



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE
TUNJA**

Tunja, 30 JUL 2019

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: DIANA KATHERIN GOMEZ PARADA
ACCIONADOS: DEFENSORÍA DEL PUEBLO
EXPEDIENTE: 15001-3333-006-2019-00082-00

Agotados los ritos de la acción de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, profiere el Despacho sentencia de primera instancia.

1. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

La ciudadana **DIANA KATHERIN GOMEZ PARADA**, en ejercicio de la Acción de Tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, solicita el amparo constitucional para la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, debido proceso administrativo, igualdad de méritos y oportunidades lo anterior conforme a las siguientes:

1.2. Declaraciones y condenas

Solicita se tutelen los derechos fundamentales invocados, y en consecuencia se ordene a la accionada que se le incluya en el listado de personas que cumplieron con los requisitos mínimos para el cargo de Defensor Delegado ante Juzgados Municipal y Promiscuo Municipal de Sogamoso, y que le aplique la prueba psicotécnica y las demás dispuestas en el proceso de selección bajo las mismas condiciones de igualdad de oportunidades y garantías de los demás participantes, y que se les dé a conocer los aspectos que motivan sus decisiones.

1.3. Fundamentos fácticos

Como sustento de las pretensiones en resumen se narran los siguientes hechos:

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Tunja

Acción de Tutela N° 15001-3333-006-2019-00082

Demandante: Diana Katherin Gómez Parada

Demandado: Defensoría Del Pueblo

- ✓ Que el día 20 de junio de 2019 la Defensoría del Pueblo dio apertura a través de publicación en su página web de la convocatoria para proveer plazas vacantes en la "resolución 773 de 2019", la cual tiene por objeto la prestación de servicios de defensoría pública en el territorio nacional mediante la suscripción de contratos de prestación de servicios.

- ✓ Que dentro del término establecido en la convocatoria remitió la documentación solicitada para participar en la misma, y que una vez publicado el listado de personas que cumplieron requisitos no fue incluida en el mismo, y tampoco le fue remitido el correo electrónico que la citaba a la prueba destinada para quienes cumplieran los requisitos mínimos, por lo que asumió que no cumplía con ellos.

- ✓ Que el día 27 de junio tampoco se publicó el listado previo de personas que si cumplían con los requisitos, y el segundo listado de personas que aprobaron la prueba fue publicado en esa fecha, y el 3 de julio se hizo pública la lista de resultados definitivos.

- ✓ Que el resto de participantes en la convocatoria no tuvieron la oportunidad de conocer el estado de su proceso, al no hacerse público el listado de rechazados o de personas que no cumplían con los requisitos mínimos, y que la Defensoría seleccionó el personal y aplicó las pruebas en completa reserva haciendo pública solo la decisión final.

- ✓ Que desconoce las razones de su exclusión y que aunque no cuenta con la experiencia exigida en litigio cuenta con dos especializaciones que conforme al Decreto 1083 de 2015 sobre equivalencias, darían por suplido este requisito.

2. TRAMITE PROCESAL

La acción de tutela fue radicada el día doce (12) de julio del año 2019, recibida en el Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos y asignada a este despacho el mismo día, de conformidad con los sellos de radicado vistos a folio 4 del expediente.

Mediante auto del 15 de julio de 2019, se admitió la presente acción de tutela contra la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO** y se ordenó la vinculación de todos los participantes de la convocatoria 773 de 2019 (fls. 26-28), disponiéndose su notificación. Así mismo se decretaron pruebas (fls. 27-28). Las notificaciones correspondientes se efectuaron en debida forma, según lo acreditado a folios 29 - 30 del expediente.

2.1. Contestación de la acción de Tutela

2.1.1. DEFENSORÍA DEL PUEBLO (fls. 230 – 248)

Dentro del término concedido por el despacho, el Coordinador del Grupo de Defensa y Representación Judicial de la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo, se pronunció frente a la acción de la referencia, informando que la convocatoria No. 773 de 2019 de la Defensoría del Pueblo que tenía por objeto invitar a los abogados y abogadas a inscribirse para participar del proceso de selección que tenía como propósito escoger a las personas que a través de la modalidad de contrato de prestación de servicios prestarán el servicio de Defensor Público, en distintos programas o especialidades jurídicas.

Señaló que en la convocatoria se anunció de manera clara y precisa que la modalidad de vinculación sería el contrato de prestación de servicios, contratación que es regulada por las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015. Además, se establecieron los requisitos mínimos que debían demostrar quienes decidieran participar en el proceso de selección teniendo en cuenta el tipo de programa al cual aspiraban y la jerarquía de jueces ante quienes actuarían.

Frente al caso concreto manifestó que la señora Diana Katherin Gómez Parada, tal como ella misma lo acepta, no cumplió la totalidad de los requisitos mínimos de participación requeridos, pues no acreditó los dos años de experiencia profesional en litigio y por ello su nombre no resultó publicado en los listados de quienes cumplieron con aquellos, y no fue seleccionada para suscribir contrato de prestación de servicios.

A su vez, indicó que el Decreto 1082 de 2015 las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de

apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área que se trate. Que si la entidad determina que el proponente o participante en un proceso de selección de contratistas no cuenta con los requisitos de idoneidad o experiencia requeridos para la ejecución del contrato deberá abstenerse de entablar la relación contractual con este.

