



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
SALA DE DECISIÓN 001

Popayán, treinta (30) de septiembre de 2025

Magistrada ponente: ZULDERY RIVERA ANGULO

RADICADO: 19001-33-33-009-2025-00210-01
ACTOR: DIANA MARCELA MONTOYA ESTRADA
ACCIONADAS: COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC-,
UNIVERSIDAD LIBRE – COORDINACIÓN GENERAL DE
CONCURSO DE MÉRITOS Y MINISTERIO DE TRABAJO.
ACCIÓN: TUTELA – SEGUNDA INSTANCIA

SENTENCIA Núm. 187

Procede esta Sala de decisión a pronunciarse sobre la impugnación instaurada por la accionante en contra de la sentencia del 26 de agosto de 2025, dictada por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Popayán, mediante la cual se negaron las pretensiones de la acción constitucional.

I.- ANTECEDENTES.

1.- La solicitud de tutela.¹

1.1.- Pretensiones.

Diana Marcela Montoya Estrada interpuso acción de tutela en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, la Universidad Libre – Coordinación General de Concurso de Méritos y el Ministerio de Trabajo en la que solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a la carrera administrativa y al trabajo por la exclusión de un concurso de méritos, con sustento en lo cual requirió:

"(...)
SEGUNDO: ORDENAR al a UNILIBRE y a la CNSC que, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del fallo judicial, CAMBIE EL ESTADO DE MI CALIFICACION A "ADMITIDO" – EN EL CARGO DE INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Grado: 14 Código: 2003 OPEC 221268, y como consecuencia de ello, se lleven a cabo los trámites administrativos correspondientes para que, en un término no superior a quince (15) días hábiles, me permita presentar pruebas, y que en caso de ser superada garantice la continuidad del proceso.
(...).".

1.2.- SITUACIÓN FÁCTICA.

Como hechos relevantes, la actora alegó que:

Se inscribió para participar en la convocatoria pública adelantada por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y la Universidad Libre para proveer el cargo de Inspector de Trabajo y Seguridad Social, Grado 14, Código 2003, dentro del proceso de selección abierta de la OPEC 221268 del Ministerio del Trabajo; no obstante, al momento de la verificación de requisitos mínimos, fue excluida por no acreditar la experiencia profesional relacionada exigida en la convocatoria.

Que, dicha decisión desconoció de manera arbitraria la naturaleza de su experiencia

¹ Archivo 002, carpeta de primera instancia, expediente digital.

laboral, la cual se acreditó mediante múltiples certificaciones expedidas por distintas entidades públicas y privadas, dentro de las cuales se encuentran algunas de la Rama Judicial, del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, del Ejército Nacional y de la Cooperativa Multiactiva Militares en Retiro de Antioquia, en las que se relacionaron funciones sustancialmente similares o relacionadas con las asignadas al cargo en concurso, tales como proyectar providencias, adelantar investigaciones, imponer sanciones, conocer de denuncias, realizar audiencias de conciliación y sustanciar procesos administrativos y disciplinarios.

Por ello, exigir identidad absoluta entre las funciones previamente desarrolladas y las previstas en la OPEC es una interpretación errada y restrictiva que contraviene el principio de acceso a cargos públicos, debido a que el concepto de “*experiencia relacionada*” debe entenderse en clave de similitud o analogía de funciones, como lo ha señalado el Consejo de Estado, de modo que no es necesario que las labores desempeñadas coincidan exactamente con las del empleo al que se aspira, sino que guarden correspondencia funcional.

Así, es claro que, la Universidad Libre y la CNSC, como operador del concurso, incurrió en una valoración equivocada de su experiencia, desconociendo precedentes judiciales en los cuales se ha ordenado a la CNSC y a las instituciones contratadas tener en cuenta la experiencia acreditada como similar.

2.- Informes de tutela.

2.1.- El Ministerio de Trabajo ², expresó que:

La inscripción, cargue de documentos y la verificación de requisitos mínimos corresponden de manera exclusiva a la CNSC y a la Universidad Libre como operador del concurso, en el marco del Proceso de Selección 2618 de 2024; de este modo, su competencia se limita a remitir la oferta pública de empleos, dentro de la que se cuenta la OPEC 221268 – inspector de trabajo, Código 2003, Grado 14, sin tener injerencia alguna en la revisión de hojas de vida, la evaluación de documentos o la decisión sobre admitidos y no admitidos.

Lo anterior, con sustento en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015, que establecen que la CNSC es la autoridad competente para elaborar y suscribir las convocatorias, fijar los requisitos y administrar los procesos de selección de carrera; por ello, no puede intervenir o modificar los criterios de valoración de experiencia, los resultados de la verificación de requisitos mínimos ni la resolución de reclamaciones.

De otro lado, la accionante agotó las etapas previstas: se inscribió, fue inadmitida, presentó reclamación y obtuvo respuesta negativa por parte de la entidad competente, con lo que se demuestra que se realizó el procedimiento establecido y, en consecuencia, no procede imputar alguna responsabilidad al Ministerio del Trabajo, pues, este no tuvo injerencia alguna en las etapas de verificación ni en las decisiones del concurso adelantado por la CNSC y la Universidad Libre.

Así las cosas, la tutela es improcedente porque la accionante cuenta con otros mecanismos judiciales idóneos para controvertir las decisiones adoptadas en el concurso, como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, además, no se configura un perjuicio irremediable que justifique la intervención excepcional del juez constitucional en este caso.

2.2.- La Universidad Libre ³, expresó que:

La exclusión de la accionante obedeció a que las certificaciones laborales aportadas no acreditaban experiencia profesional relacionada suficiente para el cargo de Inspector de Trabajo y Seguridad Social, código 2003, grado 14, en razón a que varias de ellas fueron calificadas como “*no válidas*” o “*no relacionadas*” por no ajustarse a los parámetros de

² Archivo 006, carpeta de primera instancia, expediente digital.

³ Archivo 007, carpeta de primera instancia, expediente digital.

tiempo, nivel o correspondencia funcional previstos en la normativa, además, no le es posible reconocer experiencia distinta a la estrictamente relacionada, pues hacerlo implicaría desconocer el principio de legalidad y el criterio de mérito que gobierna la carrera administrativa.

Debe tenerse en cuenta que la convocatoria y su anexo técnico constituyen la norma reguladora del concurso, de obligatorio cumplimiento tanto para los aspirantes como para las entidades operadoras; en tal sentido, los documentos de experiencia laboral debían demostrar funciones equivalentes a las del empleo convocado y, tras realizar un análisis funcional de los soportes, se concluyó que las certificaciones presentadas por la accionante correspondían principalmente a labores de defensa judicial, asesoría y trámites jurídicos, pero no a funciones de inspección, vigilancia y control que caracterizan el cargo de Inspector de Trabajo y Seguridad Social, de manera que no fue posible reconocerlas como experiencia profesional relacionada.

