

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D. C., veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	1100133360352023000300
Medio de control	Acción de Tutela
Accionante	José Orlando Castillo Ospina
Accionante	Comisión Nacional del Servicio Civil, Universidad Libre y Parques Nacionales Naturales de Colombia

### SENTENCIA

Procede el Despacho a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por José Orlando Castillo Ospina, quien actúa en nombre propio, en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil, Universidad Libre y Parques Nacionales Naturales de Colombia, por considerar que dichas entidades han vulnerado sus derechos fundamentales a la libre escogencia de profesión u oficio, derecho a concursar de manera abierta y consecutiva por mérito, debido proceso, igualdad y trabajo.

#### I. ANTECEDENTES

##### 1.1. PRETENSIONES

Bajo el acápite de "PRETENSIONES", la accionante solicita:

- Se protejan mis derechos fundamentales a la libre escogencia de profesión u oficio, derecho subjetivo constitucional de ascender por mérito, principio de confianza legítima, debido proceso, igualdad y al trabajo, consagrados en los artículos 13, 25, 26, 29 de la Constitución Política de Colombia de 1991.*
- Que, en tal virtud, se ordene a Parques Nacionales Naturales de Colombia, la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Universidad Libre, que sea admitida al Proceso de Selección - Entidades del Orden Nacional No. - 2248 de 2022 para el cargo Profesional Universitario, Código 2044, Grado 08, OPEC 185557.*

##### 1.2. HECHOS

El accionante manifestó que se postuló para el cargo de Profesional Universitario, Grado 08, OPEC 185557, ofertado en el Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. - 2248 de 2022, dispuesto por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, dirigido por la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre.

Indicó que desde el 1 de diciembre de 2020 se desempeña en el cargo de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 08, adscrito a la planta global de personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Sostuvo que fue trasladado de forma temporal y preventiva al Parque Nacional Natural Alto Fragua Indi Wasi debido a que recibió amenazas en contra de su integridad mientras estuvo trabajando en el Parque Nacional Natural la Paya. Así mismo, destacó que se encuentra incluido en el registro único de víctimas de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en virtud de lo decidido en Resolución No. 2022-70460 del 9 de septiembre de

2022, expedida por dicha entidad. Agregó que se encuentra vinculado a la entidad desde hace más de dos años, precisando que está ejerciendo labores en el mismo cargo para el que se postuló dentro del proceso de selección antes mencionado.

Señaló que en la Resolución 0551 del 11 de diciembre de 2017, por medio del cual se modificó el Manual de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia, se establecía como disciplina académica aceptable para el cargo Jefe de Área Protegida el título de Ingeniería Agroecológica. Sin embargo, sin que mediara justificación jurídica o técnica, tal requisito fue modificado a través de la resolución No.- 170 del 18 de mayo de 2022, adoptada antes de que comenzara el proceso de selección.

Señaló que el 27 de abril de 2022 el Sindicato Nacional de Trabajadores de Parques Nacionales se opuso al proyecto de Resolución No.- 170 del 18 de mayo de 2022, oposición que, según el accionante, estaba fundada en que al retirar carreras profesionales que previamente estaban incluidas en los requisitos mínimos de educación dispuestos en la postulación de cargos, se lesionaba la igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso de los trabajadores de la institución.

Expuso que, a través del Acuerdo 341 del 2 de junio de 2022, se dio inicio al Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. 2248 de 2022 en el que se incluyó el cargo de Profesional Universitario, Grado 08, OPEC 185557, ofertado por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, el cual está incluido en el contrato de prestación de servicios No.- 240 suscrito entre la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre.

Que el 16 de noviembre de 2022 se publicaron los resultados de la verificación de requisitos mínimos y en ese momento fue notificado de lo siguiente: "[...]"*No válido para el cumplimiento del Requisito Mínimo de Educación, toda vez que el Núcleo Básico del Conocimiento -NBC de la disciplina académica presentada no se encuentra previsto(a) dentro de la OPEC.*" *No es posible contabilizar la experiencia profesional, toda vez que el título aportado no se encuentra dentro de los requeridos en la OPEC.*" [...]"

Precisó que presentó reclamación en contra de tales determinaciones el 17 de noviembre de 2022, ante lo cual, el 28 de noviembre de 2022 recibió respuesta por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre, en la que le informaron cuáles eran los requisitos mínimos exigidos para el empleo al que se postuló de acuerdo con el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de algunos empleos de la Planta global de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia, adoptado mediante Resolución 170 de 2022 e identificado con código OPEC 185557. Según indicó, la entidad manifestó que el Título de Profesional denominado "Ingeniería Agroecológica" no satisface los requerimientos de educación por cuanto la Disciplina Académica es diferente a la solicitada.

En cuanto a las certificaciones laborales aportadas para acreditar la experiencia, señaló que no fueron tenidas en cuenta en la etapa de requisitos mínimos porque no se tuvo por acreditada la disciplina académica exigida para el empleo.

Argumentó que su título profesional pertenece al núcleo básico del conocimiento Ingeniería agronómica, pecuaria y afines, situación que fue desconocida en la etapa de verificación de requisitos mínimos. Agregó que el Decreto 1083 de 2015 establece los requisitos generales para el ejercicio de los empleos públicos, y en su artículo 2.2.2.4.9 prevé que cuando se exija un título o la aprobación de estudios en educación superior, prevalecerán los Núcleos Básicos del Conocimiento –NBC– que contengan las disciplinas académicas o profesiones requeridas para los diferentes cargos, de acuerdo con la clasificación establecida en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES.

