



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL

JUZGADO DIECIOCHO PENAL DEL CIRCUITO  
CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE CALI

Distrito Judicial de Cali

---

Santiago de Cali, veintinueve (29) de abril de dos mil  
veinticuatro (2024)

**Radicación** : 76-001-31-04-018-2024-00038-00  
**Accionante** : MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ  
**Accionado** : COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO  
CIVIL Y CONSORCIO MÉRITO DIAN  
06/23  
**Asunto** : Acción de tutela - Primera  
instancia  
**Derechos** : Debido proceso  
**Decisión** : Niega  
**Sentencia** : No. 033

**ASUNTO**

Procede el despacho a proferir fallo dentro de la acción de tutela promovida por la señora **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ** en contra de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y CONSORCIO MÉRITO DIAN 06/23**.

**ANTECEDENTES**

**MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ**, identificada con cédula de ciudadanía número 30.738.045, presentó acción de tutela el 16 de abril de 2024 y fue asignada a este Despacho con el fin de solicitar la protección a sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y meritocracia, presuntamente vulnerado por la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y CONSORCIO MÉRITO DIAN 06/23**.

**1. Hechos**

Conforme fueron narrados en la demanda de tutela y los documentos allegados, se pueden resumir de la siguiente manera:

**1.1** Indicó que aprobó la fase I del del concurso "DIAN 2022", para el empleo denominado GESTOR I OPEC 198369 (Ingreso) con 394 vacantes.

**1.2** Sin embargo, no fue llamada para continuar con la fase II, pese de que la norma indicaba que "por vacante se citaran al curso de formación a los tres primeros puestos obtenidos en el resultado global de la fase I, y en caso de empate en el primer, segundo o tercer lugar se citara al mismo a los aspirantes que se encuentren en esas posiciones".

Lo anterior de acuerdo con el artículo 20 del acuerdo CNT 2022AC000008 del 29 de diciembre de 2022, que establece: "(...) se llamarán al respectivo Curso de Formación a los concursantes que, habiendo aprobado la Fase I, ocupen los tres (3) primeros puestos por vacante, incluso en condiciones de empate en estas posiciones, (...)".

**1.3** Puntualizó que: "Para el caso de mi OPEC son 394 vacantes y los aspirantes que continúan en concurso de acuerdo con la regla aplicada por la CNSC son 1.186 personas de los cuales la última posición está en condiciones de empate.

Para mi OPEC debía llamarse a los tres primeros tres por vacante, incluso en condiciones de empate en estas posiciones. Es decir, se debía llamar a los 1.186 primeros puestos incluso en condiciones de empate.

Sin embargo, se asignaron únicamente los primeros tres puestos de las primeras 244 vacantes; teniendo únicamente la posición de empate final como si fuera un solo cargo. Faltando por asignar 942 puestos, en los cuales estoy incluido ya que mi puntaje es de 36,58. En otras palabras, asignaron por orden de puntaje teniendo en cuenta únicamente la última posición de empate. Y no los tres mejores puntajes por cada vacante como dispuso el acuerdo.

La interpretación de la CNSC se centra en una lectura contraria del texto, donde se menciona que se llamará a los tres primeros puestos por vacante incluso en condiciones de empate en estas posiciones. Sin embargo, esta interpretación ignora el espíritu de la norma que busca

*garantizar la equidad y el mérito. Si varios candidatos empatan en una posición, todos deberían ser considerados para esa posición, sin limitar el número a un estricto conteo de tres por participante. Esto es especialmente relevante en el caso de empates, donde excluir a los empatados adicionales sería injusto.”.*

**1.4** Por ello, consideró vulnerado sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y meritocracia.

## **2. Pretensión**

Solicita en la demanda de tutela el amparo del derecho fundamental invocado y como consecuencia de ello, se le ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil y al Consorcio Merito DIAN 06/23 CONFORMADO POR LA FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DEL ÁREA ANDINA Y LA CORPORACIÓN UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC, se le incluya en la fase II Curso de formación, al satisfacer el requisito de entrar dentro de los 1.186 puestos.

## **3. Trámite Procesal**

El 16 de abril de 2024 se recibió por parte de la oficina de apoyo judicial - reparto de tutelas, fue admitida la demanda de tutela mediante auto No. 147, se niega la medida provisional, vinculo a la lista de aspirantes que aprobaron la fase I el Proceso de Selección DIAN 2022 OPEC 198369 y a la DIAN, así como correr traslado de la presente a las accionadas y vinculadas.