Aunado a lo dicho, se tiene que la accionante ejerció su derecho de reclamación frente a los resultados preliminares, la cual fue atendida y resuelta en el marco legal, siendo publicada en el sistema SIMO, como lo establece la normativa, al tiempo que se evidenciaba que aportó documentos por fuera del plazo de inscripciones que, por lo mismo, no podían valorarse, ya que la normativa de la convocatoria es clara en prohibir la adición o sustitución de soportes por fuera del término. De esta manera, la decisión de no admitir a la accionante fue ajustada a derecho y conforme al principio de igualdad frente a los demás concursantes.

Así mismo, se tiene que la tutela es improcedente, dado que la accionante cuenta con mecanismos ordinarios de defensa judicial, en particular, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa y, como tampoco se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable que justifique el amparo por el compromiso inmediato de derechos fundamentales de forma inmediata, los efectos de la decisión administrativa deben discutirse en la vía judicial especializada.

2.3.- La Comisión Nacional de Servicio Civil ⁴, expresó que:

La accionante no cumplió con los requisitos mínimos de experiencia establecidos en la Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC) a la cual se inscribió y, conforme con las reglas fijadas en el Acuerdo de Convocatoria y su anexo técnico, dichas reglas tienen carácter vinculante tanto para la administración como para los concursantes, por lo que no pueden ser modificadas por vía de tutela, sobre todo, cuando la accionante ejerció su derecho de defensa al presentar una reclamación en la etapa de verificación de requisitos mínimos, la cual fue debidamente tramitada y resuelta de fondo por la Universidad Libre, contratista operador del proceso.

Por tanto, las pretensiones de la accionante implicarían alterar las reglas de un concurso público basado en el mérito, lo cual vulneraría los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad que lo rigen, con sustento en que se impusieron las mismas condiciones para todos los aspirantes, sin evidencia de un trato disímil o arbitrario; además, la demora de los trámites contenciosos no justifica acudir a la tutela, dado que en dicha jurisdicción existen medidas cautelares que garantizan la protección provisional de los derechos, como lo son las medidas cautelares.

Luego, la acción de tutela resulta improcedente por no cumplirse el requisito de subsidiariedad, ya que los actos administrativos proferidos en el marco de un concurso de méritos gozan de presunción de legalidad y, de esa manera, su cuestionamiento debe hacerse mediante los medios de control propios de la jurisdicción contencioso administrativa, como la nulidad y restablecimiento del derecho. Así las cosas, la tutela no es un mecanismo alternativo ni complementario para modificar los actos administrativos ni las reglas de un proceso de selección, salvo que se demuestre un perjuicio irremediable, lo cual no ocurrió en este caso.

⁴ Archivo 008, carpeta de primera instancia, expediente digital.

3.- Sentencia de primera instancia. ⁵

El fallo impugnado negó las pretensiones y, en sustento de ello, se indicó que:

La tutela intentada era procedente debido a que, si bien, por regla general la acción de amparo no procedía para cuestionar la legalidad de las decisiones en el marco de un concurso de méritos, lo cierto es que *"un proceso ordinario en sede contenciosa no permitiría su reintegro inmediato al concurso, generando la pérdida de la oportunidad de continuar en igualdad de condiciones con los demás participantes."*

Con todo, se podía verificar que la exclusión de la accionante en la etapa de verificación de requisitos mínimos obedeció a una valoración objetiva de las certificaciones laborales aportadas, las cuales no satisfacían la exigencia de experiencia profesional relacionada prevista en la OPEC para el cargo de inspector de trabajo y seguridad social, Grado 14, Código 2003.

Para ello, se tuvo en cuenta que la entidad no pudo apreciar una certificación emitida por la Rama Judicial del Poder Público, ya que no contenía la relación de funciones y fue suscrita por una magistrada, cuando debía haberse otorgado por la Dirección Seccional de Administración Judicial; al tiempo que tampoco pudo tener en cuenta una certificación del ejercicio de la demandante como personera municipal, pues, no probó que la aportó durante la inscripción.

En lo demás, la actora aportó unas certificaciones del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, del Ministerio de Defensa Nacional, de la Dirección de Personal del Ejército Nacional, de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia EICE y de la Cooperativa Multiactiva Militares en Retiro de Antioquia, pero estas no relacionaron funciones que estuvieran vinculadas con las tareas de inspección, vigilancia, conciliación y control administrativo propias del empleo convocado, y en algunos casos, ni siquiera se comprendían de forma clara las tareas a desarrollar.

Por ende, la exclusión de la actora obedeció a la falta de acreditación de la experiencia relacionada que se exigía para el cargo que se inscribió, lo que de modo alguno se podía considerar como una actuación arbitraria o vulneradora de derechos fundamentales, sino una consecuencia derivada de la aplicación objetiva de las reglas de la convocatoria.

4.- Impugnación. ⁶

La interpuso la actora para exponer que, el fallo desconoció que ella sí cargó oportunamente todos los documentos relacionados con su experiencia a la página SIMO, especialmente las de cuando trabajó para la Rama Judicial y para la personería municipal, por lo que se dejaron de valorar de manera injustificada las certificaciones en las que logró acreditar la experiencia exigida para el cargo, de suerte que, la omisión configura una clara vulneración al debido proceso.

Las certificaciones restantes no se contrastaron con el marco normativo aplicable al empleo en el que se inscribió, con lo cual se habría podido advertir que las funciones del mismo se correspondían con las desempeñadas en sus anteriores trabajos y, por ende, se podían catalogar de relacionadas, de modo que se deben valorar adecuadamente las pruebas y se debe acceder al amparo que reclama.

II.- CONSIDERACIONES.

1.- Competencia.

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en segunda instancia, según lo establecido en el Decreto No. 2591 de 1991 y en el Decreto Nro. 1382 de 2000.

⁵ Archivo 010, carpeta de primera instancia, expediente digital.

⁶ Archivo 012, carpeta de primera instancia, expediente digital.

2.- Problema jurídico.

La demandante se inscribió en una convocatoria efectuada por la CNSC, a efectos de concursar por el empleo de inspector del ministerio de trabajo; sin embargo, fue excluida en atención a que la Universidad Libre, contratista de tal entidad en dicho proceso de selección, estimó que no acreditó el cumplimiento del requisito mínimo de experiencia para dicho empleo.

En ese contexto, corresponde a la Sala determinar, en primer término, si la acción de tutela intentada por la actora es procedente para controvertir el acto administrativo de exclusión del concurso de méritos adelantado por la CNSC; y, en segundo, si hay lugar a ello, habrá de verificarse si adujo certificaciones laborales que le permiten dar por satisfecho el requisito de experiencia mínima.

Para resolver el problema jurídico se abordarán los siguientes aspectos: i) generalidades y procedencia de la tutela, ii) Requisito de la subsidiariedad en la acción de tutela y la existencia de otro mecanismo de defensa judicial y el perjuicio irremediable iii) el concurso de méritos y iv) la resolución del caso en concreto.

3.- Generalidades y procedencia de la acción de tutela.