Alegó que, de acuerdo con los conceptos 157111 de 2015 y 366211 de 2020, el Departamento Administrativo de la Función Pública concluyó que en los manuales de funciones se deben registrar los núcleos básicos de conocimiento y no las disciplinas académicas, con el fin de evitar su permanente modificación en razón de la proliferación de programas académicos de educación superior registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES.

De otro lado, indicó que al haber ingresado por mérito al cargo que actualmente ocupa, no le es posible a la entidad modificar las condiciones de acceso a empleos de superior categoría porque frustraría sus posibilidades de ascenso, vulnerando el derecho constitucional a ascender por mérito, destacando que la posibilidad de hacer modificaciones en los manuales de funciones debe tener justificación técnica o jurídica, justificación que no existe en el caso que plantea.

Así mismo, indicó que al hacer prevalecer el contenido del Manual de Funciones, que limitó el número de disciplinas académicas exigidas para acceder al empleo al que se presentó, se pasó por alto que debe primar el núcleo básico de conocimientos de la carrera profesional sobre el título académico en sí mismo considerado, vulnerando los derechos a la igualdad, confianza legítima, carrera administrativa, trabajo y libre escogencia de profesión u oficio, desconociendo también la guía para establecer o modificar el manual de funciones y de competencias laborales, elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública en abril de 2018.

Finalmente, citó algunos renglones de la sentencia de tutela T-207 de 2010, proferida por la Corte Constitucional, así como conclusiones propias de la sentencia C-568 de 2011 y sostuvo que el programa ingeniera agroecológica, inscrito con Código SNIES No. 3607, pertenece al núcleo básico de conocimiento ingeniería agronómica, pecuaria y afines, requerido para el cargo profesional universitario código 2044, Grado 08, OPEC 185557, descrito en el proceso de selección entidades del orden nacional No.- 2248 de 2022, ofertada por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

### **1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **1.3.1. Universidad Libre**

Notificada en debida forma del auto admisorio de la demanda, la entidad accionada señaló que es cierto que el accionante se postuló a la convocatoria referida en el escrito de tutela, precisando que el proceso de selección entidades del orden nacional 2022 está regulado por 61 acuerdos y los principios de mérito, libre concurrencia e igualdad en el ingreso, publicidad, transparencia, especialización de los órganos técnicos encargados de ejecutar los procesos de selección, imparcialidad, confiabilidad y validez de los instrumentos, eficacia y eficiencia.

A continuación, se refirió a la estructura del proceso de selección, destacando la etapa de verificación de requisitos mínimos, así como los requisitos generales para participar en el proceso de selección, resaltando que una de las causales de exclusión del proceso de selección consiste en no cumplir o acreditar los requisitos mínimos del empleo al que se inscribe el aspirante de acuerdo con el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales de la entidad que lo ofrece, transcritos en la respectiva Oferta Pública de Empleo. Así mismo, indicó que el accionante formuló reclamación frente al resultado de la etapa de verificación de resultados mínimos, la cual fue resuelta el 28 de noviembre de 2022.

En línea con lo anterior, sostuvo que los reparos del señor Castillo Ospina apuntan al análisis realizado en la etapa de verificación de requisitos mínimos, porque, según él, no se tuvo en cuenta su título profesional de ingeniería agroecológica, a pesar de pertenecer al mismo núcleo básico de conocimiento de Ingeniería Agronómica, Pecuaria y afines, títulos definidos en el empleo al que se inscribió. Al respecto, dijo que los argumentos expuestos al resolver

la reclamación se encontraban ajustados a derecho, citando lo que, según dijo, se le explicó al accionante al resolver la reclamación ya mencionada.

De forma concreta, afirmó que el accionante acreditó una disciplina académica que se encuentra dentro del NBC, pero no corresponde específicamente a la disciplina académica que solicita la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC, para el cual aplicó. Así, destacó que en virtud de lo previsto en el artículo 3.2 de los anexos de los Acuerdos de Convocatoria que regulan el Proceso de Selección a la que se presentó el aspirante, los postulantes debían presentar el título académico o acta de grado conforme a los requisitos de estudio exigidos para el empleo.

En cuanto a las disciplinas académicas o profesiones necesarias para la provisión de empleados de carrera, se remitió al artículo 2.2.2.4.9 del Decreto 1083 de 2015, y argumentó que no le es posible desatender la exigencia específica establecida en la oferta pública referente a la acreditación de una determinada disciplina académica para poder superar la etapa de requisitos mínimos; pues, de lo contrario, se vulnerarían las normas que rigen el proceso y los principios que lo rigen, especialmente el de libre concurrencia e igualdad.

En cuanto a la información referente a la experiencia, señaló que las certificaciones laborales aportadas no fueron tomadas como válidas en la etapa de requisitos mínimos, porque no se acreditó la disciplina académica y/o título exigido para el empleo al cual aplicó y no fue posible contabilizar la experiencia aportada, dado que no se encuentra en el ejercicio de las actividades propias de la formación requerida por la oferta, citando para el efecto el anexo de los Acuerdos de Convocatoria -Procesos de Selección Entidades del Orden Nacional 2022.

