

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DIECISEIS (16) LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ. D.C.

REFERENCIA:

**ACCIÓN DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA No. 2021-00555-00**

**ACCIONANTE: ELIZABETH AREVALO MONTAÑO**

**ACCIONADAS: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-  
CNCS- Y ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-  
ESAP-**

**Bogotá, Distrito Capital, diez (10) de diciembre de dos mil  
veintiuno (2021).**

Procede el Juzgado de conformidad al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, a resolver la **ACCIÓN DE TUTELA** impetrada por la señora **ELIZABETH AREVALO MONTAÑO** obrando en nombre propio, en contra de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC- Y ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP.**

### **ANTECEDENTES**

Mediante la presente acción de tutela, la accionante solicita el amparo de sus derechos a la igualdad, trabajo, confianza legítima y debido proceso, y como consecuencia solicita que se ordene a la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC-** y a la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP** corregir el error al momento de la evaluación número 432205004, para en su lugar

reintegrarla en el concurso de méritos municipio de 5a y 6a categoría del Municipio de Villa de San Diego de Ubaté.

## **HECHOS**

Como fundamento fáctico, la accionante relató:

1. La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSV) y la alcaldía de Ubaté - Cundinamarca, mediante el acuerdo 942 de 2021, convocaron al concurso público de méritos, en la convocatoria No. 1832 de 2021 municipios de 5a y 6a categoría.
2. La señora Elizabeth Arévalo Montaña, se inscribió al concurso mencionado en el hecho anterior, para el cargo denominado Técnico administrativo grado 364, grado 4, OPEC 162103.
3. Mediante la evaluación 432205004, fue descalificada, por considerar las accionadas que “el aspirante no cumple con el requisito mínimo de estudio requerido por el empleo”.
4. Considera que sí cumple con el requisito de estudio, toda vez que aportó título de técnico profesional en administración municipal.
5. Manifiesta que el título referido fue estipulado como uno de los requisitos alternativos de estudio, para el cargo al que optó en el concurso de méritos, por lo que considera que cumple con los requisitos de estudio exigidos.
6. No presentó reclamación en las fechas estipuladas ya que en el Municipio de Ubaté se presentaron fallos en los operadores de Internet, lo que considera una causal de fuerza mayor.

## **ACTUACIÓN PROCESAL**

Mediante auto de fecha 25 de noviembre de 2021, se admitió la presente acción de tutela, y posteriormente, mediante auto de fecha tres de diciembre de 2021 se ordenó a las accionadas la publicación de la presente acción en las páginas web de cada una a fin de evitar afectaciones de derechos de terceros, el cual fue cumplido por las

mismas como se evidencia en sus escritos de fecha 06 de diciembre de 2021, sin que hasta el momento de proferir el presente fallo, se allegaran solicitudes de intervinientes.

Las tuteladas aportaron escritos de contestación allegados el día primero de diciembre de 2021, en los cuales se pronunciaron de la presente acción de la siguiente manera:

**Contestación de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-  
CNSC-:**

Informa que el Acuerdo No. 20211000009426 del 29 de abril de e 2021, contiene los lineamientos generales que direccionan el desarrollo del Proceso de Selección No. 1832 de 2021 - Municipios de 5ª y 6ª Categoría, para la provisión de los empleos de carrera administrativa de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE UBATE – CUNDINAMARCA, el cual, conforme lo establece el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, es norma reguladora del concurso y obliga tanto a la CNSC, como a la entidad convocante y a sus participantes.

En este sentido, expresa que la etapa en la que se encuentra el proceso de selección, es la de Verificación de Requisitos Mínimos, en el cual es la ESAP el operador del proceso, por lo que fue esta quien realizó el estudio, determinando que la accionante no cumplió con el requisito mínimo de estudio para el cargo del código OPEC No. 162103, denominado Técnico Administrativo, Grado 4, Código 367.

Así mismo, mencionó que la accionante no interpuso reclamación alguna en los días 18 y 19 de noviembre de 2021 a través del sistema SIMO, como mecanismo para que los aspirantes pudiesen reclamar respecto de los resultados de la verificación de los requisitos mínimos, así como que dicha plataforma no generó inconvenientes que imposibilitaran el acceso a la información de cada usuario o al proceso de interposición de reclamaciones.

Por lo anterior solicita se declare la improcedencia de la acción o se nieguen las pretensiones.

## **Contestación de la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP:**

Manifiesta que la CNSC publicó el acuerdo 20202000003636 de 2020 “Por el cual se establecen los lineamientos para adelantar el proceso de selección para proveer vacantes de los empleos pertenecientes al sistema General de Carrera Administrativa de la Planta de personal de las entidades pertenecientes a los municipios de Quinta y Sexta categoría, conforme a lo consagrado en el artículo 263 de la ley 1955 de 2019.”, documento en el cual se establece a la ESAP como operador del concurso.