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela es un mecanismo constitucional, residual y subsidiario que permite, a quien la ejerce, reclamar judicialmente la protección de los derechos constitucionales fundamentales cuando sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares en los casos consagrados en la Ley; procede solo cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Como particulares esenciales, tenemos:

- a. Está instituida para la protección de derechos fundamentales.
- b. Inmediatez, con un repuesta urgente e inmediata ante la posible vulneración a amenaza de los derechos fundamentales.
- c. Subsidiariedad, solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.

En primer término, encuentra la Sala que la actora se encuentra legitimada para solicitar la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a la carrera administrativa y al trabajo de los que es titular, según lo expuesto en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991. En igual sentido, en los términos del artículo 13 *ibidem*, según lo informado en el libelo inicial y en el escrito de impugnación, son las entidades accionadas quienes presuntamente se encuentran vulnerando o amenazando sus derechos de raigambre fundamental.

De igual forma, debe decirse que se cumplió con el presupuesto de inmediatez en tanto la tutela fue presentada el 12 de agosto de 2025⁷ y dado que la exclusión del concurso de méritos se efectuó en el mes de julio de este mismo año, se estima que la solicitud de amparo fue instaurada dentro de un término razonable.

En cuanto a la subsidiariedad, es preciso recordar que, para el caso en concreto, se debe analizar si existe en el ordenamiento jurídico otro mecanismo judicial que permita la defensa efectiva de los derechos constitucionales fundamentales, pues se han establecido dos eventos en los que, aunque exista otro medio de defensa, es procedente la tutela; el primero, cuando se determina que el recurso existente carece de eficacia para la protección de un derecho y, el segundo, cuando se instaura para evitar un perjuicio irremediable.

⁷ Archivo 002, carpeta primera instancia, expediente electrónico.

4.- Requisito de subsidiariedad en la acción de tutela y existencia de otros mecanismos de defensa judicial y el perjuicio irremediable.

4.1.- El inciso 4.º del artículo 86 de la Constitución Política de 1991 consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela y establece que esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; contrario sensu, cuando el peticionario cuente con otros mecanismo judiciales o administrativos para la defensa de sus derechos fundamentales, la acción constitucional se tornará improcedente, puesto que esta no puede sustituir el trámite de los medios ordinarios.

Este principio reafirma que la acción de tutela exige el agotamiento del medio ordinario de defensa, pues esa acción no fue pensada ni diseñada para suplir los procedimientos ordinarios ni mucho menos para enmendar los errores o descuidos de las partes en el proceso. Dentro de esa comprensión: "...la Corte ha sostenido, de manera reiterada, que la acción de tutela es improcedente cuando con ella se pretenden sustituir mecanismos ordinarios de defensa que, por negligencia, descuido o incuria de quien solicita el amparo constitucional, no fueron utilizados a su debido tiempo..."⁸.

Al respecto la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, donde ha manifestado que:

*"(...) Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela⁹, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior."*¹⁰

*"La acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, por lo anterior, solo procede como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral, los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto. Ahora, también procede como mecanismo transitorio (iii) para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, evento este en el que el accionante deberá ejercer el medio ordinario de defensa judicial que tenga a su disposición en un término máximo de cuatro (4) meses, contados a partir del fallo de tutela, y la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez competente. (...)"*¹¹

La misma Corporación ha establecido que la mera existencia de un mecanismo ordinario de defensa no satisface el requisito de subsidiariedad y automáticamente hace improcedente a la acción de tutela, pues:

*"(...) La Corte constitucional ha establecido que la acción de tutela es un medio judicial con carácter residual y subsidiario, que puede utilizarse frente a la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa de lo invocado, o existiéndolo, no resulte eficaz e idóneo, o se requiera acudir al amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Al respecto ha señalado que no es suficiente la mera existencia formal de otro procedimiento o trámite de carácter judicial. Es indispensable que ese mecanismo sea idóneo y eficaz, con miras a lograr la finalidad específica de brindar inmediata y plena protección a los derechos fundamentales, de modo que su utilización asegure los efectos que se lograrían con la acción de tutela. No podría oponerse un medio judicial que colocara al afectado en la situación de tener que esperar por varios años mientras sus derechos fundamentales están siendo vulnerados. (...)"*¹²

⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-567 de 1998.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-1222/2001 [M.P. Álvaro Tafur Galvis]

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencias T-1222/2001 [M.P. Álvaro Tafur Galvis] y T-153/2006 [M.P. Clara Inés Vargas Hernández]

¹¹ Corte Constitucional, Sentencias SU-574/2019 [M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo].

El mismo artículo 86 de la Carta Política consagra la posibilidad de emplear la acción de tutela como mecanismo principal para la defensa de derechos fundamentales, además de los eventos en que el interesado no cuente con otros medios de defensa judicial idóneos, como mecanismo transitorio cuando se utilice para evitar la materialización de un perjuicio irremediable. En relación con este último escenario, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dicho que no todo riesgo constituye un perjuicio irremediable, pues este, además, se caracteriza:

"(...)
(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.
(...)"¹³

También se ha recalcado la necesidad de los accionantes en demostrar la existencia de la amenaza de perjuicio irremediable o de la ineficacia de los medios judiciales ordinarios existentes, para la procedencia de la acción constitucional, pues, no es suficiente con la mera afirmación y especulación de los daños que soporta a causa del hecho por el cual se inició esta acción constitucional.

De otro lado, el Alto Tribunal en Sentencia SU – 067 de 2022 estableció que la acción de tutela formulada en contra de actuaciones de trámite en un concurso de méritos era procedente de manera excepcional cuando i) la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido, ii) el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final y iii) ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental.

Al respecto, la Corte Constitucional se pronunció sobre tales puntos en sentencia T-156 de 2024, donde indicó:

"(...) Se han reconocido tres eventos en los cuales la acción de tutela puede ser procedente para controvertir las decisiones adoptadas en estos concursos. La siguiente tabla sintetiza estas reglas:

Procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones tomadas en concursos de méritos	
<i>Inexistencia de un mecanismo judicial</i>	<i>Se trata del reconocimiento "de la existencia de ciertos actos que, de conformidad con las reglas del derecho administrativo, no pueden ser sometidos a escrutinio judicial". Esto sucede, por ejemplo, frente a los actos administrativos de trámite. En estos eventos, la acción de tutela opera como mecanismo definitivo.</i>
<i>Urgencia de evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable</i>	<i>Se presenta cuando "por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediadamente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción".</i>
<i>Planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo</i>	<i>Se trata de aquellos eventos los que "las pretensiones del accionante no se dirigen a determinar la legalidad de los actos administrativos expedidos en desarrollo de la convocatoria, pretensión para la cual puede acudir a los medios de control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que pretende demostrar que la aplicación de estas normas, en su caso concreto, lesiona sus derechos fundamentales".</i>

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-337 de 2019.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T - 702 de 2008.