## **4. Contestación de la demanda de tutela**

**4.1 JHONATAN DANIEL ALEJANDRO SÁNCHEZ MURCIA**, como jefe de la Oficina Asesora Jurídica, para lo que indicó que las pretensiones de la parte accionante se encuentran encaminadas a resolver de fondo la solicitud respecto de los resultados obtenidos en la etapa de valoración de antecedentes dentro del

concurso de méritos para el que se postuló, por lo que la Comisión en sus actuaciones, ajustadas a derecho y con respeto a los derechos fundamentales.

Frente al asunto convocado, informó que:

El artículo 29.2 del Decreto Ley 71 de 2020, norma que regula el Sistema Específico de Carrera Administrativa de la DIAN, señala el proceso a seguir para los concursos en dicho sistema, dispone lo siguiente:

**Artículo 29. Pruebas para la provisión de los empleos del nivel profesional de los procesos misionales de la DIAN bajo las modalidades de ingreso o ascenso.** Para la provisión de los empleos bajo las modalidades de ingreso o ascenso, el proceso de selección comprenderá dos (2) fases independientes, a saber: (...)

29.2 Fase II. A esta fase serán llamados, en estricto orden de puntaje, y en el número que defina la convocatoria pública, los concursantes que alcancen o superen el puntaje mínimo aprobatorio de la Fase I. (Subraya fuera del texto).

Asimismo, el artículo 20 inciso 2 del Acuerdo N° CNT2022AC000008 de 29 de diciembre de 2022, señala:

*ARTÍCULO 20. CURSO(S) DE FORMACIÓN. En aplicación del artículo 29, numeral 29.2, del Decreto Ley 71 de 2020, los Cursos de Formación, que corresponden a la Fase II del presente proceso de selección, prevista para los empleos ofertados del Nivel Profesional de los Procesos Misionales de la DIAN, van a ser "(...) sobre conocimientos específicos en asuntos tributarios, aduaneros y/o cambiarios, (...) según el proceso misional al cual pertenece el empleo a proveer" (Ver Tabla No. 15).*

(...)

En los términos de la norma precitada, para cada una de las vacantes ofertadas de los empleos antes referidos, se llamarán al respectivo Curso de Formación a los

concurantes que, habiendo aprobado la Fase I, ocupen los tres (3) primeros puestos por vacante, incluso en condiciones de empate en estas posiciones, según la relación que previamente haga de ellos la CNSC mediante acto administrativo, contra el cual no procederá ningún recurso. (Subraya fuera del texto).

Teniendo en cuenta las disposiciones anteriores, es importante aclarar que serán llamados a realizar el Curso de Formación, **tres aspirantes por vacante de la misma OPEC**, quienes conformarán el grupo de citados para dicho empleo, siempre que, habiendo superado el puntaje mínimo aprobatorio de la Fase I, obtengan los mejores puntajes, incluyendo para el efecto, aquellos que se encuentren en empate, dentro de la misma posición. Para ello, es importante precisar que el puntaje es el que permite ordenar a los aspirantes según sus méritos, reflejando su desempeño en la Fase I del proceso de selección, de acuerdo con las reglas establecidas en la ponderación de puntajes previstos en el Acuerdo de Convocatoria.

En este orden de ideas, si el grupo se completa con la primera posición, solo se citarán a los aspirantes ubicados en esta, incluyendo sus empates, pero si, con la primera posición no se completa el respectivo grupo de la OPEC, entonces, siguiendo el estricto orden de mérito, se procederá a citar a los aspirantes con segundo mejor puntaje o posición, incluyendo sus empates, hasta agotar el número total de aspirantes que deben ser citados para cumplir con el grupo de aspirantes de la respectiva OPEC.

Preciso que: "(...) la Fiscalía 9 está dentro del término legal de indagación e incluso en estudio de tipicidad, la indagación se ha realizado de acuerdo a los turnos de llegada de las mismas. Los hechos que relata la quejosa y los encuadra ella misma en una CALUMNIA, que fue proferida al parecer en un consejo de Administración de una unidad residencial, que le han causado malestar a la denunciante, sin embargo no ofrecen ninguna premura para la indagación como que su vida se encuentra en peligro, la indagación está dentro del término legal y no

*hay ningún peligro de prescripción, son hechos del 8 de noviembre de 2022 y las actuaciones se han surtido como deben ser, por lo tanto, el despacho Fiscal 9 no ha incurrido en ningún atentado contra los derechos fundamentales de la señora **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ.**"*

Frente al caso convocado, la OPEC 198369 se ofertó un total de 394 vacantes, y dentro de los inscritos, un total de 1.186 aspirantes fueron llamados a los cursos de formación, pues obtuvieron mejor puntaje que la aquí accionante, inclusive en situaciones de empate, razón por la cual, del citado, no se predicó la citación a cursos de formación. Lo anterior encuentra fundamento, en el hecho que con el puntaje obtenido por la accionante cuyo id de inscripción es 569350211 correspondiente a 36.58 lo relega a la posición 4919 dentro de los 13.368.