Con base en lo expuesto, sostuvo que la decisión de inadmitir al accionante en el proceso de selección al que se postuló cumple con el denominado "criterio razonable" porque la decisión tiene fundamento en un argumento jurídico claro, moderado y reflexivo que lo aparta de la arbitrariedad.

De otro lado, señaló que la Universidad Libre carece de legitimación en la causa en la discusión constitucional que plantea el accionante, puesto que su participación en el proceso de selección del accionante comienza en la etapa de verificación de requisitos mínimos y culmina en la consolidación de los resultados finales para la conformación de las listas de elegibles, por lo cual pidió su desvinculación. Argumentó que la tutela es improcedente porque existen otros mecanismos de protección de los derechos invocados, particularmente, alegó que el accionante puede hacer uso del medio de control denominado acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra de las decisiones que han definido su situación jurídica dentro del proceso de selección.

Finalmente, señaló que no se han transgredido los derechos fundamentales invocados por el accionante, quien decidió aceptar las reglas del proceso de selección al inscribirse.

### **1.3.2. Comisión Nacional del Servicio Civil**

La Comisión Nacional del Servicio Civil se opuso a la solicitud de tutela del señor José Orlando Castillo Ospina, alegando que la tutela es improcedente porque el accionante cuenta con un mecanismo de defensa idóneo para controvertir los acuerdos que regulan el concurso, y no demostró la existencia de un perjuicio irremediable, ni una situación de urgencia o gravedad inminente que justifiquen la solicitud de amaro.

En seguida, se refirió a la estructura del Proceso de Selección de Entidades de Orden Nacional 2022 conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de los acuerdos del proceso de selección, explicando la forma en que tuvo lugar cada una de las etapas allí descritas, esto es: convocatoria y divulgación; adquisición de derechos de participación e inscripciones para el proceso de selección en la modalidad de ascenso; declaratoria de vacantes desiertas en el proceso de selección en la modalidad ascenso; ajuste del proceso selección en la modalidad

abierto para incluir las vacantes declaradas desiertas en la modalidad ascenso; adquisición de derechos de participación e inscripciones para el proceso de selección en la modalidad de abierto y verificación de requisitos mínimos de los participantes inscritos en cualquier modalidad de este proceso de selección.

Destacó que informó, a través de su sitio virtual, las fechas en que podrían consultarse los resultados de la etapa de verificación de requisitos y las respuestas a las reclamaciones presentadas en dicha etapa. A continuación, manifestó que es cierto que el accionante se postuló al empleo indicado en el escrito de tutela, pero se encuentra inadmitido; que dentro del término oportuno presentó reclamación en contra de lo decidido en la etapa de verificación, reclamación de la que recibió respuesta por parte del operador. En ese sentido, sostuvo que hubo un estudio técnico y detallado al emitir respuesta de fondo y, por tal razón, no le asiste razón al accionante en su reclamo constitucional.

Argumentó que la Universidad Libre realizó un estudio técnico y ratificó los motivos de inadmisión del señor Castillo Ospina, y planteó los mismos argumentos de la Universidad Libre en su escrito de defensa. Agregó que todas las reglas del concurso deben aplicarse de forma rigurosa para evitar arbitrariedades que afecten la legalidad del concurso y los procedimientos establecidos.

Indicó que una vez reportada la OPEC no es posible para la comisión modificar ni suprimir los empleos y el manual de funciones reportado, con el fin de garantizar que en el proceso se apliquen las pruebas requeridas y pertinentes para medir las competencias de los aspirantes. Precisó que el contenido de los manuales de funciones únicamente es determinado por las entidades ofertantes en virtud de sus facultades, quienes, según la necesidad del servicio, pueden establecer los requisitos de Educación y Experiencia que consideren indicados para desempeñar los cargos. En ese sentido, la legalidad de los manuales de funciones que adoptan las entidades no está supeditados a ningún requisito previo, puesto que el Decreto 1083 de 2015 consagra la autonomía que tiene el jefe del organismo para adoptarlo, actualizarlo o modificarlo, tal como lo señala el parágrafo 3 del artículo 2.2.2.6.1 del mencionado Decreto.

Finalmente, resaltó que no existe transgresión de los derechos al trabajo, al acceso a los cargos públicos y a la igualdad, porque, si no se cumplen los requisitos mínimos, el aspirante de una convocatoria de empleo es retirado del proceso de selección y el accionante ha tenido las mismas oportunidades que los demás concursantes. Señaló que el accionante tenía previo conocimiento de las condiciones establecidas en el empleo al cual se inscribió, las cuales aceptó al participar en el proceso, y manifestó que carece de legitimación en la causa en el presente asunto porque no es la entidad encargada de realizar las actualizaciones de los manuales de funciones ni de reportar los empleos vacantes en las entidades.

### **1.3.3. Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales De Colombia**

Notificada en debida forma del auto admisorio de la demanda, la entidad accionada señaló que no ha participado en el proceso de selección al que se refiere el tutelante, precisando que en su gestión únicamente están participando la Comisión Nacional de Servicio Civil (CNSC) y la Universidad Libre, entidades que tomaron las determinaciones que afectaron al ciudadano. Con base en lo anterior, pidió que se declare inexistente cualquier vulneración de derechos fundamentales por parte de la entidad.