Explicó, que en el mismo sentido, el acuerdo No. 942 del 29 de abril de 2021, “Por medio del cual se convoca y establecen las reglas del proceso de selección, en la Modalidad Abierto, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la ALCALDÍA DE UBATÉ- CUNDINAMARCA, Proceso de Selección No. 1832 de 2021 – Municipios 5 y 6 categoría”, así como su acuerdo modificadorio, establecen las reglas del concurso.

Afirma que en el caso de la señora Elizabeth Arévalo Montaña, si bien se inscribió para el cargo con código OPEC No. 162103, denominado TECNICO ADMINISTRATIVO, Código 367, Grado 4, sin embargo, para el código No. 162103, se evidencia que los requisitos publicados en la OPEC y los establecidos en el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales de la entidad, presentan unas diferencias en cuanto a los requisitos de Estudio, en el sentido que en la OPEC se planteó como requisitos los siguientes:

*“Alternativa de estudio: ÁREA DEL CONOCIMIENTO: Economía, Administración, Contaduría y afines NÚCLEO BÁSICO DEL CONOCIMIENTO: Administración: Título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración, o Título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración Pública o Título de*

*formación Técnica profesional o tecnológica en Secretariado. o Contaduría Pública: Título de formación técnica profesional o tecnológica en áreas contabilidad y finanzas”*

*Por su parte el manual de funciones del Municipio de Ubaté, correspondiente al código 162103, solicita:*

*“ALTERNATIVA 2 EQUIVALENCIAS ALTERNATIVA 2*

*Economía, Administración, Contaduría y afines: -Administración: Título de Formación Tecnológica en Administración de Empresas, o Título de Formación Tecnológica en Administración Pública, o Terminación y aprobación del pensum académico de educación superior en formación profesional en Administración de empresas o Administración Pública, o Economía, Administración, Contaduría y afines. Terminación y aprobación de pensum del NBC exigido y un año de experiencia. Título de formación Técnica profesional o tecnológica en Secretariado, o - Contaduría Pública: Título de formación técnica profesional o Terminación y aprobación del pensum académico de educación superior en formación profesional en áreas contabilidad y finanzas.”*

En este sentido, teniendo en cuenta que el artículo 8 párrafo 2 de los Acuerdos reguladores del Proceso de Selección, en ese caso debía prevalecer los requisitos del Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales de la entidad, por tanto se evaluó el requisito de estudio de la accionante, basado en el “Titulo de formación técnica profesional o tecnológica en secretariado o contaduría pública” el cual no fue aportado, ya que esta allegó un título de técnico profesional en administración.

Adicionalmente informa que la accionante no presentó reclamaciones en el término frente a la publicación de los resultados, los cuales fueron puestos de conocimiento el 17 de noviembre de 2021.

Por último, expresa que no se prueba la acreditación de un perjuicio irremediable, ni mucho menos el cumplimiento de requisito de

subsidiariedad, por lo que solicita declarar la improcedencia de la acción.

## **CONSIDERACIONES**

### **COMPETENCIA:**

Es competente este Despacho para dirimir el caso sub examine, según lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991

### **PROBLEMA JURÍDICO**

Procede el Despacho a analizar el problema jurídico que nos atañe, el cual se centra en establecer si las entidades **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC- Y ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP**, vulneraron los derechos a la igualdad, trabajo, confianza legítima y debido proceso de la accionante, al declararla inadmitida, por no acreditar presuntamente el requisito de estudios para el proceso de selección No. 1832 de 2021 – Municipios 5 y 6 categoría”, para el empleo identificado con el código OPEC No. 162103, denominado TECNICO ADMINISTRATIVO, Código 367, Grado 4.

Ahora bien, Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede este titular a resolver el asunto sometido a consideración de la siguiente manera: (I) finalidad de la acción de tutela, (II) presupuestos legales y jurisprudenciales y (III) el caso en concreto.

### **(I) FINALIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La Constitución Nacional en su artículo 86 consagró un nuevo instrumento a las personas para reclamar del Estado en forma

preferente y sumaria “la protección inmediata de los derechos fundamentales consagrados en la misma Carta”, cuando quiera que se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en determinadas eventualidades.

La acción referida se caracteriza por una serie de principios y exigencias que deben ser analizadas y vigiladas en forma estricta. Uno de los principios característicos es su naturaleza judicial, en virtud a que se estructuró como acción para ser ejercida ante los jueces con el propósito de obtener una orden. Su objeto “protector inmediato o cautelar”, su causa típica, cual es el cercenamiento o amenaza de derechos constitucionales, su procedimiento especial, preferente y sumario, igualmente son elementos que caracterizan la acción aludida. De otro lado, se le atribuye carácter subsidiario y eventualmente accesorio en la medida que sólo puede interponerse en ausencia de cualquier otro mecanismo de defensa judicial que al respecto pueda existir para salvaguardar tales derechos.

## **(II) PRESUPUESTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES**

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho analizará los derechos fundamentales que se consideran vulnerados, así como la procedencia de la acción de tutela en los concursos de méritos.