Se concluye que la accionante no fue citado a CURSOS DE FORMACIÓN, toda vez que, NO ocupó uno los tres (3) primeros puestos por vacante, incluso en condiciones de empate en estas posiciones, y en tal sentido NO continúa en la Fase II del Proceso de Selección Dian 2022. De conformidad con lo anterior, se indica que no se configura la vulneración de los derechos fundamentales que la accionante enuncia en su escrito tutelar, razón por la cual, el trámite de la acción que nos ocupa debe derivar en su declaratoria de improcedencia.

Por lo expuesto, solicitó se desestime la acción constitucional por la ausencia de vulneración de derechos fundamental de la señora **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ.**

**4.2 JORGE ANDRÉS CASTAÑEDA CORREAL,** coordinador jurídico del consorcio mérito DIAN06/2023, describió la acción de tutela, para lo cual indicó que:

*"**MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ,** se encontraba inscrita al proceso de selección DIAN de la OPEC 198369 perteneciente a los empleos ofertados del nivel profesional de procesos misionales de la DIAN 2022, superó el puntaje mínimo aprobado de la Fase I, sin*

*embargo, no logró obtener un puntaje que le permitiera obtener una posición meritatoria y ser llamada a curso de formación"*

En el mismo sentido, refirió que la activación de la acción de tutela es un escenario de desgaste a la administración de Justicia por parte de la accionante, ya que, a través de la misma busca que sea llamada al curso de formación sin tener en cuenta lo establecido en el acuerdo de convocatoria, pues su no convocatoria no es una trasgresión a sus derechos fundamentales como lo quiere hacer ver la interesada.

Agregó que:

*"Este consorcio se encuentra ejecutando la fase II - cursos de formación cumpliendo lo establecido en el acuerdo No CNT2022AC00008 Del 29 de diciembre del 2022, modificado parcialmente por el acuerdo No 24 del 15 de febrero del 2023. En este sentido el 22 de marzo de 2024 la CNSC junto con el consorcio merito DIAN publicaron los resultados preliminares de la evaluación final del curso de los días hábiles 26, 27 marzo t 1,2 y 3 de abril de 2024"*

Dejó en claro, que la OPEC 198369 posee 394 vacantes, así las cosas, para la fase II del proceso de selección continuarán en concurso los 1.182 aspirantes que obtuvieron los mejores resultados en la Fase I. De igual manera, si el último de los llamados a curso de formación que completa el grupo de la respectiva OPEC está empatado con otros, todos estos también serán llamados a curso, aunque se supere el número de aspirantes que deben constituir el grupo, situación que ocurre en esta OPEC ya que fueron citados 1.186 aspirantes.

En cuanto a la accionante **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ**, obtuvo un puntaje de 36.58 lo que la ubica en el puesto 4.919 de acuerdo con la información suministrada por la CNSC, razón por la cual, no fue llamada a curso de formación.

Por lo expuesto, solicitó que despache negativamente las pretensiones de la acción constitucional.

**4.3 NADIN ALEXANDER RAMÍREZ QUIROGA**, apoderado de la U.A.E Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - **DIAN-**, respondió la acción de tutela, argumentando la falta de legitimación por la pasiva, por cuanto dentro de su misionalidad no se encuentra el de realizar del concurso de méritos, ya que ello recae en cabeza de la Comisión Nacional del Servicio Civil. De ahí que solicitó la desvinculación del presente trámite, máxime que no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

**4.4 MARÍA TORCOROMA SÁNCHEZ RUEDAS, JOSÉ LUIS CHARRIA CIFUENTES, JAIR MAURICIO PEÑA HEREDIA, ALEJANDRO AGUDELO GONZÁLEZ, PAOLA ANDREA CHAVERRA MADRID, CESAR SILVERA SILVERA, OLIVER FABIAN MENESES GÓMEZ, ANDRÉS FELIPE PATIÑO CARDONA, MÓNICA BENÍTEZ PRETTEL LEONARDO CASTRO, VALERIA MILANÉS MENESES y CAMILO ENRIQUE MAKACIO PARRA**, como participantes del Concurso de Méritos DIAN 2022, dentro del cargo profesional misional con OPEC No. 198369, por escritos separados, presentaron su oposición rotunda a la presente acción de tutela, atacando que la misma no cumple con el principio de inmediatez, pues nótese, que hace más de dos meses iniciaron la primera fase, además de ello, señalaron la normatividad que se ha de tener en cuenta y de indicar que el concepto a tener en cuenta para llamar a las personas a los cursos de formación es el manifestado en el Oficio Aclaratorio No. 2023RS168407 del 29 de diciembre de 2023, que establece el componente "participante-posición" y de manera excepcional, para el último lugar, si se presenta un empate, el de "empate posición", al hacer aplicación del principio de igualdad; esto con base en los ítems de "estricto orden de calificación" y "de número de personas que defina la convocatoria" (5044) del numeral 29.2 del artículo 29 del Decreto-Ley 71 de 2020 y/o (4792) de la Licitación Pública LP-006-2023-CNSC. Sumado a ello, existen los medios de control, por medio del cual pueden presentar los desacuerdos de los lineamientos del concurso.

