalarse por la administración las bases del concurso, estas se convierten en reglas particulares obligatorias tanto para los participantes como para aquélla; es decir, que a través de dichas reglas la administración se autovincula y autocontrola, en el sentido de que 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, de modo que no puede actuar en forma discrecional al realizar dicha selección. Por consiguiente, cuando la administración se aparta o desconoce las reglas del concurso (...) incurre en violación de los principios que rigen la actividad administrativa (igualdad, moralidad, eficacia e imparcialidad), y por contera, puede violar los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al trabajo de quienes participaron en el concurso y resultan lesionados en sus intereses por el proceder irregular de aquélla” (Subrayado fuera de texto).

En la misma línea jurisprudencial, en la Sentencia SU-446 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, expresó:

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

Por tanto, si lo que inspira el sistema de carrera es el mérito y la calidad, son de suma importancia las diversas etapas que debe agotar el concurso público. En las diversas fases de éste, se busca observar y garantizar los derechos y los principios fundamentales que lo inspiran, entre otros, los generales del artículo 209 de la Constitución Política y los específicos del artículo 2 de la Ley 909 de 2004 (...). La sentencia C-040 de 1995 (...) reiterada en la SU-913 de 2009 (...), explicó cada una de esas fases, las que por demás fueron recogidas por el legislador en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 (...).

(...)

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 de obligatoria observancia para todos, entiéndase administración y administrados-concursantes. Por tanto, como en ella se delimitan 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 (...).

(...)

Es indiscutible, entonces, que las pautas del concurso son inmodificables y, en consecuencia, a las entidades no le es dado variarlas en ninguna fase del proceso, por cuanto se afectarían principios básicos de nuestra organización, como derechos fundamentales de los asociados en general y de los participantes en particular (Subrayados fuera de texto).

En los mismos términos se pronunció en la Sentencia T-829 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub:

Es preciso tener en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 (...), la convocatoria es norma reguladora de todo concurso y a ella quedan obligados tanto la Comisión Nacional del Servicio Civil como la entidad que convoca el concurso y todos los participantes (Subrayado fuera de texto).

Y más recientemente en la Sentencia T-180 de 2015, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio:

La convocatoria se convierte en una expresión del principio de legalidad tanto para oferentes como para inscritos, de tal forma que incumplir las directrices allí estipuladas contraviene no solo los derechos de los aspirantes, sino aquel valor superior al cual está sujeto toda actuación pública. Dicho en otros términos, el acto administrativo que la contenga funge como norma del concurso de méritos, por lo cual todos los intervinientes en el proceso deben someterse a ella so pena de trasgredir el orden jurídico imperante.

(...)

El concurso público ha sido el mecanismo establecido por la Carta Política para que en el marco de una actuación imparcial y objetiva (...), 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 (...).

Dicha actuación debe estar investida con todas las ritualidades propias del debido proceso (...), lo que implica que se convoque formalmente mediante acto que contenga tanto de (sic) los requisitos exigidos para todos los cargos ofertados, como de (sic) las reglas específicas de las diversas etapas del concurso (...) a las que se verán sometidos los aspirantes y la propia entidad estatal (...). Sobre el particular, este Tribunal señaló en la Sentencia SU-913 de 2009 que:

- (i) Las reglas señaladas para las convocatorias son las leyes del concurso y son inmodificables (...).
- (ii) A través de las normas obligatorias del concurso, la administración se autovincula y autocontrola, en el sentido de que debe respetarlas y que su actividad en cada etapa se encuentra previamente regulada.
- (iii) Se quebranta 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 (...).

(...)

En síntesis, la jurisprudencia constitucional ha expresado de manera uniforme y reiterada que los concursos – en tanto constituyen actuaciones adelantadas por las autoridades públicas – deberán realizarse con estricta sujeción (i) al derecho al debido proceso; (ii) al derecho a la igualdad y (iii) al principio de la buena fe (...). Dicha obligación se traduce, en términos generales, en el imperativo que tiene la administración de ceñirse de manera precisa a las reglas del

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

concurso ya que aquellas, como bien lo ha sostenido esta Corporación, constituyen “ley para las partes” que intervienen en él (...) (Subrayados fuera de texto).