Adujo también que en las Resoluciones 939 y 1281 de 2018 se fijaron los requisitos de idoneidad y experiencia que se exigen para que un abogado o abogada pueda ser contratado como defensor público y actúe ante los señores jueces municipales y promiscuos municipales, estos son título de abogado y dos años de experiencia profesional en litigio. Que el Decreto 1281 de 2018 sólo permite la posibilidad de homologar el título de posgrado cuando este se requiera como requisito por dos años de experiencia profesional en litigio, adicionales a los mínimos requeridos. Que de ninguna manera se permite que se homologue la experiencia mínima requerida.

Por otra parte, refirió que el Decreto 1083 de 2015 es la regulación del empleo público, es decir, aquel tipo de relación legal y reglamentaria que se crea entre un servidor público y la administración, cuando al primero se le nombra para ocupar un cargo o empleo estatal, y que es a esa específica materia que se aplican las equivalencias entre estudio y experiencia a las que alude la tutelante, y que los defensores públicos no están vinculados a la Defensoría del Pueblo mediante una relación legal y reglamentaria, dado que no ocupan un cargo o empleo público, sino que su vínculo con la entidad se lleva a cabo bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, al cual no es posible aplicar en su proceso de selección las equivalencias entre estudio y experiencia que solicita se apliquen la accionante.

2.1.2. Los participantes de la Convocatoria No. 773 de 2019¹

Las siguientes personas presentaron intervención dentro de la acción de tutela para coadyuvar u oponerse a las pretensiones de la actora:

Folios	Interviniente	Fecha	Tipo de intervención
30-41	DARWIN PEREZ CERA	16/07/2019	COADYUVANTE

¹ Fls. 30 – 292.

42	DOLLYS PATRIZIA CAÑAS OÑATE	15/07/2019	COADYUVANTE
43	ADA RUIZ SUAREZ	15/07/2019	COADYUVANTE
44	HECTOR EDUARDO CASTAÑEDA HERNANDEZ	15/07/2019	COADYUVANTE
45	CHRISTIAM CAMILO CLAROS SANCHEZ	16/07/2019	COADYUVANTE
46-49	FAVIO ENRIQUE BARON BAEZ	16/07/2019	COADYUVANTE
50-66	MARIO ALFONSO ZAPATA CONTRERAS		COADYUVANTE
68-69	CARMEN TERESA OSPINA LOPEDA	15/07/2019	COADYUVANTE
70	HENRY CASTELLANOS CARDONA	15/07/2019	COADYUVANTE
71-73	RAMIRO SOLIS VENDE	15/07/2019	COADYUVANTE
74	DIANA JANETH JIMENEZ BETANCOURT	15/07/2019	COADYUVANTE
75	ENGELBERTO CONF ESPINOSA CARDONA	15/07/2019	COADYUVANTE
76-77, 79-80 y 83-84	CESAR ADRIAN RAMIREZ PERDOMO	15/07/2019	COADYUVANTE
78	CAROLINA SÚA BERNAL	16/07/2019	COADYUVANTE
81	MARYI REGINA RODRIGUEZ MENDEZ	16/07/2019	COADYUVANTE
82	BAYRON ESCOBAR GUERRERO	16/07/2019	COADYUVANTE
85	GERARD JOLMAN REYES BENAVIDES	16/07/2019	COADYUVANTE
86	ANA LUCERO MUÑOZ CASTAÑO	16/07/2019	COADYUVANTE
89-91	DIANA MARCELA PEDRAZA PEREZ	16/07/2019	COADYUVANTE
92	INGRITH PARADA ORTEGA	16/07/2019	COADYUVANTE
93	CATALINA OCAMPO MORALES	16/07/2019	COADYUVANTE
94	SONIA ESPERANZA PINZÓN HERNANDEZ	16/07/2019	COADYUVANTE
98-99	MARTHA JIMENA SUAREZ BURGOS	16/07/2019	COADYUVANTE
100	OLIVA ALBA AMADO	16/07/2019	COADYUVANTE
101 y 104	FELIX ALBERTO CUBILLO REDONDO	16/07/2019	COADYUVANTE
103	JUAN ALBERTO HERNANDEZ BAUTISTA	16/07/2019	COADYUVANTE
105	ESTHER LUCIA ORTIZ ARISTIZABAL	16/07/2019	NO COADYUVA
106-108	ANTONIO JOSE HATAY AGUIRRE	16/07/2019	COADYUVANTE
109-110	LUISA MARIA FERIA CASTAÑO	16/07/2019	COADYUVANTE
111	WALTER CEDEÑO CALEDERON	16/07/2019	COADYUVANTE
113-114	LEIDY SOLANGE MARTINEZ RODRIGUEZ	16/07/2019	COADYUVANTE
115-116	LUZ KARIME LONDOÑO GUTIERREZ	16/07/2019	COADYUVANTE
117-176	KAREN LIZETH PEREZ PINEDA	16/07/2019	COADYUVANTE
177-180	SANTIAGO GONZALEZ ZAPATA	16/07/2019	COADYUVANTE