**4.5 Finalmente, CAMILO ENRIQUE MAKACIO PARRA**, en calidad aspirante al cargo Gestor I, OPEC No. 198369, coadyuva a la parte accionante pues consideró que si se cumplieron los

requisitos de procedencia de la tutela de esta manera menciona que:

*"LEGITIMACIÓN DE LA CAUSA POR ACTIVA: El accionante actúa por sí mismo (...) LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA: Se estima satisfecho debido a que la tutela se dirige contra la CNCS, quien es la entidad responsable de dirigir la convocatoria y en su específico citar los concursantes respectivos del curso de formación. INMEDIATEZ: La tutela se interpuso en termino razonable que en concreto se aprecian no mas de dos meses en que la CNCS expidió la resolución que llamo a curso de formación. SUBSIDIARIEDAD: no se debe justificar la improcedencia por la presencia de otros medios de defensa judiciales (...)"*

Argumentó que, el hecho debe ser apreciado en cuanto a su eficacia análisis en materia del concurso de méritos que otorga una tajante respuesta que asevera que la tutela es procedente, toda vez que la duración de los procesos ante la justicia administrativa es altamente probable que la decisión de esta pretensión sea dictada una vez ya haya concluido el concurso de méritos.

## **5. Pruebas**

Entre las pruebas aportadas dentro del trámite se pueden destacar los siguientes documentos:

**i)** Constancia de Inscripción Convocatoria proceso de selección DIAN 2022 - Modalidad ingreso; **ii)** Acuerdo CNT 2022AC000008 del 29 de diciembre de 2022.; **iii)** Anexo al acuerdo por el cual se establecen las especificaciones técnicas de las diferentes etapas del "proceso de selección DIAN 2022; **iv)** Oficio RAD.2023RS141682 del 24 de octubre de 2023 y Oficio RAD. 2023RS168407 del 29 de diciembre de 2023; **v)** Copia Cédula de Ciudadanía; **vi)** Resolución No. 3298 de 1 de octubre de 2021, que acredita la personería jurídica para intervenir en nombre de la CNCS; **vii)** Acuerdo No. 08 de 2022 "Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección de Ingreso

y Ascenso para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, Proceso de Selección DIAN 2022", junto con su modificatorio y su Anexo; **viii)** Comunicaciones de alcance a los cursos de formación.; **ix)** Documento adjunto OPEC 198369; **x)** Resolución No. 2143 "Por la cual se llama al Curso de Formación para el empleo denominado GESTOR I, Código 301, Grado 1, identificado con el Código OPEC No. 198369, del Nivel Profesional de los Procesos Misionales del Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Proceso de Selección DIAN 2022".

## CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### 1. Competencia

Este Despacho es competente para adelantar la acción de tutela, de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, al ser este municipio, el lugar en el que presuntamente ocurre la vulneración que motiva la solicitud.

Igualmente se observa el cumplimiento de las reglas de reparto señaladas en el numeral 2º del artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, atendiendo que la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL** es un órgano constitucional, autónomo e independiente de las ramas del Poder Público, de carácter permanente del nivel nacional, dotada de autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio, por ende, el conocimiento de la acción incoada corresponde a los jueces del circuito.

### 2. Problema jurídico

Debe el Juzgado determinar si la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y CONSORCIO MÉRITO DIAN 06/23**, vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, debrido proceso y meritocracia, de

la señora **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ**, al no ser llamada para continuar con el concurso de mérito fase II.