A su vez, el Consejo de Estado Sección Primera en sentencia del 17 de febrero de 2011 M.P. María Elizabeth García González. Ref: 2010-03113-01, se pronunció así:

El concurso de méritos ha sido considerado el instrumento más idóneo y eficaz, para determinar las aptitudes de los aspirantes a un cargo. Además de los principios que lo inspiran, entre ellos, el mérito, la igualdad en el ingreso, la publicidad y la transparencia, la ejecución de sus reglas debe someterse al estricto cumplimiento del debido proceso y respetar todas y cada una de las garantías que rodean el proceso de selección. (Subrayado intencional)

(...) De este modo, frente a la vulneración del debido proceso administrativo, entendido 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”.*

Sobre la finalidad de los concursos de méritos para proveer cargos de carrera administrativa, la Corte Constitucional en Sentencia C-533 de 2010, señaló:

Como lo ha expresado la jurisprudencia, [s]e debe recordar que la finalidad misma de la carrera administrativa es reclutar un personal óptimo y capacitado para desarrollar la función pública. Con el propósito de garantizar el cumplimiento de los fines estatales, la carrera permite que quienes sean vinculados a la administración bajo esta modalidad, ejerzan de manera calificada la función pública que se les asigna, ya que dicho sistema está diseñado para que ingresen y permanezcan en él aquellas personas que tengan suficientes calidades morales, académicas, intelectuales y laborales para asumir con eficiencia y honestidad dicho servicio. Existe entonces una estrecha relación entre el cumplimiento de los fines del Estado y la prioridad que el constituyente otorga a la carrera administrativa, que se explica en la naturaleza del sistema y en los principios que lo fundan (Subrayado fuera de texto).

Por otra parte, el artículo 17 del referido Acuerdo de Convocatoria, define los siguientes términos:

ARTICULO 17°. DEFINICIONES. Para todos los efectos del presente Acuerdo, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

Experiencia: Se entiende como los conocimientos, las habilidades y destrezas adquiridas o desarrolladas durante el ejercicio de un empleo, profesión, arte u oficio.

Para efectos del presente Acuerdo, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, profesional relacionada y laboral, y se tendrá en cuenta de acuerdo con lo establecido en la OPEC que corresponde al Manual de Funciones y Competencias Laborales de la entidad objeto del Proceso de Selección.

(...)

Experiencia laboral: Es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, ocupación, arte u oficio.

Ahora bien, el artículo 19 ibidem, señala que la experiencia se debía certificar así:

ARTICULO 19°. CERTIFICACIÓN DE LA EXPERIENCIA. Para la contabilización de la experiencia profesional a partir de la fecha de terminación de materias deberá adjuntarse la certificación expedida por la institución educativa, en que conste la fecha de terminación y la aprobación de la totalidad del pensum académico. En caso de no aportarse, la misma se contará a partir de la obtención del título profesional. Para el caso de los profesionales de la salud e ingenieros se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 17.

Los certificados de experiencia en entidades públicas o privadas, deben indicar de manera expresa y exacta:

- a) Nombre o razón social de la empresa que la expide
- b) Cargos desempeñados
- c) Funciones, salvo que la ley las establezca
- d) Fecha de ingreso y de retiro (día, mes y año)

En los casos en que la ley establezca las funciones del cargo o se exija solamente experiencia laboral o profesional, no es necesario que las certificaciones las especifiquen.

Las certificaciones deberán ser expedidas por el jefe de personal o el representante legal de la entidad o empresa, o quien haga sus veces.

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

Para el caso de certificaciones expedidas por personas naturales, las mismas deberán llevar la firma, antefirma legible (Nombre completo) y número de cédula del empleador contratante, así como su dirección y teléfono.

Cuando las certificaciones indiquen una jornada laboral inferior a ocho (8) horas diarias, el tiempo de experiencia se establecerá sumando las horas trabajadas y dividiendo el resultado por ocho (8).

La experiencia acreditada mediante contratos de prestación de servicios, deberá ser soportada con la respectiva certificación de la ejecución del contrato o mediante el acta de liquidación o terminación precisando las actividades desarrolladas y las fechas de inicio (día, mes y año) y terminación de ejecución del contrato (día, mes y año).

En los casos en que el aspirante haya ejercido su profesión o actividad en forma independiente o en una empresa o entidad actualmente liquidada, la experiencia se acreditará mediante declaración del mismo, siempre y cuando se especifiquen las fechas de inicio y de terminación (día, mes y año), el tiempo de dedicación y las funciones o actividades desarrolladas, la cual se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento.