	<i>La Corte ha aplicado este supuesto cuando existen criterios de discriminación. Por ejemplo, en la Sentencia T-160 de 2018 se excluyó al concursante por tener un tatuaje. En la Sentencia T-438 de 2018 esto se dio por la estatura del aspirante.</i>
--	---

(...)”

4.2.- Ahora bien, trayendo lo anterior al presente caso, se considera por esta Sala que, aunque la actora dispone de otro medio en el ordenamiento jurídico, como lo es el de nulidad y restablecimiento del derecho, demanda dentro de la cual puede solicitar una medida cautelar, lo cierto es que, dicho medio de control está sometido a las eventuales demoras que surjan por la alta carga laboral de los diferentes despachos de la jurisdicción contencioso administrativa y, debido a que el concurso de méritos del que fue excluida se encuentra en sus fases iniciales, está vigente y se continúan surtiéndose todas sus etapas, entre ellas las respectivas pruebas de conocimientos y comportamentales, cualquier tardanza en la decisión sobre su continuidad expone a la actora a un perjuicio irremediable, dado que se proseguiría con los pasos subsiguientes sin que ella pueda cumplirlos.

En ese contexto, se da por superada la procedencia de la acción de amparo en este caso particular.

5.- Del concurso de méritos.

El artículo 125 de la Constitución establece el mérito como criterio para la provisión de cargos públicos dentro de la administración y que consiste en que el Estado pueda *“...contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública...”*¹⁴

El mismo precepto establece que el mecanismo idóneo para hacer efectivo el mérito es el concurso público. En los términos de este artículo: *“Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.”*

Vía jurisprudencia, se ha considerado que el concurso de mérito es el mecanismo a través de la cual la administración pública busca que a los cargos públicos acceda el personal idóneo y altamente calificado para su desempeño. La Corte Constitucional en sentencia T-090 de 2013, definió esta figura así:

“(...) El concurso público es el mecanismo establecido por la Constitución para que en el marco de una actuación imparcial y objetiva, se tenga en cuenta el mérito como criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público, a fin de que se evalúen las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo. (...)”.

Se tiene, entonces, que lo que se busca a través de los mencionados concursos es que se acceda a los cargos públicos por las cualidades o virtudes, por los conocimientos y demás calidades requeridas para el desempeño de un cargo y no por razones como filiación política, familiaridad, entre otros. De igual forma, la Alta Corporación Constitucional¹⁵ al analizar los propósitos del mérito en la administración pública, dijo:

“7. Sobre el particular, la sentencia C-181/10, al recapitular varias decisiones de la Corte acerca del tópico analizado, en particular los fallos C-901/08 y C-588/09, identificó los siguientes propósitos principales del mérito como factor preminente para el acceso al servicio público.

7.1. En primer lugar, asegura el cumplimiento de los fines estatales de manera eficiente y eficaz, en concordancia con el artículo 209 C.P. La prestación del servicio

¹⁴ Corte Constitucional sentencia SU - 086 de 1999.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-186 de 2013.

público por personas calificadas redundando en la eficacia y eficiencia en su prestación. De otro lado, el mérito como criterio único de selección dota de imparcialidad a la función pública, impide la reproducción de prácticas clientelistas y sustrae la función pública de los vaivenes partidistas.

7.2. En segundo lugar, el mérito como criterio rector del acceso a la función pública garantiza varios derechos fundamentales de los ciudadanos: Permite la materialización del derecho de las personas a elegir y ser elegido, así como el derecho a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos. También asegura el derecho al debido proceso, pues demanda el establecimiento de reglas y criterios de selección objetivos que sean conocidos de antemano por los aspirantes al cargo. La garantía del debido proceso, a su vez, se relaciona directamente con el respeto de la buena fe y la confianza legítima en el cumplimiento de las reglas del proceso de selección. Adicionalmente, este principio protege el derecho al trabajo, ya que si el mérito es el criterio determinante de la promoción y la permanencia en el empleo, únicamente la falta de ese mérito puede ser causal de remoción. En este sentido se debe recordar que los servidores públicos como trabajadores son titulares de derechos subjetivos, como el derecho a la estabilidad y a la promoción en el empleo.

7.3. En tercer lugar, la selección con fundamento en el mérito promueve la igualdad de trato y de oportunidades, pues, de un lado, permite que cualquier persona calificada para el cargo pueda participar en el respectivo concurso y, de otro, proscribiera la concesión de tratos diferenciados injustificados. Este propósito se materializa, por ejemplo, en la exigencia de llevar a cabo procesos de selección basados exclusivamente en criterios objetivos. (...)”.

La importancia de la carrera administrativa como pilar del Estado Social de Derecho, tiene como soporte principios y fundamentos propios de la definición de Estado que se consagran en el artículo 1 constitucional, cuyo incumplimiento o inobservancia implica el desconocimiento de los fines estatales; del derecho a la igualdad y la prevalencia de derechos fundamentales de los ciudadanos, tales como el acceso a cargos públicos y el debido proceso.

Así las cosas, la Corte Constitucional concluyó que “...la carrera administrativa es, entonces, un principio constitucional y, por lo mismo, una de las garantías cuyo desconocimiento podría acarrear la sustitución de la Constitución...” y bajo dichas consideraciones, se entiende que el mérito es la base fundamental de la administración pública y en la acepción del Alto Tribunal “...la superación satisfactoria del concurso de méritos confiere al aspirante seleccionado un derecho subjetivo de ingreso al empleo público, exigible respecto de la Administración y de los servidores que ejercen el cargo ofertado en condición de provisionalidad...”¹⁶.

Por tanto, es de suma importancia que cumplir con todas las etapas que del concurso público. En las diversas fases de éste, se busca observar y garantizar los derechos y los principios fundamentales que lo inspiran, entre otros, los generales del artículo 209 de la Constitución Política y los específicos del artículo 2 de la Ley 909 de 2004. La Sentencia C040 de 1995 reiterada en la SU-913 de 2009¹⁷, explicó cada una de esas fases, las que por demás fueron recogidas por el legislador en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004. Así:

“(...)”

1. Convocatoria. ... es 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.

2. Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño de los empleos objeto del concurso.

3. Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes a los diferentes empleos que se convoquen, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones de un empleo o cuadro funcional de empleos. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, los cuales deben responder a criterios de objetividad e imparcialidad.

4. Listas de elegibles. Con los resultados de las pruebas...se elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con ésta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó

¹⁶ ibidem

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU – 913 de 2009.

el concurso.

5. *Período de prueba. La persona no inscrita en carrera administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba, por el término de seis (6) meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño, de acuerdo con lo previsto en el reglamento.*

"Aprobado dicho período, al obtener evaluación satisfactoria, el empleado adquiere los derechos de la carrera, los que deberán ser declarados mediante la inscripción en el Registro Público de la Carrera Administrativa. De no obtener calificación satisfactoria del período de prueba, el nombramiento del empleado será declarado insubsistente. (...)"