### 3. Fundamentos

**3.1** Señala el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia que cualquier persona tendrá acción de tutela para proteger sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o particular en los casos que determine la ley. Acción que únicamente procede cuando no se cuente con otro medio de defensa judicial, a no ser que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

**3.2** De los derechos fundamentales invocados, se tienen:

.- **Derecho a la Igualdad.** En relación este derecho, la Constitución Política de Colombia estableció en su artículo 13 que: *"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica."*

.- Respecto a la **provisión de cargos**, se dijo en sentencia C-123 de marzo 13 de 2013:

*"Así las cosas, el derecho a la igualdad está llamado a presidir tanto la convocatoria dirigida a quienes, teniéndose por aptos, deseen postularse, como el desarrollo del respectivo proceso de selección, porque tratándose de determinar méritos y calidades, los requisitos y condiciones exigidos han de ser los mismos para todos, lo que garantiza que, desde el principio, todas las personas tengan la ocasión "de compartir la misma posibilidad de conseguir un empleo, así luego, por motivos justos, no se*

*obten gan las mismas posiciones o no se logre la aspiración deseada”<sup>[10]</sup>.*

*De conformidad con reiterada jurisprudencia constitucional en lo anterior se manifiesta la igualdad de trato y de oportunidades que conduce a asegurar el ingreso al servicio público sin discriminación de ninguna índole, de donde se desprende que ni en la convocación ni durante el proceso que se cumpla con los inscritos resulta viable el establecimiento de “requisitos o condiciones incompatibles y extraños al mérito y la capacidad de los aspirantes”, pues, de ser así, se erigirían “barreras ilegítimas y discriminatorias que obstruirían el ejercicio igualitario de los derechos fundamentales”.*

.- El **debido proceso administrativo** se ha entendido como la regulación jurídica que tiene por fin limitar en forma previa los poderes estatales, así 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.

.- El Derecho al **acceso al desempeño de funciones y cargos públicos**. El numeral 7º del artículo 40 de la Constitución Política instituye, el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, como una expresión protegida del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. De otro lado el artículo 123 de la norma en mención señala que “son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”.

### **3.3 Procedencia excepcional del amparo de tutela frente a procesos de selección de empleos públicos.**

Tratándose de controversias frente a actos administrativos el inciso 6 del artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) señala que las autoridades deberán actuar teniendo en

cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas, sin distinción, principio que con mayor razón se impone cuando se trata de derechos fundamentales.

No obstante, las eventuales inconsistencias, contradicciones, errores o defectos que pueda tener un acto administrativo o el proceso que dio origen a este, no genera por sí la procedencia de la acción de tutela como mecanismo para remediarlos ya que la misma ley ha instituido otras alternativas de defensa, como la vía gubernativa y las acciones contencioso administrativas -medios de control-, que constituyen medios idóneos para controvertir este tipo de actuaciones.

Así las cosas, el amparo de tutela contra actos administrativos tiene un carácter excepcional debido a la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa<sup>1</sup>.

En punto de los actos administrativos y actuaciones que son emitidos dentro de las convocatorias y concursos de méritos, la jurisprudencia constitucional ha referido:

*"El numeral 5° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela no procede cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto. En ese sentido, la Corte ha indicado que la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial al que debe acudir para controvertir actos administrativos que reglamentan o ejecutan un concurso de méritos<sup>2</sup>.*

*Dada la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela, quien pretenda controvertir en sede judicial un acto administrativo debe acudir a las acciones que para tales fines*

---

<sup>1</sup> Ver Sentencia T-161 de marzo 10 de 2017, de la siguiente manera: "(...) 3.4. Ahora bien, en materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa. No obstante, en criterio de la Corte, la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos depende de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-572 de 2015. Ver entre otras sentencias SU-458 de 1993, donde la Corte declaró la improcedencia de la acción de tutela para controvertir los actos de ejecución del concurso de méritos de la rama judicial cuando el actor no había hecho uso de ellos; T-315 de 1998, en la cual la Corte luego de examinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo judicial transitorio, encontró que no era posible inscribir al actor en la carrera judicial por cuanto el proceso de selección utilizado en su caso no constituía un concurso de méritos como el ordenado por la Ley 270 de 1996; y T-1198 de 2001, en esta oportunidad la Corte declaró la improcedencia de la acción de tutela para controvertir los actos administrativos dentro del proceso de selección en la Aeronáutica Civil, ni tampoco existía un perjuicio irremediable, pues los accionantes no cumplían con los requisitos mínimos exigidos para participar en el concurso.

existen en la jurisdicción contenciosa administrativa. Sin embargo, esta Corporación también ha señalado que hay, al menos, dos excepciones a la regla antes señalada: (i) cuando la persona afectada no cuenta 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 sus derechos fundamentales y (ii) cuando se trata de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable<sup>3</sup>.

(...)