181-199	ANDREA LILIANA LIZCANO AMEZQUITA	16/07/2019	COADYUVANTE
200	STEPHANY ORTIZ TAFUR	16/07/2019	COADYUVANTE
201	JACOBO PEREZ ESCOBAR	16/07/2019	COADYUVANTE
201	DOLLY AMPARAO CAGUAZANGO TOBAR	16/07/2019	COADYUVANTE
202	MARTHA LILIA LOZADA LOZADA	17/07/2019	COADYUVANTE
203	JANETH CIFUENTES VILLARREAL	17/07/2019	COADYUVANTE
206-207	WILDES RICARDO CEDEÑO BALTA	17/07/2019	COADYUVANTE
208-210	ISIS L. CORDOBA MURILLO	17/07/2019	COADYUVANTE
211	JAIRO BALCAZAR CARDONA	17/07/2019	COADYUVANTE
212	JUDY MILENA PEÑA MARTINEZ	17/07/2019	COADYUVANTE
213-215	MIGUEL ANTONIO PARADA PEREZ	17/07/2019	COADYUVANTE
216-217	JUAN CARLOS HERRERA BARRERA	17/07/2019	COADYUVANTE
218-220	EFRAIN ALEXANDER NIÑO CASTILLO	17/07/2019	COADYUVANTE
221	ANGEL DAVID SOLANO GELVEZ	17/07/2019	COADYUVANTE
222 y 224	ANGELA GOMEZ	17/07/2019	COADYUVANTE
223	LISETH CATHERINE JARAMILLO NUÑEZ	17/07/2019	COADYUVANTE
225	SANDRA JANETH HERNANDEZ SOSA	17/07/2019	COADYUVANTE
229	NANCY EMELINA CORONADO FLOREZ	18/07/2019	COADYUVANTE
251-252	OLIVER ELIAS MUÑETONES GAITAN	18/07/2019	COADYUVANTE
253-291	JAVIER ALEJANDRO SANCHEZ VALLEJO	19/07/2019	COADYUVANTE
292	CARLOS RIVERA	19/07/2019	COADYUVANTE

2.2. Pruebas

- Copia de invitación a convocatoria No. 773 de 2019. (fls. 5-7).
- Listado de plazas vacantes en las Defensorías del Pueblo Regionales (fls. 7-10).
- Copia de certificación emitida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Tunja (fl. 21).
- Documentos de inscripción a convocatoria (fls. 22-25).

3. CONSIDERACIONES

Transcurrido en legal forma el trámite de la presente acción, se establece que no existe causal de nulidad de lo actuado, por lo que se profiere decisión de fondo en el asunto objeto de la litis.

3.1. Competencia

El Decreto 1983 de 2017 que modificó el Decreto 1382 de 2000, por el cual se establecieron las reglas para el reparto de la acción de tutela, en su artículo 1°, asigna a los Jueces del Circuito el conocimiento en primera instancia, de las acciones que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional. En el caso bajo estudio y por la naturaleza de la entidad accionada, este Juzgado es competente para proferir decisión de fondo.

3.2. Problema jurídico

Corresponde a éste Despacho examinar: Si se están vulnerando los derechos fundamentales de la ciudadana **DIANA KATHERIN GÓMEZ PARADA**, frente a la decisión de no cambiar su estado de no homologar sus títulos de especialización por el de dos años de experiencia profesional en litigio, y no haberla incluido dentro del listado de los aspirantes que cumplen requisitos mínimos.

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, el Despacho examinará inicialmente la procedencia de la acción de tutela, de superarse dicho análisis se abordará el marco normativo y jurisprudencial relacionado con los derechos invocados como vulnerados y finalmente se emprenderá el estudio del caso concreto.

3.3. Procedencia de la acción de tutela

3.3.1. La acción de Tutela

La Constitución Política de 1991, consagró en su artículo 86 la Acción de Tutela, cuya finalidad es la de proteger en forma inmediata, real y efectiva los derechos

fundamentales constitucionales, tal como se aprecia de su tenor literal cuando enseña:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.”

Dicha acción de orden constitucional, fue reglamentada mediante el Decreto ley 2591 de 1991, en éste se regulan aspectos de gran trascendencia tales como la procedencia. Está por regla general, aplica contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, violen o amenacen violar cualquier derecho que tenga el carácter de fundamental, dicha acción también procede contra las acciones u omisiones de particulares², salvo que exista otro mecanismo de defensa, caso en el cual solo procederá como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.³

Desde su nacimiento con la Carta Política de 1991, la acción constitucional de tutela o de amparo como se conoce en otros ordenamientos jurídicos, ha venido evolucionando, hasta llegar a convertirse sin lugar a dudas, en un mecanismo jurídico muy útil y eficaz, de gran trascendencia, que ha privilegiado y entrado a proteger de manera efectiva derechos fundamentales de diferente índole, tales como el derecho de petición, debido proceso, trabajo, el derecho a la salud, derechos de minorías sexuales, de personas en situación de debilidad manifiesta, como desplazados, entre otros, llegando inclusive en los últimos tiempos a permitirse su uso en contra de providencias judiciales.