Cuando se presente experiencia adquirida de manera simultánea en una o varias instituciones (Tiempos traslapados), el tiempo de experiencia se contabilizará por una sola vez.

PARÁGRAFO 1º. Las certificaciones que no reúnan las condiciones anteriormente señaladas no serán tenidas como válidas y, en consecuencia, no serán objeto de evaluación dentro del Proceso de Selección ni podrán ser objeto de posterior complementación o corrección. No se deben adjuntar actas de posesión ni documentos irrelevantes para demostrar la experiencia. No obstante, las mencionadas certificaciones podrán ser validadas en el marco del concurso por parte de la CNSC en pro de garantizar la debida observancia del principio de mérito en cualquier etapa del Proceso de Selección (...)

7. Análisis probatorio

Se procede entonces, a realizar un estudio de los documentos aportados por la aspirante en el Sistema de apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad, en adelante SIMO, dentro del plazo señalado en la convocatoria que nos ocupa, lo cual permitirá establecer si procede o no la causal alegada por la Comisión de Personal para excluir a la elegible.

Para tal fin, se tendrán en cuenta los requisitos exigidos para el empleo identificado con el código OPEC No. 25517 al cual se inscribió la aspirante, conforme lo prevé el artículo 10 del Acuerdo de la convocatoria. Al verificar en el SIMO esta información, se encuentra lo siguiente:

- **Estudio:** Terminación y aprobación de educación básica primaria
- **Experiencia:** Doce (12) meses de experiencia laboral.
- **Alternativa de estudio:** Terminación y aprobación de 3 años de educación básica primaria.
- **Alternativa de experiencia:** Dieciocho (18) meses de experiencia laboral.

Con relación al propósito y funciones del empleo, la misma OPEC No. 25517, las define como sigue:

Propósito: ejecutar y tramitar actividades y/o labores de apoyo y complementarias caracterizadas por el predominio de actividades manuales, con el fin de colaborar con el desarrollo de procesos administrativos y la adecuada prestación de los servicios que presta la administración municipal, observando los procedimientos y protocolos establecidos..

Funciones:

- **Instalaciones públicas y cafetería:**
- 1. Realizar las labores de limpieza, aseo y sostenimiento de las áreas, oficinas o instalaciones públicas, garantizando el buen estado de las mismas, de acuerdo con los procedimientos existentes y las directrices que reciba.
- 2. Atender los servicios de cafetería que requiera la administración municipal, de acuerdo con la organización y directrices establecidas para el efecto.
- 3. Atender los eventos programados por la Administración Municipal, con la preparación y distribución de bebidas, menaje y alimentos que se requieran, de acuerdo con las autorizaciones e instrucciones recibidas.
- 4. Reportar e informar oportunamente de cualquier novedad o anomalía que se presenten en las zonas, áreas y equipos que estén bajo su cuidado o le fueron asignados, al superior inmediato, de acuerdo con las situaciones y procedimientos existentes.
- 5. Apoyar la realización de eventos y asuntos logísticos relacionados con las actividades, reuniones y compromisos adquiridos por la Administración municipal, conforme a los protocolos e instrucciones recibidas.
- 6. Adecuar, organizar y disponer espacios u oficinas para el desarrollo de eventos, actividades o reuniones que realice la administración municipal, de conformidad con las directrices que reciba.

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

- 7. Garantizar la higiene, custodia y mantenimiento de los equipos, elementos, insumos e implementos asignados para el desempeño de sus funciones, de acuerdo con los procedimientos existentes.
- 8. Cumplir con las normas, programas y procesos relacionados con el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo, en la ejecución diaria de sus funciones, conforme a las disposiciones sobre la materia.
- **Proceso de Mensajería.**
- 1. Realizar las rutas internas y externas de entregar y radicación correspondencia y documentación oficial de la entidad, conforme a los horarios, requerimientos e instrucciones que reciba.
- 2. Registrar en los formatos adecuados los trámites que ejecutó con la información, archivos y documentos asignados, observando los procesos de seguridad y confidencialidad de los mismos, de acuerdo con las instrucciones recibidas.
- 3. Realizar todas las actividades, trámites y diligencias tanto internas como externas para el funcionamiento del área de gestión asignada, de acuerdo con los requerimientos y directrices para tal fin.
- 4. Reportar oportunamente daños, pérdidas y demás anomalías que se presenten en la documentación encomendada al superior inmediato, de acuerdo con las situaciones y procedimientos existentes.
- 5. Optimizar el buen uso de los elementos, equipos o herramientas asignadas para la ejecución de sus labores, de acuerdo con los procedimientos establecidos.
- 6. Presentar las constancias, registros o informes de los trámites o diligencias que realiza, observando los términos y procedimientos para ello.