En este sentido, en la **sentencia T-1098 de 2004**, se estableció que: "es claro que escapa de la competencia del juez de tutela la pretensión que subyace en los argumentos expresados por el accionante, de que actúe como juez abstracto del contenido de un acto administrativo de tal naturaleza. Ello, sin embargo, no impide al juez que conoce del amparo entrar a determinar si tales contenidos pueden lesionar derechos fundamentales en un evento particular, caso en el cual puede proceder ordenando su inaplicación, que no equivale en modo alguno a un pronunciamiento definitivo sobre la validez del acto"<sup>4</sup>.

En efecto, la Corte ha admitido en su jurisprudencia la posibilidad de que el juez de tutela ordene la inaplicación de normas de rango legal y de los actos administrativos de carácter particular expedidos con fundamento en aquellas, cuando verifique que por su empleo se ocasiona la vulneración de derechos fundamentales en un caso particular. Bajo esta lógica, nada impide, entonces, que también respecto de actos administrativos de carácter general se actúe en consecuencia, esto es, ordenando su inaplicación cuando se advierta que son la causa inmediata de la vulneración de derechos fundamentales en un caso específico<sup>5</sup>. "<sup>6</sup> (subrayas ajenas al texto original).

#### 4. Caso concreto

**4.1** Solicitó la señora **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ**, se le ampare los derechos fundamentales al debido proceso administrativo,

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencias T-600 de 2002 y T-572 de 2015.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-572 de 2015.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencias C-397 de 1997, T-1098 de 2004 y T-572 de 2015 entre otras.

<sup>6</sup> Sentencia T-586 de 2.017.

derecho al trabajo, igualdad en acceso a cargos públicos **y** se le convoque a que continúe con el concurso de mérito en la fase II, por encontrarse dentro de las 1.186 posiciones para ser capacitadas.

Por su parte, las accionadas en un mismo sentir, manifestaron que no es posible acceder a las pretensiones de la actora, en razón a que obtuvo como puntuación 36.56, que lo relega a al puesto 2692 dentro de los 6184 aspirantes que pasaron la fase I.

**4.2** Pues bien, descendiendo al caso convocado, conforme la jurisprudencia constitucional citada en esta providencia y al denotarse la necesidad de activar el amparo constitucional, como mecanismo excepcional en aras de evitar la consumación de un perjuicio irremediable y al no aparecer otro medio distinto, con el cual se pueda debatir el quebranto del derecho fundamental al debido proceso, por cuanto la Resolución N° 2143 *"Por la cual se llama al Curso de Formación para el empleo denominado GESTOR I, Código 301, Grado 1, identificado con el Código OPEC No. 198369, del Nivel Profesional de los Procesos Misionales del Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Proceso de Selección DIAN 2022"*, no admite recurso alguno, se hace procedente el estudio de fondo.

En primer lugar, si bien les asiste razón a las accionadas al señalar que haber obtenido la puntuación mínima en la fase I, genera una mera expectativa como aspirante y no un derecho de carrera administrativa, ello no es óbice para desconocer los derechos fundamentales que les asisten a quienes se inscriben en ellos y en específico el debido proceso, como se pasara a explicar.

Sin embargo, al realizar la valoración de los aspirantes que continúa para la fase II de capacitación, la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, determinó el el Oficio Aclaratorio No. 2023RS168407 del 29 de diciembre de 2023, que se establece el

componente "participante-posición" y de manera excepcional, para el último lugar, si se presenta un empate, el de "empate posición", al hacer aplicación del principio de igualdad; esto con base en los ítems de "estricto orden de calificación" y "de número de personas que defina la convocatoria".

En este punto, se le recuerda al actor, que ante las dudas que pudiese tener frente a las pautas de la convocatoria y concurso, debió orientarse a los criterios orientadores efectuados por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Ello, se justifica en la medida que el llamado a la interpretación de la norma<sup>7</sup> sobre los concursos de méritos es la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Siendo, así las cosas, el Juez Constitucional no puede invadir la órbita de interpretación dada a la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**, ajustándola a las pretensiones de la actora, que no es otra cosa, que sea admitido su postulación en la fase II, sin el lleno de los requisitos, toda vez que ocupó la posición No. 4.919 de los 13.368 aspirantes llamados a continuar con el concurso de mérito.