La doctrina especializada, ha definido la tutela bajo los siguientes argumentos:

“La tutela puede ser definida como una acción constitucional, de carácter judicial, establecida por la Carta de 1991, cuyo objetivo central es el de proteger de modo inmediato los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados, siempre que no exista otro medio ordinario de defensa que resulte eficaz, salvo el caso de configuración del perjuicio irremediable, evento en el cual, podrá operar dicha acción como mecanismo transitorio. En

² Decreto 2591 de 1991. ARTICULO 5o. PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

³ Decreto 2591 de 1991 artículo 6.

concreto, la protección judicial consiste en una orden, siendo esta tan importante, que de poco o nada sirve obtener el amparo judicial, si no se logra la emisión de una orden eficaz, que permita materializar la protección obtenida⁴."

3.3.2. Verificación de los requisitos de procedencia de la acción frente al caso concreto

El despacho encuentra que la presente acción cumple con los requisitos generales para su examen, en razón a que:

i) en cuanto a la **legitimación en la causa por activa**, quien demanda invoca la vulneración de derechos de orden fundamental como lo son el trabajo, el debido proceso y la igualdad, como participante dentro de la convocatoria de méritos para la provisión de cargos de carrera administrativa, es decir, la accionante es la titular de los derechos fundamentales cuya defensa inmediata invoca;

ii) en cuanto a la **legitimación en la causa por pasiva**, se demanda a la entidad encargada de adelantar la convocatoria para celebrar los respectivos contratos de prestación de servicios, por lo tanto se trata de la entidad legitimada para conformar el extremo pasivo de la presente acción;

iii) Sobre el requisito de **subsidiariedad**, encuentra el despacho que la parte actora no acreditó el agotamiento de los medios de defensa de la vía administrativa como lo es la reclamación ante la decisión de incluirla en el listado de aspirantes que cumplieron requisitos mínimos, no obstante, de acuerdo al cronograma de la convocatoria 773 de 2019, no se estableció un término o una etapa para presentar este tipo de reclamaciones. En efecto al controvertir la accionante la decisión de no admitirla dentro de la mencionada convocatoria, la cual está contenida en un acto administrativo, en principio podría decirse que la tutela no es procedente, teniendo en cuenta la existencia de otros mecanismos judiciales como lo son los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, en materia de concursos de méritos para el acceso a cargos públicos, se ha establecido que estos mecanismos no cuentan con la idoneidad y eficiencia necesaria, toda vez

⁴ Vías De Hecho, Acción De tutela Contra Providencias Judiciales, Séptima Edición, MANUEL FERNANDO QUINCHE RAMIREZ, Universidad Javeriana, Grupo Editorial Ibáñez.

que los términos y duración de este tipo de procesos judiciales, conllevaría una prolongación excesiva del tiempo para definir la controversia. Ahora bien, en el presente caso la convocatoria realizada por la entidad accionada según lo afirma no es para ingreso a empleos públicos sino para la contratación en la modalidad de prestación de servicios, por lo cual considera este despacho que el análisis de cumplimiento de este requisito merece un análisis más profundo y deberá resolverse con el caso concreto

iv) Frente a la **inmediatez** se advierte que la acción de tutela se presentó dentro de un término razonable, ya que se radicó el 12 de julio de 2019, es decir, menos de 20 días después de la publicación de del listado de aspirantes que cumplieron con los requisitos mínimos establecidos en la convocatoria, acto contra el cual no se concedió recurso alguno por parte de la administración de acuerdo al cronograma de la convocatoria. En consecuencia, el despacho procederá a su estudio.

3.4. El concurso de méritos y el derecho a ocupar cargos públicos

Sobre este tema la Corte Constitucional en sentencia SU-011 del 11 de marzo de 2018, con ponencia de las Magistradas DIANA FAJARDO RIVERA y GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO señaló:

"El artículo 40, numeral 7º, de la Constitución señala que "todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los cuales ha de aplicarse". Entonces, de la existencia de este derecho (acceder al desempeño de funciones y cargos públicos) no puede derivarse que el ejercicio de funciones públicas está libre de toda exigencia y requisito para quien es llamado a ocupar los cargos de mayor responsabilidad[124]. Por el contrario, el buen éxito en la administración pública y la satisfacción del bien común dependen de una adecuada preparación y de la idoneidad profesional, moral y técnica de las personas en las que se confía el compromiso de alcanzar las metas trazadas por la Constitución. Ello se expresa no solo en el señalamiento previo y general de la forma como se accederá al desempeño del cargo, sino también en la previsión de las calidades y requisitos que debe reunir la persona en quien recaiga la designación[125].

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Tunja

Acción de Tutela N° 15001-3333-006-2019-00082

Demandante: Diana Katherin Gómez Parada

Demandado: Defensoría Del Pueblo

*En línea con lo anterior, el artículo 125 de la Constitución establece que "los empleos en los órganos y entidades del Estado **son de carrera**" y que tanto el ingreso como el ascenso a los mismos "(...) se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes". En este sentido, la carrera administrativa basada en el concurso de méritos es el mecanismo general y preferente de acceso al servicio público, por medio del cual se garantiza la selección de servidores públicos cuyas capacidades, experiencia, conocimiento y dedicación permitan atender las finalidades del Estado Social de Derecho.*

*En este sentido, este Tribunal ha sostenido que la carrera y el concurso de méritos son un **sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad**, en cuanto garantiza que los concursantes participen en igualdad de condiciones y los cargos públicos sean ocupados por los mejor calificados[126]. Además, permite eliminar la discrecionalidad del nominador y evitar que imperen criterios arbitrarios y subjetivos en la selección de los aspirantes. En esa medida, dicho procedimiento asegura que la administración pública esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, lo cual contribuye a la satisfacción del interés general y el bien común.*

De igual manera, el ingreso a los cargos públicos a través del concurso de méritos, busca el pleno desarrollo de los principios que orientan la función administrativa, así como la igualdad, eficacia, y eficiencia en el desarrollo de las funciones públicas. A su vez, garantiza los derechos de los trabajadores, entre ellos, el de igualdad de oportunidades y estabilidad en el empleo[127].