## **1.4. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE**

### **1.4.1. Las allegadas por la accionante**

- Derecho de petición del 17 de noviembre de 2022, suscrito por el accionante y dirigido a la Comisión Nacional del Servicio Civil, con la constancia de envío por correo electrónico de la misma fecha.

- Oficio del 28 de noviembre de 2022, dirigido al accionante y elaborado por el Coordinador General Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional - 2022.
- Copia del acta de grado 5310 del 24 de febrero de 2012, expedida por la Universidad de la Amazonía, que certifica se otorgó al accionante el título de ingeniero agroecológico.
- Copia del acta de grado 880 del 23 de agosto de 2019, expedida por la Fundación Universitaria del área andina, que certifica se otorgó al accionante el título de especialista en gestión ambiental.
- Certificación laboral expedida por la dirección territorial de la Amazonía de Parques Nacionales Naturales, a nombre del accionante, de fecha 10 de enero de 2023.
- Resolución Número 364 del 12 de noviembre de 2020, expedida por la Directora General de Parques Nacionales Naturales de Colombia, por medio de la cual se nombró al accionante en el cargo de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 08 asignado al PNN LA PAYA de la Dirección Territorial Amazonía, junto al acta de posesión y el acto de comunicación respectivos.
- Copia del memorando 20224400008313, del 5 de agosto de 2022, elaborado por Parques Nacionales Naturales de Colombia, por medio del cual se comunica al accionante su reubicación.
- Copia de la Resolución No. 2022-70460 del 9 de Septiembre de 2022, expedida por la Unidad de Víctimas, por medio de la cual se incluyó al accionante en el registro único de víctimas por el delito de amenaza, junto a la certificación 2023-0025992-1 del 6 de enero de 2023, que acredita tal situación.
- Resolución 136 del 17 de marzo de 2015, proferida por la Directora General de Parques Nacionales Naturales de Colombia *"Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia"*.
- Resolución 170 del 18 de mayo de 2022, proferida por el Director General de Parques Nacionales Naturales de Colombia *"Por la cual se modifica el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de algunos empleos de la Planta global de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia y se dictan otras disposiciones"*.
- Copia del oficio del 27 de abril de 2022, elaborado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Sina-Parques, dirigido al Director de Parques Nacionales Naturales.
- Registro del Módulo de Consulta de Programas de Educación Superior del programa de ingeniería agroecológica de la Universidad de la Amazonía.
- Copia del Oficio 20224400363981, del 18 de diciembre de 2022, elaborado por Parques Nacionales Naturales, dirigido al accionante.

#### **1.4.2. Las allegadas por la Universidad Libre**

- Oficio del 28 de noviembre de 2022, dirigido al accionante y elaborado por el Coordinador General Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional - 2022.

#### **1.4.3 Las allegadas por la Comisión Nacional del Servicio Civil**

- Copia del anexo por el cual se establecen las especificaciones técnicas de las diferentes etapas del *"proceso de selección entidades del orden nacional 2022"*, en las modalidades de ascenso y abierto, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al sistema general de carrera administrativa de sus plantas de personal, del 8 de marzo de 2023.
- Copia del informe técnico elaborado el 16 de enero de 2023 por la Universidad Libre.
- Copia del acuerdo N° 341 del 2 de junio del 2022, expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, *"Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de ascenso y Abierto, para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia – Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. 2248 de 2022"*.

- Constancia de inscripción del accionante al empleo Convocatoria entidades orden nacional 2022 de 2022 - Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia.
- Oficio del 28 de noviembre de 2022, dirigido al accionante y elaborado por el Coordinador General Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional - 2022.

#### **1.4.4. Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales De Colombia**

- No presentó ni aportó pruebas.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. COMPETENCIA**

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1.991, y el artículo 1º, numeral primero del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

Según las normas que regulan la acción de tutela (artículo 86 de la Constitución Política, Decreto 2591 de 1991 y Decreto 306 de 1992), ella se ejerce para reclamar de la jurisdicción, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando se vean amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

### **2.2. PROBLEMA JURÍDICO**

En el caso que nos ocupa, el asunto se concreta en establecer si las entidades demandadas vulneraron los derechos fundamentales a concursar de manera abierta por mérito, debido proceso, igualdad y trabajo del accionante, por no haber sido admitido al proceso de selección para el cargo al que se postuló dentro del Concurso No. 2248 de 2022 – Entidades del Orden Nacional 2022, por no reunir los requisitos exigidos.

Preliminarmente al estudio del problema jurídico, el Despacho deberá establecer si la presente acción cumple con los requisitos para su procedencia.

### **2.3. DE LA OBLIGATORIEDAD DE LAS REGLAS DEL CONCURSO DE MÉRITOS Y ALCANCE**

El artículo 31 de la Ley 906 de 2004 establece que la Convocatoria es la norma reguladora de todo concurso y, por ende, obliga tanto a la administración como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes del mismo.

De igual manera, el ingreso a empleos de carrera administrativa se encuentra orientado al principio de eficacia de los procesos de selección para garantizar la idoneidad de los candidatos seleccionados al perfil del empleo<sup>1</sup>.