Además de ello, la actuación que se ha de llevar a cabo por la citada Comisión debe estar revestida de parámetros o reglas que orientan la realización de todo concurso de méritos, contenidas en la convocatoria, a cuyas directrices han de someterse tanto la administración como los participantes, la cual garantiza el respeto del debido proceso, transparencia e igualdad en el proceso de selección. La alta Corporación, adveró:

*"El concurso público ha sido el mecanismo establecido por la Carta Política para que en el marco de una actuación imparcial y objetiva<sup>8</sup>, haga prevalecer al mérito como el criterio*

---

7 "ACUERDO 001 DE 2004, Por el cual se aprueba y adopta el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil. (...) Artículo 8°. Otras funciones de la CNSC. Además de las previstas en los artículos anteriores, corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil ejercer las siguientes funciones: (...)

t) Adoptar, interpretar y modificar el reglamento;"

<sup>8</sup> Cfr. Sentencia SU-133 de 1998: "La finalidad del concurso estriba en últimas en que la vacante existente se llene con la mejor opción, es decir, con aquel de los concursantes que haya obtenido el más alto puntaje. A través de él se evalúa y califica el mérito del aspirante para ser elegido o nombrado".

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<sup>9</sup>.

Dicha actuación debe estar investida con todas las ritualidades propias del debido proceso<sup>10</sup>, lo que implica que se convoque formalmente mediante acto que contenga tanto de los requisitos exigidos para todos los cargos ofertados, como de las reglas específicas de las diversas etapas del concurso (la evaluación y la conformación de la lista de elegibles) a las que se verán sometidos los aspirantes y la propia entidad estatal<sup>11</sup>. 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, salvo que ellas sean contrarias a la Constitución, la ley o resulten violatorias de los derechos fundamentales.**

(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

<sup>9</sup> Cfr. Sentencia T-556 de 2010.

<sup>10</sup> Cfr. Sentencia T-514 de 2001: "el debido proceso en los asuntos administrativos implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelantan contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician con el objeto de cumplir una obligación o de ejercer un derecho ante la administración, como es el caso del acceso a los cargos públicos".

<sup>11</sup> Cfr. Sentencia T-090 de 2013. En esa providencia se refirió que de acuerdo con la Sentencia C-040 de 1995, reiterada en la Sentencia SU-913 de 2009, las etapas que en general deben surtir para acceder a cualquier cargo de carrera y que, por consiguiente, deben estar consignadas en el acto administrativo de convocatoria, son: "(i) **La convocatoria:** Fase en la cual se consagran las bases del concurso, es decir, todos aquellos factores que habrán de evaluarse, así como los criterios de ponderación, aspectos que aseguran el acceso en igualdad de oportunidades al aspirante; (ii) **Reclutamiento:** En esta etapa se determina quiénes de las personas inscritas en el concurso cumplen con las condiciones objetivas mínimas señaladas en la convocatoria para acceder a las pruebas de aptitud y conocimiento. Por ejemplo, edad, nacionalidad, títulos, profesión, antecedentes penales y disciplinarios, experiencia, etc.; (iii) **Aplicación de pruebas e instrumentos de selección:** a través de estas pruebas se establece la capacidad profesional o técnica del aspirante, así como su idoneidad respecto de las calidades exigidas para desempeñar con eficiencia la función pública. No sólo comprende la evaluación intelectual, sino de aptitud e idoneidad moral, social y física. y (iv) **elaboración de lista de elegibles:** En esta etapa se incluye en lista a los participantes que aprobaron el concurso y que fueron seleccionados en estricto orden de mérito de acuerdo con el puntaje obtenido". (Negritas del texto original).

se sujetó a ellas de buena fe. Si por factores exógenos aquellas varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones de la convocatoria inicial deben ser plenamente conocidas por las partícipes para que de esta forma se satisfagan los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones de la administración y no se menoscabe la confianza legítima que los participantes han depositado en los parámetros fijados para acceder a un cargo de carrera administrativa<sup>12</sup>.

(iv) Cuando existe una lista de elegibles que surge como resultado del agotamiento de las etapas propias del concurso de méritos, la persona que ocupa en ella el primer lugar, detenta un derecho adquirido en los términos del artículo 58 Superior que no puede ser desconocido.

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<sup>13</sup>. Dicha obligación se traduce, en términos generales, en el imperativo que tiene **la administración de ceñirse de manera precisa a las reglas del concurso ya que aquellas, como bien lo ha sostenido esta Corporación, constituyen "ley para las partes" que intervienen en él<sup>14</sup>.**