Asimismo, la Corte ha dicho que la regla general, según la cual los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, cumple propósitos importantes que guardan una estrecha relación con los valores, fundamentos y principios que inspiran el Estado Social de Derecho.

Específicamente, esta Corporación dijo que la carrera administrativa le permite "(...) al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garantizan 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. Ello conduce a la instauración de la carrera administrativa como sistema propicio a la obtención de eficiencia y eficacia y, por tanto, como técnica al servicio de los fines primordiales del Estado Social de Derecho. Los fines propios de

la carrera resultan estropeados cuando el ordenamiento jurídico que la estructura pierde de vista el mérito como criterio de selección y sostén del empleo (...) "[128].

*Con todo, es necesario señalar que, además de los cargos de carrera y los de libre nombramiento y remoción, se encuentran los nombramientos en provisionalidad en los cargos de carrera [129]. Debido a que proveer un cargo de carrera de forma definitiva requiere un procedimiento extenso, "el Legislador ha autorizado que **como medida transitoria y excepcional** se dé una vinculación por encargo o en provisionalidad, cuando la primera no pueda verificarse" [130].*

(...)

En conclusión, la carrera administrativa y el concurso de méritos son un sistema técnico de administración de personal y un mecanismo de promoción de los principios de igualdad e imparcialidad, que se fundamenta única y exclusivamente en el mérito y la capacidad del funcionario público. Dicho criterio es determinante para el acceso, permanencia y retiro del empleo público. De manera excepcional y transitoria, se pueden proveer cargos de carrera por encargo o en provisionalidad, mientras se proveen los cargos en propiedad conforme a las formalidades de ley o cesa la situación administrativa que originó la vacancia temporal. Los funcionarios que se encuentren en provisionalidad gozan de una estabilidad laboral intermedia, pues no han superado el concurso de méritos, pero el acto administrativo que termina su vinculación debe estar motivado".

3.5. El debido proceso en los concursos de méritos

Sobre el derecho fundamental al debido proceso en los concursos de méritos ha señalado la Corte Constitucional en sentencia T-682 de 2 de diciembre de 2016, con ponencia del Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO lo siguiente:

"Como se ha expuesto en las líneas que anteceden, el principio del mérito constituye una de las bases del sistema de carrera, en consecuencia, es el sustento de todo proceso de selección. Persigue asegurar la eficiencia de la administración, así como garantizar el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos de las personas que demuestren las mejores capacidades para ocupar el cargo y, de esta forma, puedan optimizarse los resultados que se obtienen con el ejercicio del cargo de carrera. [25] La Ley 909 de 2009 regula el sistema de carrera administrativa, y la define como norma reguladora de todo concurso, que obliga tanto a la administración como a las

entidades contratadas y a sus participantes.[26] Al respecto, ha precisado la Corporación, que: "el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. 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"[27]

Conviene destacar entonces que 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[28]. Se trata de reglas que son inmodificables, por cuanto se afectan principios básicos de nuestra organización, como derechos fundamentales de los asociados en general y de los participantes en particular.

En este orden de ideas, la Convocatoria constituye una norma que se convierte en 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[29].

Frente al tema, la Sala Plena de la Corporación en sentencia SU-913 de 2009 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 persona que ocupa en ella el primer lugar detenta un derecho adquirido en los términos del artículo 58 Superior, que no puede ser desconocido.[30]

(...)

En resumen, la convocatoria en el concurso público de méritos es la norma que de manera fija, precisa y concreta reglamenta las condiciones y los procedimientos que deben cumplir y respetar tanto los participantes como la administración. Son reglas inmodificables, que tienen un carácter obligatorio, que imponen a la administración y a los aspirantes el cumplimiento de principios como la igualdad y la buena fe. Las reglas del concurso autovinulan y controlan a la administración, y se vulnera el derecho del debido proceso cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. Solo en casos excepcionales, y por "factores exógenos", como señala el precedente de la Corporación, cuando se varían las etapas o normas, dicha modificación debe ser publicitada a los participantes. Reglas que deben ser precisas y concretas, con el fin de que los aspirantes tengan un mínimo de certeza frente a las etapas del proceso de selección y la duración de las mismas, que no los someta a una espera indefinida y con dilaciones injustificadas".