En atención a los argumentos de exclusión de Lista de Elegibles expuestos por la Comisión de Personal y en cuanto a las objeciones sobre las certificaciones de experiencia aportada por la aspirante al concurso, este Despacho procedió a consultar en el SIMO los referidos documentos, encontrando lo siguiente:

- Certificación laboral proferida el 11 de enero de 2018, por el la propietaria de la Frutería Paula, quien hace constar que la señora LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, presta sus servicios como AUXILIAR DE SERVICIOS, desde el 1 de junio de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2017, con una experiencia de 18 meses, cumpliendo las siguientes funciones:

1. Realizar las labores de limpieza, aseo y sostenimiento de las áreas, garantizando el buen estado de las mismas, de acuerdo con los procedimientos existentes y las directrices que reciba,
2. Atender los servicios de cafetería que requiera de acuerdo con la organización y directrices establecidas para el efecto.
3. Atender los eventos programados por la Administradora, con la preparación y distribución de bebidas, menaje y alimentos que se requieran, de acuerdo con las autorizaciones e instrucciones recibidas.
4. Reportar e informar oportunamente de cualquier novedad o anomalía que se presenten en las zonas, áreas que estén bajo su cuidado o le fueron asignados, al superior inmediato, de acuerdo con las situaciones y procedimientos existentes.
5. Apoyar la realización de eventos y asuntos logísticos relacionados con las actividades, reuniones y compromisos adquiridos por la administradora.
6. Adecuar, organizar y disponer espacios para el desarrollo de eventos, actividades o reuniones.
7. Garantizar la higiene, custodia y mantenimiento de los equipos, elementos, insumos e implementos asignados para el desempeño de sus funciones.
8. Cumplir con las normas, programas y procesos relacionados con el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo.

Al respecto, se precisa que el Acuerdo de Convocatoria en su artículo 19, previno sobre las formalidades que como mínimo deberían contener las certificaciones para acreditar experiencia dentro del concurso, así:

- a) Nombre o razón social de la empresa que la expide
- b) Cargos desempeñados
- c) Funciones, salvo que la ley las establezca
- d) Fecha de ingreso y de retiro (día, mes y año)

Ahora bien, a fin de dar respuesta a la solicitud de exclusión de la Comisión de Personal, se parte del hecho de que la referida certificación laboral es un medio de prueba documental² cuyo valor probatorio dependerá del análisis que de ella se haga en aplicación de las reglas de la sana crítica. Ha de recordarse que el Sistema de Valoración Probatorio de la Sana Crítica no es un asunto que se circunscribe a la actividad judicial, pues, bien señala la Constitución Política que el debido proceso “se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”³ y este sistema es una de las

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 165 y 243 del Código General del Proceso, de aplicabilidad a las actuaciones administrativas por remisión expresa del artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

³ Artículo 29 de la Constitución Política.

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

manifestaciones del debido procedimiento administrativo, toda vez que con base en una debida valoración probatoria se garantizan decisiones administrativas en derecho, tal como lo manifestó la Corte Constitucional en Sentencia T-566 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado así:

La Corte Constitucional, desde la sentencia T-442 de 1992, ha desarrollado ampliamente la esencia del derecho fundamental al debido proceso administrativo, al señalar que éste se mueve dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello extiende su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales. De esa manera, el debido proceso cubre todas las manifestaciones de la administración, en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar.

Bajo esta premisa, la sentencia T-957 de 2011, al analizar la presunta vulneración del debido proceso administrativo en una actuación de la Secretaría de Educación de Bogotá, condensó los elementos de este derecho y lo definió como el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, que guarda relación directa o indirecta entre sí, y cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. Así las cosas, el objeto del mismo es el de: (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración; (ii) la validez de sus propias actuaciones; y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

En cuanto a la valoración de la prueba en el procedimiento administrativo, en la misma Sentencia la Corte manifestó lo siguiente:

(...) Aunque la jurisprudencia ha reconocido, a partir del principio constitucional de autonomía e independencia, el amplio margen que tienen las autoridades administrativas al momento de efectuar la valoración de las pruebas aportadas al proceso conforme a las reglas de la sana crítica; no obstante, también ha advertido que tal poder comporta un límite ya que no puede ser ejercido de manera arbitraria, en tanto puede lesionar derechos fundamentales.