La Corte Constitucional en la Sentencia SU 446 de 2011 enfatizó sobre la obligatoriedad de las reglas y sus alcances en el concurso público de méritos en los siguientes términos:

*"Dentro de este contexto, la convocatoria es, entonces, **la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes**", y como tal impone las reglas que son obligatorias para todos, entiéndase administración y administrados-concursantes. Por tanto, como en ella se delinean 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*

<sup>1</sup> Artículo 28 de la Ley 909 de 2004

*convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. En consecuencia, las normas de la convocatoria sirven de autovinculación y autocontrol porque la administración debe "respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada" [26] "2*

Entonces, cabe destacar que las normas de un concurso público de méritos fijan las pautas y la forma en que se debe llevar a cabo el proceso de selección por tratarse de reglas inmodificables y vinculantes tanto para el Estado, como para la entidad contratada y los partícipes del mismo.

#### **2.4. DE LA ACCIÓN DE TUTELA Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD**

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela, es un mecanismo que tienen las personas para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales amenazados o vulnerados, por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular encargado de la prestación de un servicio público, o respecto de quien el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

Conforme a lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, los requisitos de procedencia de la acción de tutela tienen relación con la acreditación de la legitimación en la causa por activa y pasiva, su subsidiariedad y la inmediatez.

Más recientemente, dicha Corporación, respecto del requisito de subsidiariedad, ha indicado que en casos de concurso de mérito la acción de tutela, en principio, no resulta procedente por existir mecanismos especiales a través de los cuales el juez de lo contencioso administrativo puede conocer de esos asuntos y definir sobre las decisiones adoptadas por la Administración. Empero, en algunos casos particulares se puede advertir que el medio judicial ordinario no resulta idóneo ni eficaz, escenario en el cual resulta procedente la acción de tutela.

**5.5. Subsidiariedad.** *Esta Corte, de modo reiterado, ha dispuesto que la acción de tutela solo procede si quien acude a ella no cuenta con otro procedimiento judicial en el ordenamiento jurídico que permita la resolución de sus pretensiones. Por supuesto, esta regla tiene por objeto evitar que aquellos mecanismos sean sustituidos por se por este medio célere e informal. En tal sentido, en caso de existir un medio judicial principal, el actor tiene la carga de acudir a él toda vez que es necesario preservar las competencias legales asignadas por el legislador a cada jurisdicción<sup>3</sup>, salvo que se demuestre que el mismo no goza de idoneidad o eficacia, o que se evidencie un perjuicio irremediable en cuya virtud sea necesario un amparo transitorio<sup>4</sup>.*

*56. Así, prima facie, este Tribunal ha considerado que la acción de tutela no procede cuando a través de su uso se pretenda atacar decisiones proferidas por la Administración en el marco de un concurso de méritos, pues, el legislador de estableció mecanismos especiales en uso de los cuales el juez de lo contencioso administrativo estaría llamado a conocer de esos asuntos<sup>5</sup>. Allí podría solicitarse, además, la puesta en marcha de medidas cautelares si es que la protección del bien es urgente y no soportaría el tiempo que tarde la resolución del litigio<sup>6</sup>. Sin embargo, siguiendo lo advertido en el párrafo anterior, puede que, en algunos supuestos, a la luz de las circunstancias particulares ofrecidas en el caso, se advierta que este medio*

<sup>2</sup> Sentencia SU 446 DE 2011

<sup>3</sup> Cfr. Sentencias T-129 de 2009, T-335 de 2009, SU-339 de 2011, T-664 de 2012 y T-340 de 2020.

<sup>4</sup> Cfr. Sentencia T- 453 de 2009.

<sup>5</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 104. "DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa".

<sup>6</sup> Cfr., Sentencia T-340 de 2020.



*judicial no es idóneo ni eficaz. Escenario en el que la acción de tutela devendrá procedente*<sup>7</sup>. (T-081 de 2021).

En el caso concreto, conforme a las pruebas aportadas por las partes, se encuentra acreditada tanto la legitimación por activa como por pasiva, dado que el accionante se encuentra inscrito para participar en el concurso de méritos al cargo Profesional Universitario, Grado 08, OPEC 185557, ofertado en el Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. - 2248 de 2022 por la Unidad Administrativa Especial de Parques. Y en lo que concierne a las demandas, la referida Unidad Administrativa Especial de Parques es la entidad que ha ofertado las vacantes, las cuales somete a concurso de méritos para su provisión. En tanto que es a la CNSC a quien le corresponde por norma constitucional y legal adelantar el concurso de méritos, y que lo hace en forma delegada, en este caso, a través de la Universidad Libre.

En cuanto al requisito de inmediatez, también se cumple en consideración a que los resultados definitivos de la verificación de los requisitos mínimos para el cargo denominado "Profesional Universitario, Grado 08, OPEC 185557, – Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. - 2248 de 2022, dispuesto por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, dirigido por la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre" fueron publicados de manera preliminar el 16 de noviembre de 2022. Y frente a tal decisión, el accionante presentó una reclamación, la cual fue resuelta el 28 de noviembre de 2022. En ese sentido, ha transcurrido un tiempo inferior a dos meses entre la última decisión mencionada y la presentación de la presente acción constitucional, tiempo que resulta razonable, por lo que se ajusta al parámetro de inmediatez.