Adicional a lo anterior, para la Sala también resulta claro que en el caso que se debate, el debido proceso hace parte de una forma de garantizar la seguridad jurídica de los participantes en un concurso de méritos y, consecuentemente, hacen efectivos otros derechos como el del trabajo, la igualdad y el acceso a cargos públicos ¹⁸. Sin embargo, debe advertirse que en el marco de los concursos de mérito pueden presentarse ciertas situaciones con las diferentes fases dispuestas en la convocatoria, que por su rigidez o desconocimiento de principios básicos del debido proceso dan lugar a la vulneración de éste y otros derechos fundamentales.

6.- CASO CONCRETO.

Aclarada la procedencia de la acción de tutela en el presente asunto, se pasa a absolver lo pertinente al segundo problema jurídico esbozado, y que alude a si la demandante acreditó el cumplimiento de los requisitos mínimos para poder participar por el empleo de inspector de trabajo y seguridad social, Grado: 14, Código: 2003, OPEC 221268.

6.1.- Al respecto, con las pruebas aportadas se tiene que:

Mediante Acuerdo nro. 20 del 16 de mayo de 2024, la CNSC dictó acto administrativo *"Por el cual se convoca y establecen las reglas del Proceso de Selección, en la modalidad de Ascenso y Abierto, para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal del MINISTERIO DEL TRABAJO - Proceso de Selección No. 2618 de 2024"* ¹⁹ y, como operador del concurso, la CNSC contrató a la Universidad Libre.

En dicho acto se incorporó un anexo, *"Por el cual se establecen las especificaciones técnicas de las diferentes etapas del "proceso de selección 2618 de 2024", en las modalidades de ascenso y abierto, para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al sistema general de carrera administrativa de la planta de personal del ministerio del trabajo"*, documento en el que se expresó sobre las certificaciones de experiencia lo siguiente:

"Las certificaciones de Experiencia deben ser expedidas y estar debidamente suscritas por la autoridad competente para cumplir con esta labor en las entidades o instituciones que certifican (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8). Si se trata de certificaciones expedidas por personas jurídicas, la correspondiente firma de quien la suscribe debe estar acompañada de la respectiva antefirma legible (nombre completo) y su cargo. Y las certificaciones expedidas por personas naturales deben incluir la firma, antefirma legible (nombre completo), número de cédula, dirección y teléfono del empleador contratante.

(...)

Las certificaciones que no reúnan las condiciones anteriormente señaladas, por regla general, no serán tenidas como válidas y, en consecuencia, no serán objeto de evaluación en este proceso de selección, ni podrán ser objeto de posterior complementación o corrección. No se deben adjuntar Actas de Posesión ni documentos irrelevantes para demostrar la Experiencia. No obstante, las mencionadas certificaciones podrán ser validadas por parte de la CNSC en pro de garantizar la debida observancia del principio de mérito en cualquier etapa del presente proceso de selección." ²⁰

¹⁸ Ver Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda- Subsección "B"- consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve- Radicación Número: 25000-23-15-000-2011-02497-01(ac)- Actor: Jaime Enrique Herrera Perilla- Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil y otro- Bogotá, D.C., 18 de enero de 2012

¹⁹ Página 69 del archivo 006 de la carpeta digital de primera instancia.

²⁰ Página 37 del archivo 006 de la carpeta digital de primera instancia.

Así, una vez se abrieron las inscripciones, la demandante se inscribió en la Opec nro. 221268, que correspondía al cargo del nivel profesional de Inspector de Trabajo y Seguridad Social, Código 2003, Grado 14, el cual, conforme al manual de funciones, se establecieron las siguientes exigencias académicas y de estudios ²¹:

FORMACION ACADEMICA	EXPERIENCIA
Título profesional en disciplina académica del núcleo básico de conocimiento en: -Derecho y Afines -Medicina -Ingeniería Industrial y Afines -Administración -Economía. -Sociología, Trabajo Social y Afines -Psicología -Contaduría Pública Título posgrado en la modalidad de especialización en áreas relacionadas con las funciones del empleo. Tarjeta o matrícula profesional en los casos reglamentados por la ley.	Trece (13) meses de experiencia profesional relacionada.
ALTERNATIVA 1	
FORMACION ACADEMICA	EXPERIENCIA
Título Profesional en disciplina académica del Núcleo Básico del Conocimiento en: -Derecho y Afines -Medicina -Ingeniería Industrial y Afines -Administración -Economía. -Sociología, Trabajo Social y Afines -Psicología -Contaduría Pública Tarjeta o matrícula profesional en los casos reglamentados por la ley.	Treinta y siete (37) meses de experiencia profesional relacionada.

Dentro del propósito principal del empleo ofertado, se consignó el de:

"Ejecutar acciones de inspección, vigilancia y control en materia de empleo, trabajo y seguridad social en pensiones y riesgos laborales, incluyendo el desarrollo de conciliaciones extrajudiciales laboral en derecho, dentro del territorio de su jurisdicción, con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales en el sector privado y sobre los derechos colectivos y riesgos laborales del sector público." ²²

Y, para acreditar el requisito mínimo, conforme a la certificación aportada por la CNSC, se tiene que la actora relacionó la siguiente trayectoria laboral ²³:

²¹ Página 151 del archivo 007 de la carpeta digital de primera instancia.

²² Página 147 del archivo 007 de la carpeta digital de primera instancia.

²³ Página 148 del archivo 008 de la carpeta digital de primera instancia.

Experiencia laboral			
Empresa	Cargo	Fecha	Fecha terminación
Cooperativa multiactiva Militares en Retiro de Antioquia	Asesora Jurídica	01-nov-10	19-dic-11
Ejército Nacional de Colombia	Asesor- Jurídico Contencioso	25-feb-15	31-dic-15
Cooperativa Multiactiva Militares en Retiro de Antioquia	Asesora Jurídica	29-ene-12	24-feb-15
Alcaldía Municipal de Peque	Personera Municipal	20-dic-11	28-ene-12
EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA	PROFESIONAL DE DEFENSA GRADO 10.	08-abr-16	02-may-23
EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	ABOGADA EN DEFENSA LITIGIOSA	03-oct-23	31-dic-23
EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	ABOGADA EN DEFENSA LITIGIOSA	02-jun-23	29-sep-23
FABRICA DE LICORES Y ALCHOLES DE ANTIOQUIA - EICE	ABOGADA DE INSTRUCCION. OCID	08-ago-23	31-dic-23
EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	ABOGADA EN DEFENSA LITIGIOSA	01-feb-24	06-jun-24
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO	AUXILIAR JUDICIAL	11-jun-24	18-jun-24
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO	PROFESIONAL	18-jun-24	

Experiencia laboral			
Empresa	Cargo	Fecha	Fecha terminación
	UNIVERSITARIO		
POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID	Abogada de Apoyo Oficina Asesora de Control Disciplinario Interno	10-may-24	05-jun-24

No obstante, una vez se emitieron los resultados preliminares de la Etapa de Verificación de requisitos mínimos, la demandante resultó no admitida en el concurso con sustento en que no acreditó la experiencia mínima, por un lado, porque las certificaciones como servidora de la Rama Judicial no cumplían con los requisitos para ser apreciada como documento de experiencia y, por otro, porque las demás constancias no permitían deducir una relación con el empleo al que aspiraba ²⁴.

