



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO**

Bogotá D.C, trece (13) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)

**I.- OBJETO DE DECISIÓN**

Procede el juzgado a tomar decisión en relación con el problema jurídico planteado por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al trabajo, a la igualdad y al acceso a la función pública.

**II.- ANTECEDENTES**

**1.- De la tutela**

El accionante fundamenta la acción de tutela en los siguientes hechos:

- Se inscribió al concurso público de carrera administrativa modalidad abierto del INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA – Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. 2517 de 2023 – Nación 6, para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044. Este proceso de selección abierto se realizó de acuerdo con la Oferta Pública de Empleo de Carrera (OPEC) 212804, publicada por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

- De acuerdo con la OPEC 212804 del ICA, las disciplinas académicas requeridas para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044 son Ingeniería Agronómica o Agronomía, empero, la OPEC solo menciona el Núcleo Básico del Conocimiento (NBC) Agronomía, omitiendo el NBC de para la disciplina de Ingeniería Agronómica, conforme a lo establecido en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), reglamentado por el Decreto 1767 de 2006.

- Durante la verificación de los requisitos mínimos (VRM), se le informó que no fue admitido debido a la falta de acreditación del requisito mínimo de educación, lo que resultó en su exclusión del proceso de selección, en la revisión de los documentos de formación, se le comunicó que *"No es posible tener en cuenta el documento para el cumplimiento del Requisito Mínimo de Educación, toda vez que la disciplina académica aportada no se encuentra dentro de los Núcleos Básicos del Conocimiento requeridos por la OPEC."*

- Presentó ante la CNSC reclamación dentro del plazo establecido contra los resultados publicados con ocasión a la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos en el marco del Proceso de Selección, argumentando que cumple con los requisitos de formación exigidos para el cargo y en respuesta del 02 de septiembre de 2024 le confirman el estado de NO Admitido dentro del proceso, motivo por el cual se



dispone que no continúa en concurso.

-. Considera que existe un vacío jurídico al no tener el ICA actualizado el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para el empleo de Profesional Universitario, código 2044, grado 01 en lo que respecta a la formación académica, el cual se manifiesta en la omisión del Núcleo Básico del Conocimiento (NBC) en Ingeniería Agronómica, Pecuaria y Afines, que está contemplado en la normativa vigente, pero no reflejado en la Oferta Pública de Empleo (OPEC) y tenido en cuenta en el proceso de selección actual, la falta de actualización del Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para el empleo de Profesional Universitario, código 2044, grado 01 del ICA, crea imprecisiones para la verificación de los requisitos mínimos sobre formación académica como aspirante al empleo y no garantiza una evaluación justa, afectándolo en el principio de igualdad de oportunidades al limitar injustamente el acceso a un cargo de carrera ya que el actor considera que cumple con los requisitos mínimos de formación académica.

Por lo expuesto anteladamente, solicita que; sea admitido en la convocatoria para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 01, en el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), según proceso de selección Entidades de Orden Nacional 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024 - Nación 6, dado que cumple con los requisitos de formación académica exigidos, se ordene la suspensión inmediata de la etapa de publicación de las listas definitivas de admitidos y no admitidos en este proceso, hasta que se realice una revisión exhaustiva de su caso.

Se ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) realizar nuevamente la Verificación de los Requisitos Mínimos para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 01 del ICA, teniendo en cuenta tanto las disciplinas académicas de Ingeniería Agronómica como Agronomía, conforme a los Núcleos Básicos del Conocimiento (NBC): Ingeniería Agronómica, Agronomía y por ultimo solicita que se ordene la realización de una auditoría exhaustiva al proceso de selección Entidades de Orden Nacional 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024- Nación 6, que involucre tanto a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) como al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), con el fin de garantizar la transparencia y la correcta aplicación de los principios de igualdad y mérito en todas las etapas del proceso.

## **2.- Admisión y respuesta de las entidades accionadas**

La acción de tutela fue admitida en contra la **Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC** y se vinculó al **Instituto Colombiano Agropecuario – ICA** mediante auto del 03 de septiembre de 2024 (*archivo 07 del expediente electrónico*).

### **2.1. Respuesta del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA**



La accionada allegó respuesta señalando que, en la modificación realizada por el ICA al Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal mediante resolución N° 00000600 del 25 de enero de 2022 se evidencia en el numeral VII, que, para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044 los requisitos de formación académica son título profesional en las disciplinas académicas de Ingeniería Agronómica o Agronomía y en la misma casilla está consagrado el (NBC) de disciplina en Agronomía, y, no es acertado afirmar que existe un vacío en el Manual de Funciones de la Entidad cuando las disciplinas académicas han sido claramente definidas, dado que se ha insistido en la importancia de contar con profesionales de Ingeniería Agronómica que, desde su campo de conocimiento, puedan satisfacer las necesidades del servicio. Especialmente cuando la fuente indica que algunas profesiones abarcan varios núcleos básicos del conocimiento. En consecuencia, el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, tomo como base una fuente de información que entendemos es oficial.

Argumenta la improcedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, señalando que, la petición que alega el actor, en cuanto a la vulneración de sus derechos como participante del Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. 2517 de 2023 – Nación 6, toda vez que el Instituto Colombiano Agropecuario no es la entidad encargada de direccionar o llevar a cabo las diferentes etapas del proceso de selección, sumado a esto, el ICA no es un órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público y que actuará de acuerdo con los principios de la función administrativa.