### **PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN LOS CONCURSOS DE MÉRITOS**

En desarrollo del artículo 86 y del Decreto 2591 de 1991, por regla general, la acción de tutela no procede en contra de los actos administrativos adoptados al interior de un concurso de méritos, en la medida que para controvertir ese tipo de decisiones, en principio, los afectados cuentan con medios de defensa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, la jurisprudencia

constitucional ha considerado que, en este tema, existen dos excepciones: (i) cuando la persona afectada no cuenta con un mecanismo judicial distinto a la acción de tutela que sea adecuado para resolver las afectaciones constitucionales que se desprenden del caso y (ii) cuando exista riesgo de ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Esta postura fue consolidada por la Corte Constitucional desde las primeras oportunidades que tuvo para pronunciarse sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela en casos de concursos de méritos, ya que ha identificado la eficacia en concreto de los medios de defensa ordinarios existentes en el ordenamiento jurídico frente a este tipo de situaciones y, en ese sentido, en la sentencia T-388 de 1998, sostuvo que en atención al término prolongado que tardaban en ser resueltas las pretensiones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el restablecimiento del derecho no garantizaba el acceso al cargo para el cual se concursó, sino que se logra únicamente una compensación económica por los daños que se causaron al afectado.

Pese a lo anterior, con la Ley 1437 de 2011, se estableció la posibilidad de solicitar la adopción de medidas cautelares en los procesos adelantados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como la reducción de la duración de los procesos, sin embargo mediante sentencia C-284 de 2014, la Corte Constitucional manifestó *“que la Constitución les otorgó a los jueces de tutela una importante facultad para proteger derechos fundamentales de manera inmediata y a través de medidas que son más amplias que aquellas que tienen previstas las medidas cautelares, puesto que, en principio, no están sometidas a “reglas inflexibles” que limiten de alguna forma el estándar de protección que se puede otorgar.”*

Sin embargo, 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, pues generalmente implican someter a los 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 periodo fijo determinado en la Constitución o en la ley. En ese sentido, la orden del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho no estaría relacionada con la efectividad del derecho al acceso a cargos públicos, sino que implicaría una compensación económica, el cual no es el fin de las personas que instauran los procesos.

Así las cosas, las acciones de tutelas que se interponen en contra de los actos administrativos que se profieren en el marco de concursos de méritos, por regla general, son improcedentes, en tanto que existe la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, en el marco de ésta, la posibilidad de solicitar medidas cautelares. Sin embargo, al juez constitucional le corresponde, establecer si esas medidas de defensa existentes en el ordenamiento jurídico son ineficaces, atendiendo a las particularidades del caso en concreto puesto en su conocimiento

Por último, es importante poner de presente que, mediante sentencia T-059 de 2019, la alta corporación constitucional manifestó que *“pese a que se podría sostener que la pretensión de la acción de tutela, se podría satisfacer mediante la solicitud de medidas cautelares, lo cierto es que en el fondo se plantea una tensión que involucra el principio de mérito como garantía de acceso a la función pública y ello, a todas luces, trasciende de un ámbito administrativo y se convierte en un asunto de carácter constitucional, que torna necesaria una decisión pronta, eficaz y que garantice la protección de los derechos fundamentales.*

*Lo anterior, en la medida en que tal y como se estableció en las sentencias C-645 de 2017, C-588 de 2009, C-553 de 2010, C-249 de*

*2012 y SU-539 de 2012, el mérito es un principio fundante del Estado colombiano y del actual modelo democrático, en la medida en que tiene un triple fundamento histórico, conceptual y teleológico. En efecto, el principio del mérito se estableció en el ordenamiento jurídico con la finalidad de proscribir las prácticas clientelistas, para garantizar un medio objetivo de acceso, permanencia y retiro del servicio público y, por último, para hacer efectivos otros derechos que encuentran garantía plena a través de éste[78], al tiempo que se materializan los principios de la función administrativa, previstos en el artículo 209 de la Constitución.”*

## **DERECHO AL DEBIDO PROCESO**

El artículo 29 de la Constitución Política consagra que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, por lo que tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos.

Al respecto, La Corte Constitucional en sentencia T-229 de 2019, precisó respecto al derecho al debido proceso lo siguiente:

*“(…) es un derecho fundamental de rango constitucional; (ii) implica todas las garantías mínimas del debido proceso concebido en el artículo 29 de la Constitución; (iii) es aplicable en toda actuación administrativa incluyendo todas sus etapas, es decir, desde la etapa anterior a la expedición del acto administrativo, hasta las etapas finales de comunicación y de impugnación de la decisión; y (iv) debe observar no solo los principios del debido proceso sino aquellos que guían la función pública, como lo son los de eficacia, igualdad, moralidad, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.”*

## **CONFIANZA LEGITIMA**

El principio de confianza legítima deriva de la seguridad jurídica, en el sentido que la administración no puede defraudar las expectativas que ha creado en el ciudadano, y cuando esto ocurre, se ha determinado que debe ser protegida por el juez constitucional, así lo ha expresado el máximo órgano de cierre constitucional, en sentencia T453 de 2018, en la que manifestó:

*“El principio de confianza legítima funciona entonces como un límite a las actividades de las autoridades, que pretende hacerle frente a eventuales modificaciones intempestivas en su manera tradicional de proceder, situación que además puede poner en riesgo el principio de seguridad jurídica. Se trata pues, de un ideal ético que es jurídicamente exigible. Por lo tanto, esa confianza que los ciudadanos tienen frente a la estabilidad que se espera de los entes estatales, debe ser respetada y protegida por el juez constitucional”*

### **(III) FRENTE AL CASO CONCRETO**

La accionante manifiesta que las entidades accionadas vulneraron sus derechos a la igualdad, trabajo, confianza legítima y debido proceso, al inadmitirla por presuntamente no acreditar el requisito de estudios para el proceso de selección No. 1832 de 2021 – Municipios 5 y 6 categoría”, para el empleo identificado con el código OPEC No. 162103, denominado TECNICO ADMINISTRATIVO, Código 367, Grado 4.

Frente a lo anterior, la comisión Nacional del Servicio Civil, manifestó que la accionante no cumplió con los requisitos de capacitación, según el análisis y estudio realizado por la Escuela Superior De Administración Pública-ESAP, como entidad operadora del concurso, y además, que la señora Elizabeth Arévalo Montaña, no impetró ninguna reclamación frente a los resultados de los requisitos mínimos, publicados el 17 de noviembre de 2021.

Por su parte la Escuela Superior De Administración Pública-ESAP, fundamentó su actuación, en que para el cargo correspondiente al código OPEC No. 162103, denominado TECNICO ADMINISTRATIVO, Código 367, Grado 4, en el cual se inscribió la accionante, se evidencia que los requisitos de la OPEC y del Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales de la entidad, para el empleo identificado con el código OPEC No. 162103, presentan requisitos diferentes, y por tanto, en virtud del artículo 8° parágrafo 1° del Acuerdo 9426 de 2021, en ese caso debía prevalecer los requisitos del Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales de la entidad.

Y dijo que, en este sentido, al momento de evaluar el requisito de estudio, en caso de estudio alternativo, era pertinente analizar el “Titulo de formación técnica profesional o tecnológica en secretariado o contaduría pública” el cual no fue aportado por la accionante, ya que esta allegó un título de técnico profesional en administración.

Adicionalmente informa que la accionante no presentó reclamaciones en el término frente a la publicación de los resultados, los cuales fueron puestos de conocimiento el 17 de noviembre de 2021.

En virtud de lo anterior, si bien la accionante cuenta con la posibilidad de acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, para dirimir la presente controversia, también lo es, como lo ha planteado la jurisprudencia constitucional reseñada, que es pertinente el estudio de la tutela de fondo, cuando se evidencia que la acción judicial ordinaria, no resulta eficaz teniendo en cuenta las circunstancias del caso en concreto, como sucede efectivamente en el asunto que nos ocupa, ya que si bien el concurso de que aquí se trata, se encuentra en etapa inicial de verificación de requisitos mínimos, no es menos cierto que dependiendo del resultado de la misma, la señora ELIZABETH AREVALO MONTAÑO, pudiera quedar excluida del concurso, desde el inicio, que es ciertamente la situación que hoy día está evidenciada al

haberse considerado por las accionadas, que aquella no cumple las exigencias mínimas de capacitación para continuar en la convocatoria

Y es que debe tenerse en cuenta que la inconformidad presentada por la accionante ante el proceso de selección No. 1832 de 2021 – Municipios 5 y 6 categoría, se centra en que fue inadmitida debido a que el operador del concurso, para este caso la Escuela Superior De Administración Pública -ESAP- no validó sus estudios como técnico profesional en administración Municipal, el cual realizó en la Corporación Unificada de Educación Superior, y que, según el argumento de la actora, fue planteado como requisito de estudio alternativo en la OFERTA PUBLICA DE EMPLEO DE CARRERA del concurso (en adelante, OPEC)

Y así las cosas, la espera por el resultado de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, se torna desproporcionada, y a la sazón ineficaz, para la salvaguarda de los derechos de la actora, presuntamente vulnerados por las accionadas, ya que se reitera, de plano se la ha excluido de continuar en el proceso de selección en sus demás etapas, sin que la convocatoria entretanto haya dejado de seguir su curso, lo cual, en caso de que en efecto se compruebe que se ha actuado con desconocimiento de las exigencias de estudio requeridas para el cargo en juego, sin duda se constituiría en una clara trasgresión al derecho a la igualdad de la actora, como también al de acceso a los cargos públicos en igualdad de condiciones (art. 125 C. P.). De modo que sí es la acción de tutela el mecanismo que se abre paso, para de modo definitivo resolver si en efecto las accionadas han trasgredido o puesto en peligro los bienes jurídicos fundamentales de la señora Elizabeth Arévalo Montaña.

Entonces, se adentra este operador al estudio de los argumentos de las partes y de las pruebas aportadas, a fin de establecer si los derechos

fundamentales invocados por la promotora de esta acción, le han sido trasgredidos por las accionadas.