En lo que respecta a la indebida valoración probatoria, este Tribunal ha dicho que este supuesto se configura, entre otros, en los siguientes eventos: (i) cuando el funcionario administrativo, en contra de la evidencia probatoria, decide separarse por completo de los hechos debidamente probados y resolver a su arbitrio el asunto jurídico debatido; (ii) cuando a pesar de existir pruebas ilícitas no se abstiene de excluirlas y con base en ellas fundamenta la decisión respectiva; (iii) en la hipótesis de incongruencia entre lo probado y lo resuelto, esto es, cuando se adoptan decisiones en contravía de la evidencia probatoria y sin un apoyo fáctico claro; (iv) cuando el funcionario valora pruebas manifiestamente inconducentes respecto de los hechos y pretensiones debatidos en un proceso ordinario, no por tratarse en estricto sentido de pruebas viciadas de nulidad sino porque se trata de elementos probatorios que no guardaban relación con el asunto debatido en el proceso; y (v) cuando la autoridad administrativa de conocimiento da por probados hechos que no cuentan con soporte probatorio dentro del proceso.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-202 de 2005, M. P. Jaime Araújo Rentería, define el Sistema de la Sana Crítica así:

4. De acuerdo con la doctrina jurídica procesal, en materia de apreciación de las pruebas, es decir, de la actividad intelectual del juzgador para determinar su valor de convicción sobre la certeza, o ausencia de ésta, de las afirmaciones de las partes en el proceso, existen tres (3) sistemas, que son:

i) El sistema de íntima convicción o de conciencia o de libre convicción, en el cual se exige únicamente una certeza moral en el juzgador y no se requiere una motivación de su decisión, es decir, no se requiere la expresión de las razones de ésta. Es el sistema que se aplica en la institución de los llamados jurados de conciencia o jueces de hecho en los procesos penales en algunos ordenamientos jurídicos.

ii) El sistema de la tarifa legal o prueba tasada, en el cual la ley establece específicamente el valor de las pruebas y el juzgador simplemente aplica lo dispuesto en ella, en ejercicio de una función que puede considerarse mecánica, de suerte que aquel casi no necesita razonar para ese efecto porque el legislador ya lo ha hecho por él.

Este sistema requiere una motivación, que lógicamente consiste en la demostración de que el valor asignado por el juzgador a las pruebas guarda total conformidad con la voluntad del legislador.

iii) El sistema de la sana crítica o persuasión racional, en el cual el juzgador debe establecer por sí mismo el valor de las pruebas con base en las reglas de la lógica, la ciencia y la experiencia. (Subrayado fuera del texto).

Este sistema requiere igualmente una motivación, consistente en la expresión de las razones que el juzgador ha tenido para determinar el valor de las pruebas, con fundamento en las citadas reglas.

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

5. El último de los sistemas mencionados es el consagrado en los códigos modernos de procedimiento, en las varias ramas del Derecho, entre ellos el Código de Procedimiento Civil colombiano vigente, que dispone en su Art. 187:

“Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos.

“El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba”.

Acerca de las características de este sistema la Corte Constitucional ha señalado:

“De conformidad con lo establecido en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil, las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos, debiendo el juez exponer razonadamente el mérito que le asigne a cada una de ellas.

“Es decir, que dicha norma consagra, como sistema de valoración de la prueba en materia civil, el de la sana crítica:

“Ese concepto configura una categoría intermedia entre la prueba legal y la libre convicción. Sin la excesiva rigidez de la primera y sin la excesiva incertidumbre de la última, configura una feliz fórmula, elogiada alguna vez por la doctrina, de regular la actividad intelectual del juez frente a la prueba.

“Las reglas de la sana crítica son, ante todo, las reglas del correcto entendimiento humano. En ellas interfieren las reglas de la lógica, con las reglas de la experiencia del juez. Unas y otras contribuyen de igual manera a que el magistrado pueda analizar la prueba (ya sea de testigos, peritos, de inspección judicial, de confesión en los casos en que no es lisa y llana) con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas.