En vista de ello, la actora presentó reclamación contra tal decisión, la cual se desató por medio de oficio de julio de 2005 -sin que se indique el día exacto de su expedición- ²⁵, en el que se determinó confirmar la decisión de excluirla, para lo cual se adujo, en síntesis, que, si bien se había demostrado el título de derecho y de postgrado como magister en Derecho Administrativo, los documentos cargados para acreditar los 13 meses de experiencia profesional relacionada que requería no eran válidos por varias razones:

- La experiencia en la Rama Judicial no se había podido demostrar porque se adujeron para tal efecto nombramientos, actas de posesión y certificados de afiliación a seguridad social, documentos que no eran válidos para demostrarla, conforme a las condiciones fijadas en la convocatoria.

- Las demás constancias respecto de los otros cargos no incluían funciones relacionadas con el empleo al que aspiraba, que eran las que correspondían a "la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer (Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.7).".

Así, en concreto, frente a este punto se indicó por la Universidad Libre como contratista de la CNSC que, de acuerdo con las certificaciones allegadas, se podía deducir que la actora demostró las siguientes vinculaciones laborales:

Folio	Empresa	Cargo	Fecha Ingreso	Fecha Salida	Tiempo Laborado	Estado

²⁴ Página 3 del archivo 002 de la carpeta digital de primera instancia.

²⁵ Página 17 del archivo 002 de la carpeta digital de primera instancia.

1	RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO	PROFESIONAL UNIVERSITARIO	2024-06-18	2024-08-01	1 mes	NO VALIDO
2	RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO	AUXILIAR JUDICIAL	2024-06-11	2024-06-18	0 meses	NO VALIDO
3	POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID	Abogada de Apoyo Oficina Asesora de Control Disciplinario Interno	2024-05-10	2024-06-05	0 meses	NO VALIDO
4	EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	ABOGADA EN DEFENSA LITIGIOSA	2024-02-01	2024-06-06	4 meses	NO VALIDO
5	EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	ABOGADA EN DEFENSA LITIGIOSA	2023-10-03	2023-12-31	2 meses	NO VALIDO
6	FABRICA DE LICORES Y ALCHOLES DE ANTIOQUIA - FICE	ABOGADA DE INSTRUCCION. OCID	2023-08-08	2023-12-31	4 meses	NO VALIDO
7	EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	ABOGADA EN DEFENSA LITIGIOSA	2023-06-02	2023-09-29	3 meses	NO VALIDO
8	EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	PROFESIONAL DE DEFENSA GRADO 10.	2016-04-08	2023-05-02	84 meses	NO VALIDO
9	EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	Asesor- Jurídico Contencioso	2015-02-25	2015-12-31	10 meses	NO VALIDO
10	Cooperativa Multiactiva Militares en Retiro de Antioquia	Asesora Jurídica	2012-01-29	2013-02-28	13 meses	NO VALIDO
12	Cooperativa Multiactiva Militares en Retiro de Antioquia	Asesora Jurídica	2010-11-01	2011-12-19	13 meses	NO VALIDO

Y, en sustento de la exclusión de los certificados de experiencia diferentes a los de la Rama Judicial, se expresó que las funciones descritas en aquellas no se correspondían con las del cargo de inspector de trabajo y seguridad social, Código 2003, Grado 14, especialmente, porque tenían enfoques diferentes. La CNSC y la Universidad Libre reseñaron frente a cada una de las constancias en el siguiente sentido:

Folio	Empresa	Funciones
	POLITECNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID	Prestar apoyo en notificaciones y comunicaciones escritas de los expedientes activos e inactivos en la Oficina de Control Disciplinario Interno (Personales, Estado, Edicto). Apoyar las actividades orientadas a la prevención de la comisión de faltas disciplinarias, mediante la programación de capacitaciones de acuerdo al plan realizado por la unidad
	EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA	Realizar seguimiento al agendamiento, estudio, elaboración y envío del parámetro por parte del Comité de Conciliación del MDN previo a la celebración de la audiencia de conciliación extrajudicial.

	<i>EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA</i>	<i>Presentar y sustentar los recursos a que haya lugar dentro de los términos legales establecidos.</i>
	<i>FABRICA DE LICORES Y ALCOHOL DE ANTIOQUIA - EICE</i>	<i>Perfeccionar conjuntamente la minuta del contrato en los términos previstos, suscripción del acta de inicio, suspensión o prorrogas. Apoyar las actividades relacionadas con la Oficina de Control Interno Disciplinario, respecto a la sustentación de respuesta a derechos de petición, actividades de trámite y fondo dentro de los procesos disciplinarios.</i>
	<i>EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA</i>	<i>Presentar las propuestas de conciliación judicial previa a la realización de la audiencia de conciliación judicial, así como propuestas de presentación de acciones de repetición ante el comité de conciliación del Ministerio de Defensa Nacional. Dentro de los términos establecidos</i>
	<i>EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA</i>	<i>Tramitar las pruebas que se le soliciten dentro de los diferentes procesos en contra del Ejército.</i>
	<i>EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA</i>	<i>Tramitar las pruebas que se le soliciten dentro de los diferentes procesos en contra del Ejército.</i>
	<i>Cooperativa Multiactiva Militares en Retiro de Antioquia</i>	<i>Asesorar la cooperativa en temas legales. Asesorar en la elaboración de respuesta a los derechos de petición radicados ante la Cooperativa.</i>
	<i>Cooperativa Multiactiva Militares en Retiro de Antioquia</i>	<i>Atender inquietudes y necesidades de los asociados en temas jurídicos de conformidad con la normatividad vigente</i>

26

Por tales razones, la CNSC y la Universidad Libre, como organizadoras del concurso, estimaron que las constancias laborales daban cuenta del ejercicio de funciones que no se correspondían, ni siquiera, con una de las asignadas al empleo a proveer y, por lo mismo, no era posible valorarlas para suplir el requisito mínimo de 13 meses de experiencia relacionada.

6.2.- Ahora bien, en curso de la presente acción, la actora aduce que, se le debieron valorar las constancias emitidas por su ejercicio en la Rama Judicial y, además, en la personería del municipio de Peque, Antioquia, ya que sí las aportó en su momento.

No obstante, al respecto no existen pruebas que desvirtúen los argumentos que emitieron las entidades accionadas sobre que no se aportaron tales constancias cuando la demandante se inscribió en la OPEC, por un lado, porque pretendió acreditar la vinculación que tuvo con la Rama Judicial con el acto de nombramiento, el acta de posesión y una constancia de aportes en seguridad social, documentos que no cumplen con las condiciones para certificar su experiencia; mientras que, por otro, la experiencia de ejercicio en la personería municipal no se allegó, por lo que tampoco se pudo tener en cuenta.