En lo que concierne al requisito de subsidiariedad, si bien el accionante no señaló que la acción de tutela era utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, del análisis de los hechos y documentos aportados por las partes, se concluye que el principio de subsidiariedad se encuentra satisfecho, toda vez que, como lo ha indicado la Corte Constitucional, en asuntos similares al que ahora es objeto de estudio<sup>8</sup>, en las controversias suscitadas en el marco de los concursos de méritos, las acciones judiciales administrativas y aun las medidas o mecanismos cautelares previstos en la Ley 1437 de 2011, atendiendo al tiempo que dura su tramitación, suelen no ser eficaces para la protección de derechos como el del trabajo, la igualdad y el debido proceso, o para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Así las cosas, la acción de la referencia resulta procedente y, en ese orden de ideas, se procede a resolver el problema jurídico planteado.

## **2.5. CASO CONCRETO**

Aduce el accionante que las entidades accionadas le han vulnerado sus derechos fundamentales a la libre escogencia de profesión u oficio, a concursar de manera abierta y consecutiva por mérito, al debido proceso, a la igualdad y al trabajo, por no haberse tenido en cuenta, en la etapa de verificación de requisitos mínimos, el título en ingeniería agroecológica que obtuvo en la Universidad de la Amazonía, para aspirar al cargo Profesional Universitario, Grado 08, OPEC 185557, ofertado en el Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. - 2248 de 2022 por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, dirigido por la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre. Que tal hecho conllevó a que fuera inadmitido para participar en dicho concurso.

Al respecto, a partir de las manifestaciones de las partes y con fundamento en el material

---

<sup>7</sup> Cfr. Sentencia T-059 de 2019. "Cuando se trata de concursos de méritos, la jurisprudencia ha sido consistente en afirmar que los medios de defensa existentes ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no siempre son eficaces, en concreto, para resolver el problema jurídico planteado, pues generalmente implica someter a ciudadanos que se presentaron a un sistema de selección que se basa en el mérito a eventualidades, tales como que (i) la lista de elegibles en la que ocuparon el primer lugar pierda vigencia de manera pronta o, (ii) se termine el período del cargo para el cual concursaron, cuando éste tiene un período fijo determinado en la Constitución o en la ley".

<sup>8</sup> Sentencias T-606 de 2010, T-1082 de 2012, T402 de 2012, SU-133 de 1998, T-156 de 2012. T-133 de 2016 y T340 de 2020.

probatorio allegado al expediente, se encuentra acreditado lo siguiente:

- El señor José Orlando Castillo Ospina se inscribió en la convocatoria denominada entidades orden nacional 2022 de 2022, administrada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, para el empleo denominado "profesional universitario" grado 8, código 2044, ofertado por la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia. Dicha convocatoria se encuentra regulada por el Acuerdo No. 341 del 2 de junio de 2022, "Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de Ascenso y Abierto, para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia – Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. 2248 de 2022".

Aunque ninguna de las partes aportó el medio de prueba para acreditar la relación contractual existente entre la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre, a partir de lo expresado por cada una de dichas entidades, se infiere que la institución educativa mencionada fue contratada para adelantar tal proceso de selección y, en tal virtud, es a dicha Universidad a la que le corresponde resolver las controversias propias que se presenten dentro del proceso de selección.

- La Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, mediante Resolución N° 170 del 18 de mayo de 2022 adoptó el Manual Específico de Funciones y de Competencias laborales de algunos empleos de la Planta global de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Puntualmente, respecto del cargo Profesional Universitario grado 8, Código 2044 número OPEC 177310, exige como requisitos, entre otros, los siguientes: título profesional en Núcleo Básico de Conocimiento – NBC- en ingeniería agrícola, forestal y afines: disciplina académica ingeniería forestal e ingeniería agroforestal; Núcleo Básico de Conocimiento – NBC- en ingeniería agronómica, pecuaria y afines: disciplina académica ingeniería pesquera, ingeniería agronómica y afines

- En línea con lo anterior y, de acuerdo con lo expuesto por la Universidad Libre y la Comisión Nacional del Servicio Civil en sus informes, el cargo al que se postuló el accionante exige los siguientes parámetros: Título de profesional en "[...] NBC: ingeniería agrícola, forestal y afines disciplina académica: ingeniería forestal, ingeniería agroforestal, o, NBC: ingeniería agronómica, pecuaria y afines, disciplina académica: ingeniería pesquera, ingeniería agronómica [...]", precisando que la formación acreditada por el accionante no satisface los requerimientos de educación de la OPEC.