3.6. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA FRENTE A ASUNTOS CONTRACTUALES

La Corte Constitucional en la sentencia SU-772 de 2014 hizo un análisis sobre este tema y concluyó:

"Así las cosas, se tiene que cuando la controversia verse sobre contratos estatales, se debe hacer uso de los otros mecanismos de defensa judicial creados por la ley, como la acción de controversias contractuales, la acción de responsabilidad contractual del Estado, y dadas las particularidades del caso, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, la sola existencia de otros medios de control no se traduce en que a ellos se deba acudir, pues en muchos casos no son idóneos para el amparo de los derechos de los interesados. Para determinar la idoneidad de éstos se deben evaluar aspectos como: i) que el tiempo de trámite no sea desproporcionado frente a las consecuencias de la decisión administrativa, lo cual ocurriría, por ejemplo, cuando a un contratista se le ha declarado la caducidad de su contrato, y al someterlo a la espera de la resolución de las controversias contractuales, se le cercena la posibilidad de presentarse a concursar para la adjudicación de otros contratos; ii) que las exigencias procesales no sean excesivas, dada la situación en que se encuentra el afectado, lo cual ocurre, por ejemplo, cuando se imponen tasas previas excesivas para demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; iii) que el remedio que puede ordenar el juez no sea adecuado para satisfacer el derecho de que se trate, por ejemplo, cuando el juez no pueda ordenar medidas de

restablecimiento del derecho; y iv) cuando el otro mecanismo no permita atender las particularidades de los sujetos, como cuando la resolución del problema en el contencioso administrativo dependa estrictamente de criterios legales ajenos a las condiciones particulares y especiales de vulnerabilidad en que se encuentre una persona.

Además, es de recordarse que la procedencia de la acción de tutela en estos eventos exige que la controversia contractual comprenda la posible vulneración o amenaza de un derecho fundamental. En otras palabras, si no está involucrado un derecho fundamental, no compete al juez de tutela analizar la inminencia de un perjuicio irremediable para el accionante en el marco de un proceso contractual, o la idoneidad de los medios ordinarios de defensa."

3.7. LA COADYUVANCIA EN LA ACCIÓN DE TUTELA

El alcance de la coadyuvancia en el trámite de la acción de amparo constitucional fue analizado por el Consejo de Estado en reciente sentencia del 27 de junio de 2019⁵, en la cual se señaló que:

"En relación con las coadyuvancias y oposiciones relacionadas en los antecedentes de esta providencia, esta Sala considera pertinente determinar el alcance de esa figura dentro de la acción de tutela, regulada en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, el cual señala:

"Artículo 13: Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes.

(...)

Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud" (Énfasis propio).

Al respecto, la Corte Constitucional ha delimitado jurisprudencialmente la figura en sede de tutela, en los siguientes términos:

"En el trámite de la acción de tutela, reglamentado en el Decreto 2591 de 1991, se prevé que los terceros con interés legítimo pueden intervenir en el proceso de tutela actuando como coadyuvantes. El artículo 13 del Decreto 2591 dispone que "quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud". Esto implica, en principio, que con independencia de la categoría particular dentro de la que pudieran ubicarse en razón de su interés en el proceso y del nombre que se les asigne dentro de los procesos ordinarios, en la acción de tutela los terceros se involucran en el proceso porque sus resultados pueden afectarlos, **pero lo hacen apoyando las razones presentadas, bien por el actor o por la**

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Magistrada ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. 27 de junio de 2019. Radicación número: 11001-03-15-000-2019-00259-00 y 11001 02 03 000 2019 00260 00 (Acumulado). Actora: SANDRA MILENA GUTIÉRREZ SÁNCHEZ y EDWIN ALMARIO FERNÁNDEZ. Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTROS.

persona o autoridad demandadas, y no promoviendo sus propias pretensiones. En el trámite de las acciones de tutela esta delimitación del papel de los terceros debe armonizarse con el principio de informalidad y de prevalencia de lo sustancial que rigen el proceso. Es por esto que una persona que no solicitó el amparo y que luego es vinculada a su trámite, bien por solicitud de las partes o por decisión oficiosa del juez, puede advertir que su interés no se reduce al resultado del proceso, sino que también es titular de los derechos que se ven vulnerados o amenazados en el caso concreto. Esto ocurre en virtud de los mismos hechos más o menos delimitados desde la instauración de la tutela, y porque es la misma persona o autoridad pública accionada quien con su conducta ha generado esta situación presentada al juez de tutela." (Énfasis propio)

De lo anterior se colige que: (i) bajo las condiciones del Decreto 2591 de 1991 es válido aceptar y reconocer las coadyuvancias y oposiciones relacionadas en los antecedentes de esta providencia ya que todas esas personas hacen parte del concurso de méritos –convocatoria 27 Acuerdo PCSJA18-11077- lo que satisface el requisito de interés en la causa que legitima a cada uno para actuar. (ii) Sin embargo, se aclara que dicha figura no permite proponer nuevas pretensiones a la solicitud de amparo, por lo que las solicitudes serán concedidas en caso de que las pretensiones de la actora prosperen y únicamente respecto de lo planteado por ella".⁶

3.8. Caso concreto

En el presente caso la señora **DIANA KATHERIN GÓMEZ PARADA**, solicita se tutele el derecho fundamental al trabajo, al debido proceso e igualdad de méritos y oportunidades, los cuales considera vulnerados por la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO** al no haberla incluido dentro del listado de aspirantes que cumplieron con los requisitos mínimos de la convocatoria y al no haber homologado sus especializaciones por el requisito de dos años de experiencia profesional en litigio, y solicita se ordene incluirla dentro de dicho listado y ordenar también que se le aplique la prueba psicotécnica.