Entonces, la publicación de los estados preliminares de la evaluación de la etapa de Verificación y Cumplimiento de Requisitos mínimos, fue notificada el día 17 de noviembre de 2021, en la plataforma de la entidad, según el dicho tanto del operador ESAP, como de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en sus escritos de contestación, por lo que este despacho procedió a verificar esta situación, de lo que se tiene que efectivamente mediante la página Web de la Comisión Nacional del Servicio Civil, [www.cnsc.gov.co](http://www.cnsc.gov.co), se informó que para los que *“consideren necesario podrán presentar reclamaciones únicamente a través de la página web de la CNSC enlace SIMO, desde las 00:00 horas del día 18 de noviembre y hasta las 23:59 horas del día 19 de noviembre de 2021, en los términos del artículo 12 del Decreto Ley 760 de 2005, las cuales serán recibidas y atendidas a través de este medio”*, para lo cual la accionante no presentó reclamación en los términos establecidos para ello, como ella declara en la demanda, según dijo por haberse presentado fallas en el acceso a internet en el municipio donde habita, situación que no obstante constituir una omisión de su parte, no tiene la virtualidad de que por ese solo motivo se constituya en improcedente la acción de tutela, ya que tal término no es de orden judicial, esto es, no se está frente a la hipótesis de que la accionante haya dejado de ejercer algún mecanismo de defensa judicial previsto por el ordenamiento para la controversia concreta de su motivo de inconformidad en tal momento, conforme al artículo 86 de la C.P –que no es otra su razón, que la de haber sido descalificada desde el inicio para concursar en la convocatoria reseñada, por presuntamente no reunir el requisito mínimo de estudio exigido, y por tanto reitérase, si es la acción de tutela el mecanismo procedente para el estudio de fondo de la controversia,

Así las cosas, téngase en cuenta, y esto conforme la información que obra en la página de internet citada de la Comisión Nacional del Servicio Civil, al momento de publicación de la oferta del concurso de méritos al que aspira la accionante (OPEC), y así aportado también por las accionadas con las pruebas de documentos que acompañaron a sus escritos de contestación, los requisitos de estudio para el cargo correspondiente al código OPEC No. 162103, denominado TECNICO ADMINISTRATIVO, Código 367, Grado 4, publicados en la plataforma SIMO, son los siguientes:

*ÁREA DEL CONOCIMIENTO: Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines*  
*NÚCLEO BÁSICO DEL CONOCIMIENTO: Ingeniería de Sistemas Telemática y Afines: Título de formación técnica profesional o tecnológica en sistemas o telemática. / Alternativa de estudio: ÁREA DEL CONOCIMIENTO: Economía, Administración, Contaduría y afines*  
*NÚCLEO BÁSICO DEL CONOCIMIENTO: Administración: Título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración, o Título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración Pública o Título de formación Técnica profesional o tecnológica en Secretariado o Contaduría Pública: Título de formación técnica profesional o tecnológica en áreas contabilidad y finanzas.* (subrayado del juzgado)

En virtud de lo anterior, se evidencia de los documentos aportados con los escritos de contestación, que la accionante se postuló al cargo ya referenciado en líneas anteriores, aportando en el caso de estudio los siguientes:

<b>Modalidad</b>	<b>Institución</b>	<b>Título</b>
------------------	--------------------	---------------

INFORMAL	ORGANISMO COOPERATIVO COTRADECUN	CURSO INDUCTIVO ECONOMIA SOLIDARIA
INFORMAL	FUNCION PUBLICA	CURSO INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA
INFORMAL	COMPETENCIAS LABORALES	CERTIFICACION EN COMPETENCIAS LABORALES (Curso)
INFORMAL	SENA	ADMINISTRACION DE RECURSO HUMANOS (Curso)
TECNICO	CORPORACION UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR-CUN-	ADMINISTRACION MUNICIPAL



INFORMAL	CONTRALORIA DE CUNDINAMARCA	RESPONSSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL (Curso)
INFORMAL	CONTRALORIA CUNDINAMARCA	SISTEMAS BASICO (Curso)
BACHILLER	COLEGIO SANTA MARIA	BACHILLER

De ahí que la accionante, acreditó los requisitos de estudios establecidos en la OPEC, cuando en sus equivalencias admite los de, “Título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración”, o el de Título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración Pública, y en efecto la demandante les presentó a las accionadas el título- diploma otorgado por la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior – CUN-, de *“Técnico Profesional en Administración Municipal”*, que es un documento presentado por la señora Arévalo Montaña como anexo a esta acción, pero también aportado por la demandada ESAP en sus anexos a la contestación, y que no ha sido tachado de falso ni puesto en duda sobre su validez y autenticidad por ninguna de las accionadas,

Téngase en cuenta entonces, que la accionante, en confiada observancia de las exigencias y requisitos mínimos que la OPEC señalaba con toda claridad, se inscribió para el concurso, cierta de que uno de los títulos educativos que eran permitidos en punto de equivalencias, era en efecto el que a ella había sido otorgado, de **“TECNICO PROFESIONAL EN ADMINISTRACION MUNICIPAL”** lo

que la llevó al convencimiento fundado de cumplir con los requisitos para participar en la convocatoria