Y, si bien, en curso de la presente acción la demandante aportó dos constancias sobre su ejercicio en dichos cargos, no se demostró que estos fueran los documentos que registró al momento de la inscripción en el SIMO para poder aspirar a la OPEC en la que participó, de manera que no es viable que en curso de la presente acción se dé valor a tales certificados de experiencia.

6.3.- Por otra parte, en cuanto toca a los demás certificados laborales, la discusión versa sobre si las funciones certificadas sí están relacionadas con aquellas del cargo al cual aspira, esto es, el de inspector de trabajo y seguridad social, Grado 14, Código 2003, ya que es claro que la CNSC y la Universidad Libre sí las apreciaron, pero consideraron que no tenían funciones semejantes, por lo que pasa la Sala a pronunciarse individualmente sobre ellas.

Para el efecto, habrá de tenerse en cuenta la definición de experiencia profesional relacionada, dada por el Decreto 1083 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública", que en su artículo 2.2.2.3.7, señala sobre la materia que:

"ARTÍCULO 2.2.2.3.7 Experiencia. Se entiende por experiencia los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

Para los efectos del presente decreto, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, laboral y docente.

Experiencia Profesional. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo.

En el caso de las disciplinas académicas o profesiones relacionadas con el Sistema de Seguridad Social en Salud, la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional.

La experiencia adquirida con posterioridad a la terminación de estudios en las modalidades de formación técnica profesional o tecnológica, no se considerará experiencia profesional.

Experiencia Relacionada. Es la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer. (...)"

Así mismo, debe apreciarse que, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha entendido que cuando se exige experiencia profesional relacionada, no hace falta que se demuestre que se han ejercido funciones completamente idénticas, sino que estas sean similares, lo cual se indicó así:

"Uno de esos requisitos puede ser el de acreditar que el aspirante ha tenido en el pasado otros empleos o cargos o actividades que guarden cierta similitud con las funciones que debería desempeñar en caso de que fuera nombrado en el cargo para el cual se ha presentado. Empero, no se trata de que deba demostrarse que ha cumplido exactamente las mismas funciones, pues ello implicaría que la única manera de acreditar experiencia relacionada, sería con el desempeño del mismo cargo al que se aspira, lo que resulta a todas luces ilógico y desproporcionado. Pero sí se debe probar que existe una experiencia en cargos o actividades en los que se desempeñaron funciones similares." ²⁷

Incluso, debe considerarse que, en el acto administrativo del mes de julio, por el cual se despachó negativamente la reclamación efectuada por la actora, la CNSC y la Universidad Libre expresaron lo siguiente sobre esta materia:

"4.2. Valoración de la experiencia relacionada

Cuando exista una sola función relacionada con alguna de las del empleo a proveer, será suficiente para entender cumplido el requisito de experiencia, siempre y cuando, la experiencia adquirida con la función o actividad desempeñada se relacione con alguna de las funciones misionales del empleo, y no con una genérica o transversal, que es común a varios empleos distintos entre sí." ²⁸

Por tanto, con sustento en tales criterios, la Sala pasará a analizar si las certificaciones aportadas por la actora dan cuenta del desempeño de funciones relacionadas con el cargo

²⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 5 de mayo de 2010, C.P. Susana Buitrago Valencia, expediente 52001-23-31-000-2010-00021-01

²⁸ Página 29 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

que aspiró, para lo cual se tendrá en cuenta que, conforme a la posición que aceptan tanto la CNSC como de la Universidad Libre, basta por lo menos la existencia de una función similar para poder acreditar tal requisito. En esos términos, se hace la siguiente comparación:

<u>Entidad, cargo y periodo de certificación aportados por la actora</u>	<u>Funciones certificadas laboralmente</u>	<u>Funciones semejantes del empleo de Inspector de Trabajo y Seguridad Social, Grado 14, Código 2003.</u> ²⁹
<ul style="list-style-type: none"> - Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid - Abogada de apoyo a la gestión – Oficina Asesora de Control Disciplinario Interno. - 10/05/2024-05/06/2024.³⁰ - Total: 26 días 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyar la recepción de quejas verbales o escritas. - Apoyar la proyección de providencias, notificaciones y oficios. - Sustanciar los procesos disciplinarios activos, sugerir las posibles decisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conocer sobre las denuncias presentadas por las víctimas de acoso laboral y cumplir con las funciones previstas en la Ley 1010 de 2006. - Adelantar investigación para el pronunciamiento sobre los despidos de trabajadores que hayan participado en cese de actividades que fuere declarado ilegal de que trata el Decreto número 2164 de 1959 y las normas que lo adicionen o reformen. - Instruir las investigaciones administrativo-laborales en materia de riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo, y proyectar el correspondiente acto administrativo para firma del director territorial (...).
<ul style="list-style-type: none"> - Ejército Nacional de Colombia. - Abogada contratista en defensa litigiosa. - 05/06/2023 - 29/09/2023³¹ - 05/10/2023 - 31/12/2023³² - 01/02/2024 - 06/06/2024³³ Totales: - 3 meses y 24 días. - 2 meses y 26 días. - 4 meses y 5 días. 	<ul style="list-style-type: none"> - Presentar propuestas de conciliación judicial y prejudicial (...). - Asistir a las audiencias de conciliación. - Contestar y presentar demandas a nombre de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional (...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar audiencias de conciliación en materia laboral inclusive en lo relacionado con conflictos rurales entre los propietarios o arrendadores de tierras y los ocupantes de ellas, arrendatarios, aparceros, colonos y similares. - Instruir las investigaciones administrativo-laborales en materia de riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo, y proyectar el correspondiente acto

²⁹ Página 147 del archivo 007 de la carpeta digital de primera instancia.