La parte actora sostiene como tesis a su favor que no se tuvo la oportunidad de conocer el estado de su proceso, al no hacerse público el listado de rechazados o de personas que no cumplían con los requisitos mínimos, y que la Defensoría seleccionó el personal y aplicó las pruebas en completa reserva haciendo pública solo la decisión final. También señala que desconoce las razones de su exclusión y que aunque no cuenta

⁶ Al respecto, consúltese la siguiente providencia: Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Magistrada ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. 25 de abril de 2019. Radicación número: 11001-03-15-000-2018-03732-01(AC). Actora: DORA EMILIA PERICO GÓMEZ. Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A" Y OTROS.

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Tunja

Acción de Tutela N° 15001-3333-006-2019-00082

Demandante: Diana Katherin Gómez Parada

Demandado: Defensoría Del Pueblo

con la experiencia exigida en litigio cuenta con dos especializaciones que conforme al Decreto 1083 de 2015 sobre equivalencias, darían por suplido este requisito.

Por su parte, la entidad accionada manifiesta que la accionante no acreditó el cumplimiento del requisito de los dos años de experiencia en litigio, y que la convocatoria objeto del presente proceso no es para la provisión de cargos o empleos sino para la celebración de contratos de prestación de servicios, la cual no se rige por las normas del empleo público sino por las de la contratación estatal, y que en tal virtud no es procedente la homologación del requisito de la experiencia en litigio por los títulos de especialización que pretende la accionante.

De acuerdo con lo anterior y del análisis integral de las pruebas obrantes en el expediente encuentra el Despacho lo siguiente:

- ✓ Que la DEFENSORÍA DEL PUEBLO abrió convocatoria con el objeto de prestar el servicio de Defensoría Pública en el territorio nacional, mediante la suscripción de contratos de prestación de servicios profesionales, dentro de la cual se estableció el siguiente cronograma:

Fecha de Apertura	20 de junio de 2019 a las 2:00 pm
Fecha de Cierre	21 de junio de 2019 a las 7 p.m.
Entrega y recepción de hojas de vida	Desde 20 de junio de 2019 desde las 2:00 pm y hasta el 21 de junio de 2019 a las 7:00 p.m.
Forma de envío	Vía correo electrónico. No se aceptará la recepción de documentos por otro medio o de manera extemporánea.
Publicación de listado de aspirantes que cumplieron con los requisitos mínimos establecidos en la presente convocatoria	Junio 26 de 2019
Citación de preseleccionados a prueba psicotécnica	Junio 27 de 2019 (vía correo electrónico)
Aplicación ON LINE de la prueba psicotécnica	Junio 27 de 2019

Publicación de Resultados	1 de julio de 2019
---------------------------	--------------------

✓ Que la accionante DIANA KATHERIN GÓMEZ PARADA el 21 de junio de 2019 allegó la documentación para participar en la convocatoria No. 773 de 2019 (fl. 24).

Ahora bien, debe centrarse el análisis del despacho a determinar si existió vulneración o no del derecho fundamental al debido proceso en el caso bajo estudio. Al respecto, encuentra el despacho que el reproche de la accionante se concentra en la decisión de la Defensoría del Pueblo de no incluirla en el listado de aspirantes que cumplían requisitos dentro de la convocatoria para celebrar contratos de prestación de servicios profesionales y no homologar el requisito de los dos años de experiencia profesional en litigio con los títulos de especialización relacionadas con el área de conocimiento objeto del contrato.

No obstante, del cronograma de la convocatoria antes transcrito, tenemos que la accionante, así como los demás participantes en la misma, conocían desde antes de inscribirse o remitir los documentos, que no se publicaría listado de aspirantes que no cumplieran requisitos mínimos, sino tan solo el listado de quienes si los cumplieran, y que tampoco se previó una etapa para presentar reclamaciones al respecto.

Por otra parte, es del caso aclarar que tal como lo sostiene la entidad accionada en los procesos de selección de contratistas no son procedentes las homologaciones del requisito de experiencia por el de estudios de posgrado como lo pretende la accionante. En este punto debe precisarse que el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 dispone:

"ARTÍCULO 5o. DE LA SELECCIÓN OBJETIVA. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del

contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6o de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación."

(...)

De conformidad con lo anterior, no es desproporcionada la exigencia del cumplimiento de cierto grado de experiencia como requisito habilitante dentro de un proceso de selección de contratistas.

El propósito de los requisitos habilitantes es establecer unas condiciones mínimas para los proponentes de tal manera que la Entidad Estatal sólo evalúe las ofertas de aquellos que están en condiciones de cumplir con el objeto del Proceso de Contratación.⁷

En este punto, debe señalarse que le asiste razón a la entidad accionada al manifestar que el Decreto 1083 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública", contiene la regulación del empleo público, es decir, aquel tipo de relación legal y reglamentaria que se crea entre un servidor público y la administración, cuando al primero se le nombra para ocupar un cargo o empleo estatal, y que es a esa específica materia que se aplican las equivalencias entre estudio y experiencia a las que alude la tutelante, y que los defensores públicos no están vinculados a la Defensoría del Pueblo mediante una relación legal y reglamentaria, dado que no ocupan un cargo o empleo público, sino que su vínculo con la entidad se lleva a cabo bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios.