“El juez que debe decidir con arreglo a la sana crítica, no es libre de razonar a voluntad, discrecionalmente, arbitrariamente. Esta manera de actuar no sería sana crítica, sino libre convicción. La sana crítica es la unión de la lógica y de la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos que los filósofos llaman de higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento⁴.”⁵

En ese orden de ideas, contrario a lo manifestado por la Comisión de Personal de la Alcaldía de San Bernardo, Cundinamarca, en aplicación a las reglas de la sana crítica, se empezará con la valoración de la certificación laboral teniendo en cuenta las normas procedimentales que rigen la prueba documental. Así se advierte que todo documento privado emanado de terceros como lo es el que nos ocupa, se presume auténtico mientras no haya sido tachado de falso⁶, norma que armoniza con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 19 de 2012, que dispone *“(...) Los documentos privados, tuvieren o no como destino servir de prueba en actuaciones administrativas, incluyendo los provenientes de terceros, se presumen auténticos, mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad (...)”*.

Ahora bien, en el artículo 36 de la Ley 19 de 2012, la tacha de falsedad de un documento privado que deba obrar en trámites ante autoridades públicas como es el caso, procede cuando *“la persona de la cual se dice pertenece la firma, la tacha de falsa, o si mediante métodos tecnológicos debidamente probados se determina la falsedad de la misma”*. De acuerdo con lo anterior, no encuentra este Despacho que la solicitud de exclusión se funde en la falta de autenticidad del documento pues no se pone en duda que provenga de quien lo firma. El reproche se ciñe a la descripción de las funciones desempeñadas por la aspirante, las cuales son muy similares a las del empleo objeto de provisión, lo que generó suspicacias, dando la impresión de que lo consignado pudo ser acomodado, mentiroso y, en consecuencia, calificado como falso ideológicamente⁷, incurriéndose con ello en la causal de exclusión 14.2 del artículo 14 del Decreto Ley 760 de 2005, reiterada en el artículo 52 del Acuerdo de Convocatoria.

Para este Despacho, el argumento es infundado ya que la experiencia indica que las labores propias de los Auxiliares de Servicios Generales son muy similares, casi siempre relacionadas con la limpieza

⁴ Couture, Eduardo J., Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1962.

⁵ Sentencia C-622 de 1998, M. P. Fabio Morón Díaz, Salvamento Parcial de Voto de Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁶ El artículo 244 del Código General del Proceso, dispone que *“Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento”*.

⁷ La Corte Constitucional en Sentencia C-637 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo, manifestó lo siguiente: *La falsedad ideológica consiste en la falta de verdad de un documento, independientemente de su integridad materialidad. Así, el documento que contiene información no veraz, es ideológicamente falso: “La falsedad ideológica en documentos se presenta cuando en un escrito genuino se insertan declaraciones contrarias a la verdad, es decir, cuando siendo el documento verdadero en su forma y origen (auténtico), contiene afirmaciones falsas sobre la existencia histórica de un acto o un hecho, o sus modalidades, bien porque se los hace aparecer como verdaderos no habiendo ocurrido, o cuando habiendo acontecido de determinada manera, son presentados de una diferente”*.

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

y atención al personal de la empresa mediante la ejecución de oficios varios, por lo que no sorprende que, inclusive, quien certifica haya tenido en cuenta un modelo para dar cuenta de las múltiples actividades que desempeñaba la aspirante. De otra parte, cabe resaltar que la expedición de la certificación laboral es una obligación legal del empleador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 57⁸ del Código Sustantivo del Trabajo y que, además, constituye plena prueba de la relación laboral⁹, por lo que es razonable concluir que este hecho soporta aún más la veracidad de los mismos, teniendo en cuenta las consecuencias jurídicas que emanan de una certificación laboral para el empleador, lo que exige, más que conjeturas, elementos probatorios contundentes para desvirtuar la veracidad de la misma. Finalmente, es importante señalar que poco o ningún interés debió tener la aspirante para incurrir en la falsedad ideológica en mención, pues, el empleo para el cual concursó no exige experiencia relacionada sino experiencia laboral entendida como *“la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, ocupación, arte u oficio”*¹⁰, lo cual indica que las actividades ejecutadas o la naturaleza de la labor desempeñada no interesan para contabilizar la experiencia acreditada.