Ahora bien, no obstante lo concluido en el párrafo que precede , en el momento en que el operador del concurso – ESAP-, realizó la evaluación de Verificación de Requisitos Mínimos, determinó que la accionante NO ACREDITÓ el requisito de Estudio, soportando su respuesta, únicamente en que, *“En referencia el Título aportado por al aspirante correspondiente a Técnico Profesional en Administración Municipal, se indica que el mismo no puede ser valorado, toda vez que el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales de la entidad, establece solo técnico profesional en Secretariado, Contaduría Pública o Finanzas.”*

Pues bien, este juzgado procedió a revisar el Manual de Funciones para el código 162103 de la Alcaldía de Ubaté, el cual se encuentra cargado en la página Web de la Comisión Nacional del Servicio Civil -oferta de la convocatoria de los Municipios de Quinta y Sexta categoría, y que coincide con el que la ESAP aportó con la contestación a esta acción de amparo, encontrándose que allí se consagra las siguientes alternativas a los requisitos mínimos de estudios para el cargo:

***“ALTERNATIVA 2 EQUIVALENCIAS ALTERNATIVA 2***

*Economía, Administración, Contaduría y afines: -Administración: Título de Formación Tecnológica en Administración de Empresas, o Título de Formación Tecnológica en Administración Pública, o Terminación y aprobación del pensum académico de educación superior en formación profesional en Administración de empresas o Administración Pública, o Economía, Administración, Contaduría y afines. Terminación y aprobación de pensum del NBC exigido y un año de experiencia. Título de formación Técnica profesional o tecnológica en Secretariado, o - Contaduría Pública: Título de formación técnica profesional o*

*Terminación y aprobación del pensum académico de educación superior en formación profesional en áreas contabilidad y finanzas.”*

De donde surge que hay una clara diferencia y variación con lo que dice la oferta pública de empleo OPEC (que según el acuerdo 942 de 29 de abril de 2021, esta, junto con el manual de funciones, son documentos subidos y reportados al SIMO, por la entidad empleadora, en este caso el Municipio de Ubaté), ya que el mencionado manual resulta más restrictivo y cerrado, cuando en tratándose de los estudios en administración, o en administración pública, sólo los permite sin son de categoría de “tecnológicos”, cuando en contraste, es muy clara la OPEC en avalarlos tanto si lo eran de esa estirpe como también si son “técnicos”

Sobre la expuesta contradicción que se evidencia en los términos de la OPEC, y el manual específico de funciones, es necesario recordar la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

*“el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. En consecuencia, las normas de la convocatoria sirven de autovinculación y autocontrol porque la administración debe “respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada” (SU 446- 2011)*

En virtud de lo anterior, las normas de un concurso público de méritos fijan en forma precisa y concreta cuáles son las condiciones que han de concurrir en los aspirantes y establecen las pautas y procedimientos con los cuales deben regirse, por lo que la convocatoria constituye una norma obligatoria en el concurso, en consecuencia, cualquier

incumplimiento de las etapas y procedimientos consignados en ella, vulnera el derecho fundamental del debido proceso que le asiste a los participantes, salvo que las modificaciones realizadas en el trámite del concurso por factores exógenos sean plenamente publicitadas a los aspirantes para que, de esta forma, conozcan las nuevas reglas de juego que rigen la convocatoria para proveer los cargos de carrera administrativa.

Por ende, la OPEC que fue publicada en el trámite del proceso de selección No. 1832 de 2021 – Municipios 5 y 6 categoría, para el código No. 162103, denominado TECNICO ADMINISTRATIVO, Código 367, Grado 4, era de obligatoria observancia, y como se mencionó en párrafos precedentes, la señora Elizabeth Arévalo Montaña, basada en el principio de confianza legítima, al considerar el lleno de requisitos procedió a su inscripción, empero, sorpresivamente fue inadmitida bajo el supuesto de que presuntamente no acreditó el requisito mínimo de estudios, debido a que según el operador del concurso, no acreditó ser Técnica profesional o tecnológica en Secretariado, o -Contaduría Pública, como lo requería el Manual de funciones, cuando, si bien eso es cierto, también lo es que la accionante sí tiene un título de “técnico profesional en administración municipal”, que conforme al OPEC 16103, es uno de los que es admisible para concursar.