³⁰ Página 8 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

³¹ Página 60 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

³² Página 47 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

³³ Página 40 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

	- Presentar y sustentar los recursos a los que haya lugar (...)"	administrativo para firma del director territorial (...).
- Fabrica de Licores de Antioquia. - Contratista apoyo legal a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia EICE. - 08/08/2023 - 31/12/2023 ³⁴ - Total: 4 meses y 23 días	- Apoyar las actividades relacionadas con la Oficina de Control Interno Disciplinario, respecto a la sustanciación de respuesta a derechos de petición, actividades de trámite y fondo dentro de los procesos disciplinarios. - Apoyar lo correspondiente a notificaciones de la Oficina de Control Interno Disciplinario en el trámite de las averiguaciones disciplinarias, así como la comisión de práctica de pruebas que lleguen a la entidad.	- Adelantar investigación para el pronunciamiento sobre los despidos de trabajadores que hayan participado en cese de actividades que fuere declarado ilegal de que trata el Decreto número 2164 de 1959 y las normas que lo adicionen o reformen. - Instruir las investigaciones administrativo-laborales en materia de riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo, y proyectar el correspondiente acto administrativo para firma del director territorial (...).
- Ejército Nacional. - Profesional de Defensa. - 08/04/2016 - 25/04/2023 ³⁵ - 7 años y 17 días.	- Apoyar el trámite de las respuestas a las demandas impuestas ante la jurisdicción contencioso administrativa, recibiendo, analizando y diligenciando los requerimientos correspondientes a la dependencia con el fin de adelantar los trámites en los términos y mandatos que en derecho correspondan. - Asistir a las audiencias de trámites de pruebas y asesorar durante el trámite de las demandas contra el Ejército bajo la competencia de la dependencia.	- Adelantar investigación para el pronunciamiento sobre los despidos de trabajadores que hayan participado en cese de actividades que fuere declarado ilegal de que trata el Decreto número 2164 de 1959 y las normas que lo adicionen o reformen. - Instruir las investigaciones administrativo-laborales en materia de riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo, y proyectar el correspondiente acto administrativo para firma del director territorial (...).
- Ejército Nacional. - Abogada. - 25/02/2015 - 31/12/2015 ³⁶ - Total: 10 meses y 6 días.	- Contestar y presentar demandas a nombre de la Nación Ministerio de Defensa Nacional. - Asistir y participar activamente en las Audiencias de trámite de pruebas. - Presentar propuestas de Conciliación Judicial y Prejudicial (...)	- Realizar audiencias de conciliación en materia laboral inclusive en lo relacionado con conflictos rurales entre los propietarios o arrendadores de tierras y los ocupantes de ellas, arrendatarios, aparceros, colonos y similares. - Instruir las investigaciones administrativo-laborales en materia de riesgos

³⁴ Página 56 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

³⁵ Página 71 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

³⁶ Página 73 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

	- Asistir a las Audiencias de Conciliación.	laborales, seguridad y salud en el trabajo, y proyectar el correspondiente acto administrativo para firma del director territorial (...).
- Cooperativa Multiactiva Militares en Retiro de Antioquia. - Asesora jurídica. - 01/11/2010 – 19/12/2011 - 29/01/2012 – 24/02/2015 ³⁷ Totales: - 1 año, 1 mes y 18 días - 3 años y 26 días.	- Asistir a las audiencias de conciliación judicial y extrajudicial, proponiendo soluciones alternativas de conflicto existente, con el propósito de lograr un acuerdo entre las partes. - Tramitar las pruebas que sean necesarias para la defensa de la Cooperativa. - Asesorar en la elaboración de respuestas a los derechos de petición radicados ante la Cooperativa.	- Realizar audiencias de conciliación en materia laboral inclusive en lo relacionado con conflictos rurales entre los propietarios o arrendadores de tierras y los ocupantes de ellas, arrendatarios, aparceros, colonos y similares. - Instruir las investigaciones administrativo-laborales en materia de riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo, y proyectar el correspondiente acto administrativo para firma del director territorial (...).

Una vez efectuado el anterior ejercicio, lo que puede advertirse del contraste entre las certificaciones que la CNSC y la Universidad Libre aceptaron que aportó la actora en la inscripción, y las funciones esenciales asignadas al empleo de inspector de trabajo y seguridad social, grado 14, código 2003, es que las constancias laborales de la demandante sí detallaban funciones semejantes a los de la OPEC.

En efecto, se puede verificar que, en ambos escenarios, esto es, en las constancias laborales y en el empleo ofertado, las tareas están relacionadas con el desarrollo de conciliaciones, la proyección de decisiones o planteamiento de posiciones respecto de asuntos jurídicos, además del apoyo en la instrucción de los trámites administrativos y judiciales a cargo de las respectivas dependencias, siendo preciso resaltar que, como se precisa en el pronunciamiento del Consejo de Estado que se citó, no hace falta que las tareas sean exactamente las mismas, sino que solo se exige que haya un grado de semejanza entre una y otra labor.

Luego, si en las constancias laborales allegadas existía por lo menos una función relacionada, los tiempos certificados frente a estas sí debieron apreciarse para efectos de determinar si reunía los requisitos mínimos del empleo al que aspiró la actora, entre los cuales se contaba el de un periodo de 13 meses con una experiencia profesional relacionada, el que aparece más que superado.

Así las cosas, la Sala comprende que la exclusión de la demandante del concurso de méritos aludido estuvo fundada en la aplicación errada del criterio para determinar el requisito mínimo de experiencia profesional relacionada y, por lo mismo, dado que sí la demostró, el impedirle su continuidad en el proceso de selección implicó una transgresión de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y de acceso a la carrera administrativa, por lo que se hace imperativo tutelarlos y ordenar que cambie el estado de la demandante al de admitido.

Ahora, en atención a que, conforme a la consulta efectuada en la página de la CNSC, las pruebas escritas del Proceso de Selección 2618 de 2024 ya se practicaron, se ordenará a la CNSC y a la Universidad Libre, como entidades a cargo del concurso, que le permitan a la demandante participar de las pruebas supletorias y, en caso de que estas ya se hayan

³⁷ Página 75 del archivo 02 de la carpeta digital de primera instancia.

surtido, se le realice un examen supletorio individual con el que se defina su continuidad en las subsiguientes etapas del concurso de méritos.

Por tanto, en esta instancia se revocará el fallo apelado para, en su lugar, acceder al amparo solicitado en los términos indicados.

III.- DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cauca administrando justicia en nombre de la República y por la autoridad de la Ley:

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia emitida el 26 de agosto de 2025 por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Popayán y, en su lugar, SE AMPARA los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO, IGUALDAD, y ACCESO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA de DIANA MARCELA MONTOYA ESTRADA, los cuales fueron vulnerados por la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y la UNIVERSIDAD LIBRE, en su calidad de organizadoras del Proceso de Selección 2618 de 2024 del Ministerio de Trabajo, donde se incluyó la OPEC 221268, que corresponde al empleo de inspector de trabajo y seguridad social, Grado 14, Código 2003.

SEGUNDO: En consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y la UNIVERSIDAD LIBRE que, dentro del término de 48 horas a la notificación de la presente providencia, cambien el estado de la demandante al de ADMITIDO y le permitan seguir participando en las fases subsiguientes del Proceso de Selección 2618 de 2024 del Ministerio de Trabajo respecto del empleo en el que se inscribió, para lo cual deberán citarla a las pruebas escritas supletorias o, en caso de que estas ya se hayan surtido, se le realice un examen supletorio individual con el que se defina su continuidad en el concurso de méritos, actuación esta para la que contarán con un término de 15 días hábiles.

TERCERO: ORDENAR a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y la UNIVERSIDAD LIBRE que publiquen la presente decisión en la página web del Proceso de Selección 2618 de 2024 del Ministerio de Trabajo.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente por SAMAI
ZULDERY RIVERA ANGULO
Magistrada

Firmado electrónicamente por SAMAI
CARLOSHERNANDO JARAMILLO DELGADO
Magistrado

Ausente con permiso
MARINO CORAL ARGOTY
Magistrado