- El señor Castillo Ospina se encuentra inscrito en el cargo denominado Profesional Universitario Grado 8 Código 2044 número OPEC 185557. En la inscripción aparece la siguiente información:

Formación			
PROFESIONAL ESPECIALIZACION PROFESIONAL		UNIVERSIDAD DE LA AMAZONIA FUNDACION UNIVERSITARIA DEL AREA ANDINA	

  

Experiencia laboral			
Empresa	Cargo	Fecha	Fecha terminación
PATRIMONIO NATURAL FONDO PARA LA BIODIVERSIDAD Y AREAS PROTEGIDAS	Profesional SIG	01-abr-16	31-dic-16
PATRIMONIO NATURAL FONDO PARA LA BIODIVERSIDAD Y AREAS PROTEGIDAS	Profesional SIG	01-sep-15	30-mar-16
GOBERNACION DE CAQUETA	Asesor Ordenamiento Productivo y Territorial Ambiental	28-ene-19	27-dic-19
Fundación Picachos	Instructor en el Área	15-ene-12	31-dic-12

Experiencia laboral			
Empresa	Cargo	Fecha	Fecha terminación
CONSORCIO ANDINO No. 049 Hidalgo e Hidalgo S.A Sucursal Colombia	Agrícola		
	Dibujante Residente Predial y Fuentes de Materiales	07-dic-12	13-oct-13
GESTION INTEGRAL DE PROYECTOS GIP LTDA	Profesional de Campo	15-oct-13	07-ene-14
PETROSERVICES AMBIENTAL SAS	Ingeniero Profesional de Campo (Componente Suelos)	29-jun-14	29-jul-14
CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA	Profesional Rural - Ordenamiento Territorial Ambiental	17-abr-15	16-feb-16
FUNDACION HERENCIA NATURAL	Profesional SIG	15-ene-14	10-dic-14
Universidad de la Amazonia	Investigador de Proyecto	03-jul-12	10-ago-12
Fondo Colombia en Paz - Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos	Profesional de Campo	09-sep-20	30-nov-20
Parques Nacional Naturales de Colombia	Profesional Universitario Grado 08	01-dic-20	
Alcaldía de Florencia - Secretaria de Ambiente y Desarrollo Rural	Profesional SIG	26-may-20	26-nov-20
CONSERVACION INTERNACIONAL COLOMBIA	Profesional SIG	20-sep-14	20-dic-14
INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI	Digitalizador - Conservacion	13-oct-17	28-mar-18
INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI	Digitalizador Contratista	01-feb-18	30-abr-18
GOBERNACION DE CAQUETA	Asesor de Ordenamiento Territorial y Productivo	31-jul-18	31-dic-18

- En el escrito de la acción de tutela se informó que en la etapa de verificación de requisitos mínimos se le señaló lo siguiente: "[...] *No válido para el cumplimiento del Requisito Mínimo de Educación, toda vez que el Núcleo Básico del Conocimiento -NBC de la disciplina académica presentada no se encuentra previsto(a) dentro de la OPEC.*" *No es posible contabilizar la experiencia profesional, toda vez que, el título aportado no se encuentra dentro de los requeridos en la OPEC. [...]*"

- El 17 de noviembre de 2022, el accionante presentó reclamación frente a los resultados de la Verificación de Requisitos Mínimos efectuada por el operador del Concurso, en la que afirmó que en concursos anteriores de orden nacional, regional y local, la profesión de Ingeniería Agroecológica ha estado vinculada a las carreras afines a la Ingeniería Agronómica; así mismo, sustentó su reclamación en que no se tuvo en cuenta la alternativa de Formación Académica y Experiencia.

La reclamación fue resuelta el 28 de noviembre de 2022, en la que se le puso de presente al señor Castillo Ospina cuáles eran los requisitos mínimos de educación y experiencia del cargo al que se postuló. Se le indicó que la verificación se había realizado únicamente con los documentos aportados en la fecha de la inscripción, y que para acreditar el requisito de Educación Formal había adjuntado el título de profesional en ingeniería agroecológica, expedida por Universidad de la Amazonia, con fecha de grado del 24 de febrero de 2012, pero que dicho documento no se tendría como válido porque es una disciplina académica diferente a la solicitada en la Oferta Pública de Empleo de Carrera.

Se le indicó que acreditaba una "[...] *disciplina académica que se encuentra dentro del NBC, pero no corresponde específicamente a la disciplina académica que solicita la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC, para el cual aplicó [...]*". Así, entonces, se le recordó que era su deber probar las calidades exigidas dentro del proceso de selección, puesto que no es posible a ninguna de las partes desconocer las exigencias contempladas en la OPEC que rige para el empleo, en lo referente a la acreditación de los estudios requeridos para superar la etapa de verificación de requisitos mínimos. En cuanto al título de postgrado adquirido en la Fundación Universitaria del Área Andina, se le informó que correspondía a un nivel de formación diferente al requerido y tampoco podía ser tenido en cuenta.

Visto lo anterior, el Despacho procede a examinar si los argumentos expuestos por el accionante, tanto en su reclamación ante la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre como en el presente asunto, tienen fundamento probatorio y jurídico.

Sobre el particular, el accionante aportó una consulta realizada en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, en donde, según dicho documento, el programa de ingeniería agroecológica que ofrece la Universidad de la Amazonía hace parte del núcleo básico de conocimiento de ingeniería agronómica, pecuaria y afines. Dicha información fue corroborada por este Despacho en el sitio virtual del Ministerio de Educación<sup>9</sup>, lugar en el que aparece la información de todos los programas ofrecidos por las diferentes instituciones de educación superior del país.