Entonces, la incongruencia en los requisitos estipulados, entre la OPEC y el Manual de funciones, para este caso específico, vulnera flagrantemente el principio de confianza legítima y derecho a la igualdad de la aspirante, toda vez que en el Acuerdo 942 de 2021, en su artículo 7, Requisitos Generales de Participación y Causales de Exclusión, numeral 7.2., establece que los requisitos mínimos del empleo, están establecidos en el Manual de funciones vigente al momento de la oferta, y que se encuentren “transcritos en la OPEC”, por lo que no puede trasladarse este error al aspirante, quien bajo el convencimiento de lo

ofertado presentó los documentos necesarios para participar en la convocatoria. (cursiva y subrayas textuales de la norma en cita)

Esta conclusión, sobre la evidente trasgresión a a los derechos de la accionante, está soportada en sentencia SU-913 de 2009, en la que se determinó 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 derechos fundamentales; (ii) a través de las reglas 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 infiere un perjuicio cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. En este punto, esta Sala de Revisión estima que si por factores exógenos las reglas del concurso varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones que hacen parte integral de la convocatoria inicial, deben ser plenamente conocidas por los 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; y, (iv) cuando existe una lista de elegibles que surge como resultado del agotamiento de las etapas propias del concurso de méritos, la personas que ocupa en ella el primer lugar detenta un derecho adquirido en los términos del artículo 58 Superior, que no puede ser desconocido.”* (subrayado fuera del texto original)

En virtud de lo anterior, se precisa que los requisitos que se evalúan en la etapa de verificación de requisitos en el proceso de selección No. 1832 de 2021 – Municipios 5 y 6 categoría, para la OPEC 162103, denominado TECNICO ADMINISTRATIVO, Código 367, Grado 4, son tanto el cumplimiento de los requisitos de estudio, como de experiencia,

que para el presente caso, según lo publicado en la OPEC del concurso consistían en:

*“Requisitos de Estudio: ÁREA DEL CONOCIMIENTO: Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines NÚCLEO BÁSICO DEL CONOCIMIENTO: Ingeniería de Sistemas Telemática y Afines: Título de formación técnica profesional o tecnológica en sistemas o telemática. Requisitos de Experiencia: Experiencia relacionada 12 meses Alternativas/Equivalencias Alternativa de estudio: ÁREA DEL CONOCIMIENTO: Economía, Administración, Contaduría y afines NÚCLEO BÁSICO DEL CONOCIMIENTO: Administración: Título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración, o Título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración Pública o Título de formación Técnica profesional o tecnológica en Secretariado. o Contaduría Pública: Título de formación técnica profesional o tecnológica en áreas contabilidad y finanzas. Alternativa de experiencia: Experiencia relacionada de 12 meses. Equivalencia de estudio: Terminación y aprobación del pensum académico de educación técnica de formación en NBC solicitado, y un año de experiencia relacionada. Equivalencia de experiencia: Terminación y aprobación del pensum académico de educación técnica de formación en NBC solicitado, y un año de experiencia relacionada.”*

Ahora, frente al argumento según el cual, y conforme lo dispuesto en el artículo octavo, párrafo primero, del Acuerdo que rige la convocatoria, esto es, el 942 de 2021, en punto de que cuando haya contradicciones entre la OPEC y el Manual específico de funciones y competencias laborales, prevalece este último, considera este juzgador que no están dada las hipótesis que consagra esa norma, ya que en nuestro caso no se está frente a una simple contradicción entre ambos instrumentos, sino de cara a una clara equivocación grave y error evidente en la enunciación de requisitos, frente a los cuales no debe sufrir las consecuencias el ciudadano o ciudadana participante.

Y es que si bien pueden existir diferencias de interpretación, entre manual y OPEC, frente por ejemplo a roles y tareas del cargo, funciones, etc, no es ese el caso cuando lo que se observa es que de una manera protuberante y contradictoria, ambos documentos son diametralmente diferentes frente a los requisitos de equivalencia de estudios exigidos para el cargo.

Y es que hay que recordar, que conforme a la OPEC, tanto los técnicos (as), como los tecnólogos (as), en administración y en administración pública, pueden concursar, al paso que el manual de funciones sólo admite a los primeros.

Pero se reitera, esa una es una simple “contradicción” entre manual de funciones y OPEC, sino un error evidente de la administración, que con toda claridad confunde al ciudadano participante, y que de manera alguna al mismo le es imputable, no obstante que ciertamente deba informarse sobre el concurso y conocer el Acuerdo que lo regula, antes de inscribirse.

Pero tal exigencia de previsión y lectura del aspirante, no le puede hacer exigible una conducta de abstenerse de presentarse a un concurso, cuando con toda claridad se sabe poseedor de un título académico, que expresamente aparece como habilitado para ser tenido en cuenta en la convocatoria, nada menos que en la OFERTA PUBLICA DE EMPLEO DE CARRERA OPEC, que para nuestro caso es la OPEC 162103.

Y es que además, y como quedó demostrado, conforme con el numeral 7.3 del Acuerdo 942 de 2021, que consagra las “causales de exclusión” al concurso, allí figura en el numeral segundo, la siguiente, *“no cumplir los requisitos mínimos del empleo....establecidos en el Manual específico de funciones y competencias laborales.. vigente de la entidad que lo oferta, con base en la cual se realiza este proceso de selección,*

**trascritos en la correspondiente OPEC**” (negrilla y subrayas del juzgado)

Entonces, si en este evento, no fueron transcritos correctamente los términos de requisito de equivalencia de estudio –como en efecto no lo fueron-, consagrados en el manual de funciones, sino que por el contrario la OPEC fue palmaria y evidente en el sentido que la demandante sí cumplía con las exigencias académicas para el cargo (porque tiene el título de “técnico profesional en administración municipal”), pues entonces a debido respetarse sus derecho a la igualdad, confianza legítima y el de acceder a cargos públicos, para ser admitida al concurso, y como no se hizo así, es liminar que las accionadas vulneraron tales derechos de la accionante, y deben ser tutelados por este despacho.