De lo antes planteado, este Despacho considera que la certificación expedida por la señora Nirya Rivera Cardenas en calidad de Propietaria de la Frutería Paula, goza de presunción de autenticidad y no existen suficientes elementos de juicio y probatorios para encontrarla viciada de falsedad ideológica, por tal motivo el precitado folio es válido para acreditar dieciocho (18) meses de Experiencia Laboral, tal como se indica en la certificación, con lo cual la aspirante supera el requisito mínimo de doce (12) meses, establecido en la OPEC para el empleo al cual concursó.

Se concluye, entonces, que la señora **LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, CUMPLE** con los requisitos mínimos para acceder al empleo identificado con el código OPEC No. 25517, denominado Auxiliar de Servicios Generales, Código 470, Grado 1, del Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de San Bernardo Cundinamarca, ofertado con la Convocatoria No. 564 de 2017 – Municipios de Cundinamarca, razón por la cual se considera improcedente la exclusión solicitada por la Comisión de Personal de la Alcaldía de dicho municipio.

En mérito de lo expuesto, y teniendo en cuenta que mediante el Acuerdo No. CNSC - 555 de 2015, se dispuso que es función de los Despachos de los Comisionados, adelantar las actuaciones administrativas tendientes a decidir la exclusión de los elegibles, en desarrollo de los procesos de selección que tiene a su cargo, y proferir los correspondientes actos administrativos,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. No excluir a **LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.176.699, de la lista de elegibles conformada mediante Resolución No. 201922100011518 del 2 de mayo de 2019, para proveer dos (2) vacantes del empleo identificado con el código OPEC No. 25517, denominado Auxiliar de Servicios Generales, Código 470, Grado 1, del Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de San Bernardo, ofertado con la Convocatoria No. 564 de 2017 – Municipios de Cundinamarca, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar el contenido de la presente Resolución a **LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ**, al correo electrónico luzama0974@gmail.com, teniendo en cuenta que existe autorización expresa para la utilización de este medio de notificación, en los términos de la Ley 1437 de 2011 - CPACA.

ARTÍCULO TERCERO. Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición, el cual deberá ser interpuesto ante la CNSC dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la misma, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 del Ley 1437 de 2011 - CPACA.

⁸ El numeral 7 del artículo 57 del C.S.T. establece: **ARTÍCULO 57. OBLIGACIONES ESPECIALES DEL EMPLEADOR.** Son obligaciones especiales del empleador: (...) 7. Dar al trabajador que lo solicite, a la expiración de contrato, una certificación en que consten el tiempo de servicio, la índole de la labor y el salario devengado (...)

⁹ La Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, en Sentencia SL6621-2017 del 3 de mayo de 2017, Magistrados Ponentes: Clara Cecilia Dueñas y Rigoberto Echeverri Bueno, manifestó lo siguiente: *“En esta línea de pensamiento, es oportuno resaltar que esta Corporación, respecto a los hechos expresados en los certificados laborales, ha sostenido que deben reputarse como ciertos, a menos que el empleador demandado acredite contundentemente que lo registrado en esas constancias no se aviene a la verdad. Por ejemplo, en sentencia SL14426-2014, en la que se reiteró el criterio expuesto en los fallos SL 8360, 8 mar. 1996, SL 36748, 23 sept. 2009, SL 34393, 24 ago. 2010 y SL 38666, 30 abr. 2013 (...).”*

¹⁰ Artículo 17 del Acuerdo de Convocatoria.

“Por la cual se concluye la actuación administrativa tendiente a determinar la procedencia de excluir de la lista de elegibles a la aspirante LUZ AMANDA CASTILLO MENDEZ, en el marco del Proceso de Selección No. 564 de 2017 - Alcaldía de San Bernardo - Cundinamarca”

ARTÍCULO CUARTO. Comunicar el contenido de la presente Resolución al Representante Legal y a la Comisión de Personal de la Alcaldía de San Bernardo, Cundinamarca, en la dirección Calle 6 No. 3A-16/28, Palacio Municipal en San Bernardo- Cundinamarca y al correo electrónico secretariadegobierno@sanbernardo-cundinamarca.gov.co.

ARTÍCULO QUINTO. Publicar el presente acto administrativo en la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil, www.cnsc.gov.co.

Dada en Bogotá, D.C.,

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


JORGE A. ORTEGA CERÓN
Comisionado

Aprobó: Johanna Benítez Páez – Asesor del Despacho
Revisó: Diana Carolina Figueroa Meriño – Abogada del Despacho
Proyectó: Amparo Cabral Valencia – Profesional Especializado Despacho