Así, se consultó el programa de Ingeniería Agroecológica ofrecido por la Corporación Universitaria Minuto de Dios y el homónimo de la Universidad de la Amazonía, y en ambos casos se constató que comparten el Núcleo Básico de Conocimiento con el de Ingeniería agronómica, pecuaria y afines. De otro lado, también se consultó el programa de ingeniería agronómica que imparten la Universidad de la Salle y la Universidad de Cundinamarca, evidenciando que tiene el mismo Núcleo Básico de Conocimiento de la ingeniería agroecológica.

Lo expuesto indica que los programas de ingeniería agroecológica e ingeniería agronómica comparten el mismo núcleo básico de conocimiento, según el Ministerio de Educación, de acuerdo con la clasificación internacional normalizada de educación CINE F 2013 AC. En esa medida, le asiste razón al accionante al pedir que su título académico de pregrado sea tenido en cuenta para cumplir los requisitos mínimos exigidos dentro del proceso de selección en el que está participando.

Es importante resaltar que no existe controversia en torno a la acreditación del título ya que, según las entidades accionadas, el motivo de la exclusión del accionante consiste en que su formación académica no corresponde específicamente a la disciplina que solicitada en la oferta. No obstante, al verificar el manual de funciones previsto para el cargo al que se postuló el accionante, se advierte que dentro de los requisitos mínimos no se señalaron de forma excluyente y concreta determinados títulos. Por el contrario, el manual de funciones contempla amplia variedad de disciplinas académicas y admite la posibilidad de cumplir el requisito acreditando títulos académicos que comparten el núcleo básico de conocimiento de los allí señalados, entre ellos, se incluye formación en el núcleo básico de conocimiento de ingeniería agronómica, pecuaria y afines.

Lo anterior significa que se debe continuar con el examen de los demás requisitos exigidos para el cargo al se postuló, entre ellos, el de experiencia. Esto, por cuanto al momento de resolver la reclamación presentada por el accionante en contra de lo decidido en la etapa de requisitos mínimos, se le informó que las certificaciones laborales no fueron valoradas como válidas porque no se acreditó que el título de formación en la disciplina académica exigida para el empleo al que se postuló.

En consideración a lo anterior, se colige que al no haberse tenido en cuenta el título de ingeniero agroecológico que presentó el accionante para cumplir con los requisitos mínimos al cargo para el que se postuló, conlleva la vulneración del derecho fundamental de igualdad para participar en el concurso público de mérito, como sí se tuvo en cuenta para otras disciplinas académicas que comparten el mismo núcleo básico de conocimiento, como son las ingenierías agronómica, pecuaria y afines.

En consecuencia, será amparado el derecho fundamental a la igualdad para participar en el concurso público de mérito del accionante, y se ordenará al Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, Dr. Mauricio Liévano Bernal o quien haga sus veces, y al rector de

---

<sup>9</sup> <https://hecaa.mineduacion.gov.co/consultaspublicas/detallePrograma>, consulta realizada el 26 de enero de 2023.

la Universidad Libre, Édgar Ernesto Sandoval o quien haga sus veces que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, sea tenido en cuenta el título de "ingeniero agroecológico" de José Orlando Castillo Ospina para cumplir los requisitos de formación para el cargo de Profesional Universitario Grado 8 Código 2044 número OPEC 185557 de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en el Proceso de Selección No. 2248 de 2022 – Entidades del Orden Nacional 2022; y (ii) continuar con el examen de los demás requisitos exigidos, entre ellos, el de experiencia, en orden a establecer si definitivamente debe ser admitido al concurso de méritos para el cargo al que se postuló.

Finalmente, en lo que concierne a los derechos fundamentales al debido proceso, trabajo y libre escogencia de profesión u oficio, dentro del proceso no aparece acreditada su vulneración.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: AMPARAR** el derecho fundamental a la igualdad para participar en el concurso público de mérito del accionante de José Orlando Castillo Ospina, por las razones expuestas.

**SEGUNDO: ORDENAR** al Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil, Dr. Mauricio Liévano Bernal o quien haga sus veces, y al rector de la Universidad Libre, Édgar Ernesto Sandoval o quien haga sus veces que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, sea tenido en cuenta el título de "ingeniero agroecológico" de José Orlando Castillo Ospina para cumplir los requisitos de formación para el cargo de Profesional Universitario Grado 8 Código 2044 número OPEC 185557 de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en el Proceso de Selección No. 2248 de 2022 – Entidades del Orden Nacional 2022; y (ii) continuar con el examen de los demás requisitos exigidos, entre ellos, el de experiencia, en orden a establecer si definitivamente debe ser admitido al concurso de méritos para el cargo al que se postuló.

**TERCERO: NOTIFICAR** por el medio más expedito a las partes esta providencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: ORDENAR** la publicación de la presente providencia en la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC-, con la finalidad de informar a los participantes del "*Proceso de Selección de Entidades del Orden Nacional 2022*", en especial a los interesados en los resultados de admitidos o rechazados frente a la inscripción del cargo OPEC: 185557- Proceso de Selección Modalidad Abierto – Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

**QUINTO:** Contra la presente decisión procede la impugnación ante el Superior inmediato, dentro de los tres días siguientes su notificación, de acuerdo con lo normado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado el presente fallo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**  
**Jose Ignacio Manrique Niño**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**035**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **731677e67bb10eb41efdcde7cc853bdb48a3a0bacabcb66c29c3a6179ae0b97**

Documento generado en 26/01/2023 05:10:52 PM

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