Y además, este juzgado corrobora, así como lo aceptan las demandadas y lo plasmaron en el resultado de la evaluación de requisitos mínimos para concursar, que la accionante acredita el requisito de experiencia requerida para el cargo (12 meses), como lo demuestra la certificación expedida por la Alcaldía de Ubaté, en el cargo de Técnico Administrativo para el periodo de 01 de febrero de 2019 a 29 de abril de 2021, equivalente a 26 meses de experiencia, la cual fue aportada por la accionada ESAP, con su escrito de contestación.

Y en cuanto al requisito de estudio, y según lo ya rememorado, la OPEC del concurso requería como experiencia alternativa título de formación técnica profesional o tecnológica en Administración o en Administración Pública, que para el caso de la actora se acreditó a cabalidad, con el Diploma otorgado por la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior – CUN-, como Técnico Profesional en Administración Municipal, el cual fue allegado a la presente acción junto con el escrito de contestación de la accionada ESAP.



Por lo anterior, se tiene que la señora Elizabeth Arévalo Montaña, acreditó a cabalidad los requisitos para ser admitida en el proceso de selección No. 1832 de 2021 – Municipios 5 y 6 categoría, para el código OPEC, 162103, denominado TECNICO ADMINISTRATIVO, Código 367, Grado 4.

En consecuencia, este Juzgado procederá a tutelar los derechos a la igualdad, confianza legítima y de acceso a los cargos públicos de la accionante, y como consecuencia de ello, ordenará a la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC-** y a la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP**, en un término no superior a 48 horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, **ADMITAN** a la señora ELIZABETH AREVALO MONTAÑO al concurso de méritos realizado en el Proceso de Selección No. 1832 de 2021 - Municipios de 5ª y 6ª Categoría, para la provisión de los empleos de carrera administrativa de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE UBATE – CUNDINAMARCA, para el cargo del código OPEC No. 162103, denominado Técnico Administrativo, Grado 4, Código 367, al evidenciarse el cumplimiento de los Requisitos Mínimos de experiencia y estudio de la señora ELIZABETH AREVALO MONTAÑO, teniendo en cuenta lo estipulado en la OPEC publicada en la página Web de la CNSC.

Así mismo, se **ORDENA** a la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC-** y a la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP**, que la admisión de la señora ELIZABETH AREVALO MONTAÑO, en el concurso, le sea comunicada a la accionante y Publicada en el sitio web y pagina de la convocatoria del Proceso de Selección No. 1832 de 2021 - Municipios de 5ª y 6ª Categoría, para la provisión de los empleos de carrera administrativa de la ALCALDÍA MUNICIPAL DE UBATE – CUNDINAMARCA, para el cargo del código OPEC No. 162103, denominado Técnico Administrativo, Grado 4, Código 367.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISEIS LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

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

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la igualdad, confianza legítima y de acceso a los cargos públicos de la señora **ELIZABETH AREVALO MONTAÑO** identificada con cedula de ciudadanía No. 39.739.719, y como consecuencia de lo anterior, **SE ORDENA** a la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP-** y a la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC-**, que a través de sus representantes legales y dependencia competente, en un término no superior a cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la comunicación de la esta providencia, **ADMITAN** a la señora ELIZABETH AREVALO MONTAÑO al concurso de méritos realizado en el Proceso de Selección No. 1832 de 2021 - Municipios de 5ª y 6ª Categoría, para la provisión de los empleos de carrera administrativa de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE UBATE – CUNDINAMARCA**, para el cargo del código OPEC No. 162103, denominado Técnico Administrativo, Grado 4, Código 367, teniendo para ello por cumplidos los Requisitos Mínimos de experiencia y estudio de la señora ELIZABETH AREVALO MONTAÑO, conforme lo estipulado expresamente en la OPEC 162103.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL-CNSC-** y a la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP**, comunicar personalmente a la accionante el cumplimiento de lo aquí ordenado, y efectuar la publicación de lo pertinente, en el sitio de internet del concurso en cuestión.

**TERCERO: ADVERTIR** a la accionada a través de sus Representantes Legales, que el incumplimiento a lo ordenado en el presente fallo puede dar lugar a la imposición de las sanciones establecidas en los Arts. 53 y 54 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** Notificar esta decisión de conformidad con lo previsto en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** Envíese a la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión, conforme lo ordena el artículo 32 del Decreto mencionado, en caso de no ser impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

El Juez,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'E. Yezid Galindo Caballero', written in a cursive style.

**EDGAR YEZID GALINDO CABALLERO**

NJHM