Así las cosas, se concluye que la convocatoria en la cual participó la señora DIANA KATHERIN GOMEZ PARADA, y en la cual la entidad accionada determinó que no cumplía el requisito mínimo de experiencia, no se trata de un concurso de méritos para proveer cargos o empleos públicos sino se trata de un proceso de selección objetivo de contratistas para celebrar contratos de prestación de servicios profesionales, en cuyo procedimiento no son aplicables las disposiciones contenidas

⁷ "Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación." Colombia Compra Eficiente. Descargado de la página web: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_manual_requisitos_habilitantes.pdf

en el Decreto 1083 de 2015 ni otra norma sobre función pública o empleos públicos, sino el estatuto de contratación pública y las leyes y decretos que lo reglamenten o modifiquen.

De esta forma, no se advierte constitucionalmente relevante que la entidad accionada no haya incluido a la accionante en el listado de personas que cumplían requisitos mínimos, cuando ella no acreditó la experiencia mínima exigida, como ella misma lo reconoce en el libelo introductorio. Sobre este aspecto, debe mencionarse que dentro del cronograma y etapas de la convocatoria no se estableció el recibo de reclamaciones frente al listado de admitidos o de personas que cumplieron requisitos mínimos, en tal virtud no se configura vulneración del debido proceso. Tampoco se evidencia vulneración al derecho fundamental al trabajo atendiendo además que lo ofertado en la convocatoria no eran empleos sino contratos de prestación de servicios. En cuanto al derecho a la igualdad no se observa su vulneración, toda vez que no se advierte que a la accionante se le haya dado un trato discriminatorio o desigual frente a los demás participantes en la convocatoria objeto de la presente acción.

En este orden de ideas, al haberse establecido que los cuestionamientos que imputa la parte accionante a la accionada recaen frente a actuaciones de carácter contractual o precontractual, debe analizar el despacho la procedencia de la acción de tutela frente a actos administrativos o actuaciones en materia de contratación estatal, sobre lo cual la Corte Constitucional en sentencia SU 772 de 2014 concluyó que:

"(...) es de recordarse que la procedencia de la acción de tutela en estos eventos exige que la controversia contractual comprenda la posible vulneración o amenaza de un derecho fundamental. En otras palabras, si no está involucrado un derecho fundamental, no compete al juez de tutela analizar la inminencia de un perjuicio irremediable para el accionante en el marco de un proceso contractual, o la idoneidad de los medios ordinarios de defensa.

(...)

Ahora bien, en los casos en los que la actuación de las autoridades respectivas carezcan de fundamento objetivo y sus decisiones sean el producto de una actitud arbitraria y caprichosa que traiga como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales de las personas, nos encontramos frente a lo que se ha denominado como vía de hecho, y para superarla es procedente excepcionalmente la acción de tutela".

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Tunja

Acción de Tutela N° 45001-3333-006-2019-00082

Demandante: Diana Katherin Gómez Parada

Demandado: Defensoría Del Pueblo

En este orden de ideas, al no acreditarse la posible vulneración o amenaza de derecho fundamental alguno, así como tampoco un posible actuar arbitrario o caprichoso de la parte accionada, la presente acción de tutela se torna improcedente, al no superar el requisito de subsidiariedad, y al no haberse demostrado que los medios judiciales ordinarios carezcan de idoneidad o eficacia en el presente caso.

Finalmente, con fundamento en lo expuesto en acápites anteriores se reitera que la figura de la coadyuvancia o vinculación de personas con intereses en las resultas del proceso, no permite proponer nuevas pretensiones a la solicitud de amparo, por lo que las solicitudes serán concedidas en caso de que las pretensiones de la actora prosperen y únicamente respecto de lo planteado por ella, lo cual no ocurre en el presente caso. Al respecto, se ordenará comisionar a la Defensoría del Pueblo para notificar de la presente providencia a las personas relacionadas en el numeral 2.1.2 de los antecedentes de esta providencia, así como publicar el presente fallo en el sitio web dispuesto para la convocatoria No. 773 de 2019.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

F A L L A:

Primero.- Declarar improcedente el amparo de tutela solicitado por la señora **Diana Katherin Gómez Parada**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- Reconocer como coadyuvantes a las personas relacionadas en el numeral 2.1.2 de los antecedentes de esta providencia.

Tercero.- Comisionar a la Defensoría del Pueblo para notificar de la presente providencia a las personas relacionadas en el numeral 2.1.2 de los antecedentes de esta providencia, así como publicar el presente fallo en el sitio web dispuesto para la convocatoria No. 773 de 2019.

Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Tunja

Acción de Tutela N° 15001-3333-006-2019-00082

Demandante: Diana Katherin Gómez Parada

Demandado: Defensoría Del Pueblo

Cuarto.- NOTIFICAR esta providencia a las partes por telegrama u otro medio expedito que asegure su cumplimiento, en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto - Ley 2591 de 1991.

Quinto.- En caso de no ser impugnada la decisión, se dispone el envío de la presente acción, para su eventual revisión ante la H. Corte Constitucional. **Excluida de revisión archívese el expediente.**

Notifíquese y Cúmplase

HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA
Juez