Así las cosas, **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

---

<sup>12</sup> Sobre las reglas del concurso que se encuentra en trámite y su concatenación con los principios, la Corte Constitucional en sentencia C-1040 de 2007, al referirse a las objeciones presidenciales formuladas por el Gobierno Nacional al proyecto de ley núm. 105/06 Senado y 176/06 Cámara, "por el cual se dictan algunas disposiciones sobre el concurso público de acceso a la carrera de notarios y se hacen algunas modificaciones a la ley 588 de 2000", manifestó que "la regulación legal debe respetar las reglas del concurso que se encuentra en trámite. El fundamento constitucional de dicha conclusión es múltiple: el principio de transparencia de la actividad administrativa se empaña si en contravía de las legítimas expectativas del aspirante, su posición en el concurso se modifica durante su desarrollo; el principio de publicidad (art. 209 C.P.) se afecta si las reglas y condiciones pactadas del concurso se modifican sin el consentimiento de quien desde el comienzo se sujetó a ellas; los principios de moralidad e imparcialidad (idem) de la función administrativa se desvanecen por la inevitable sospecha de que un cambio sobreviniente en las reglas de juego no podría estar motivado más que en el interés de favorecer a uno de los concursantes; el principio de confianza legítima es violentado si el aspirante no puede descansar en la convicción de que la autoridad se acogerá a las reglas que ella misma se comprometió a respetar; (...)".

<sup>13</sup> Sentencia T-502 de 2010.

<sup>14</sup> Sentencia SU-913 de 2009. Reiterada en la Sentencia T-569 de 2011.

*cual todos los intervinientes en el proceso deben someterse a aquel so pena de trasgredir el orden jurídico imperante.”<sup>15</sup>  
(Negrillas y subrayados del juzgado).*

Ahora bien, sí la interesada no se encuentra de acuerdo con los actos administrativos que regulan el concurso, la acción de tutela no es el medio idóneo para tratar dicho asunto.

Al respecto la jurisprudencia constitucional ha referido:

*“El numeral 5° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela no procede cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto. En ese sentido, la Corte ha indicado que la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial al que debe acudir para controvertir actos administrativos que reglamentan o ejecutan un concurso de méritos<sup>16</sup>.*

**4.4** En ese orden de ideas, se hace evidente que el actuar de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y CONSORCIO MÉRITO DIAN 06/23**, respetó el debido proceso de la señora **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ** y que el no ser llamada a continuar el concurso de méritos en su Fase II, se ciñó a lo preestablecido en la norma y en especial, al Oficio Aclaratorio No. 2023RS168407 del 29 de diciembre de 2023, del cual sigue vigente en la actualidad.

En consecuencia, este Despacho Judicial no tiene otro camino más que negar la acción de tutela, al no existir acciones u omisiones por parte de la entidad accionada, que vulneren los derechos fundamentales de la señora **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ** en el presente caso.

Por lo expuesto, el **Juzgado Dieciocho Penal de Circuito de Cali**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

---

<sup>15</sup> Sentencia T-180 de 2.015.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-572 de 2015. Ver entre otras sentencias SU-458 de 1993, donde la Corte declaró la improcedencia de la acción de tutela para controvertir los actos de ejecución del concurso de méritos de la rama judicial cuando el actor no había hecho uso de ellos; T-315 de 1998, en la cual la Corte luego de examinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo judicial transitorio, encontró que no era posible inscribir al actor en la carrera judicial por cuanto el proceso de selección utilizado en su caso no constituía un concurso de méritos como el ordenado por la Ley 270 de 1996; y T-1198 de 2001, en esta oportunidad la Corte declaró la improcedencia de la acción de tutela para controvertir los actos administrativos dentro del proceso de selección en la Aeronáutica Civil, ni tampoco existía un perjuicio irremediable, pues los accionantes no cumplían con los requisitos mínimos exigidos para participar en el concurso.

**R E S U E L V E**

**PRIMERO: Negar** la acción constitucional de tutela presentada por la señora **MARÍA ELENA MONTUFAR MUÑOZ** en contra de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y CONSORCIO MÉRITO DIAN 06/23**, de acuerdo con lo puntualizado en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: Notificar** esta decisión en los términos indicados en el artículo 30 del Decreto-Ley 2591 de 1991. Hágasele saber a las partes que la presente determinación puede ser impugnada dentro de los tres (3) días contados a partir de su notificación.

**TERCERO.** Si no fuere apelado el fallo, envíese el expediente al día siguiente a través de la secretaria de este juzgado a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión y una vez surtido el citado trámite archívese dejando las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚPLASE,**

**JOSÉ ILARIO NÚÑEZ BERMEO**

**Juez**

Firmado Por:

**Jose Ilario Nuñez Bermeo**

**Juez**

**Juzgado De Circuito**

**Penal 18 Función De Conocimiento**

**Cali - Valle Del Cauca**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **39d117f623bbccd62725db61c21c489a7a3c83d4207318d635a2911e93d2f0a0**

Documento generado en 29/04/2024 06:46:53 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>