Por lo anterior, recalca que, el Instituto Colombiano Agropecuario no ha conculcado o afectado derecho fundamental alguno del accionante respecto a su no admisión en el Proceso de Selección No. 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024 – Nación 6 y su reclamación, por tal motivo que aclárese dirigió directamente a la CNSC, entidad encargada del mismo, la que acertadamente le contestó explicándole con claridad y contundencia porque no se le ha vulnerado derecho o garantía fundamental alguna, menos las que reclama por el hecho de no haber sido admitido, por lo siguiente:

*“... En este orden de ideas, como la disciplina acreditada por usted no se encuentra dentro del NBC solicitado por el MEFCL y OPEC, no es válida para el cumplimiento del requisito mínimo de educación exigido. 2. Así mismo, atendiendo la afirmación relacionada con la aparente vulneración de los derechos fundamentales a la libre concurrencia; la igualdad, transparencia, confiabilidad, y al acceso al empleo público; se precisa que ni la Comisión Nacional del Servicio Civil, ni la Universidad Libre de Colombia (institución operadora de este concurso), han vulnerado derecho fundamental alguno con ocasión a la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos, porque la misma se ha adelantado garantizando los principios inmersos en el artículo 28 de la Ley 909 del 23 de septiembre de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera*



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

Radicado: **110013105 040-2024-10126-00**  
Clase: Tutela Primera Instancia  
Accionante: Fabián Torres Amaya.  
Accionados: CNSC.  
Vinculada: ICA  
Decisión: Niega por improcedente – Subsidiariedad

*administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones; el cual consagra: “ARTÍCULO 28. Principios que orientan el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa. La ejecución de los procesos de selección para el ingreso y ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa se desarrollará de acuerdo con los siguientes principios: a) Mérito. Principio según el cual el ingreso a los cargos de carrera administrativa, el ascenso y la permanencia en los mismos estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos; b) Libre concurrencia e igualdad en el ingreso. Todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en las convocatorias podrán participar en los concursos sin discriminación de ninguna índole; c) Publicidad. Se entiende por esta la difusión efectiva de las convocatorias en condiciones que permitan ser conocidas por la totalidad de los candidatos potenciales; d) Transparencia en la gestión de los procesos de selección y en el escogimiento de los jurados y órganos técnicos encargados de la selección; e) Especialización de los órganos técnicos encargados de ejecutar los procesos de selección; f) Garantía de imparcialidad de los órganos encargados de gestionar y llevar a cabo los procedimientos de selección y, en especial, de cada uno de los miembros responsables de ejecutarlos; g) Confiabilidad y validez de los instrumentos utilizados para verificar la capacidad y competencias de los aspirantes a acceder a los empleos públicos de carrera; h) Eficacia en los procesos de selección para garantizar la adecuación de los candidatos seleccionados al perfil del empleo; i) Eficiencia en los procesos de selección, sin perjuicio del respeto de todas y cada una de las garantías que han de rodear al proceso de selección.*

*Así las cosas, el sólo hecho de que usted no haya obtenido el resultado deseado en esta etapa, no significa que hayan vulnerado los derechos antes referidos. En ese contexto es evidente que no se ha vulnerado los derechos a la libre concurrencia; la igualdad, transparencia, confiabilidad, y al acceso al empleo público del aspirante toda vez que se ha garantizado el cumplimiento de las etapas en el marco del Proceso de Selección No. 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024 – Nación 6.*

*Adicionalmente, es pertinente indicar que de conformidad con el literal f) del numeral 1.1. del Anexo Técnico - norma vinculante tanto para los participantes como para la CNSC y el operador -, el aspirante manifestó su consentimiento en aceptar todas las condiciones y reglas establecidas para el Proceso de Selección – Nación 6 a través de la inscripción Con los anteriores argumentos fácticos y legales, CONFIRMAMOS su estado de NO ADMITIDO dentro del proceso, motivo por el cual se dispone que usted NO CONTINÚA en concurso, en cumplimiento de lo establecido en la Ley, los Acuerdos del Proceso de Selección y su Anexo, que rigen el Proceso de Selección. La presente decisión responde de manera particular a su reclamación; no obstante, acoge en su totalidad la atención de la respuesta conjunta, única y masiva que autoriza la Sentencia T-466 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, así como las previsiones que para estos efectos fija el artículo 22 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.”*

También argumenta falta de legitimación por pasiva, en el sentido de indicar que el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA no es el competente para actuar bajo la posible vulneración de la garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público e ingreso a la misma, más específicamente del Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. 2517 de 2023 – Nación 6; toda vez que el



accionante indica que se le están vulnerando sus derechos a participar al no haber sido admitido al proceso por su accionada, la CNSC. Así, es la Comisión Nacional del Servicio Civil-CNSC quien debe resolver de fondo la petición o pretensiones de la misma como efectivamente lo hizo al darle respuesta a su reclamación frente a su no admisión.

En lo que tiene que ver con la modificación de los manuales de funciones, el Acuerdo Nacional Estatal 2023, suscrito entre el Gobierno Nacional y las organizaciones sindicales, establece en su Capítulo 1, Acuerdo 3.4, una directriz clara para las entidades públicas: no modificar los manuales de funciones durante los seis meses previos a la apertura de un concurso de méritos. Esta medida tiene como propósito garantizar la estabilidad de los empleos en el sector público y asegurar la transparencia en los procesos de selección, protegiendo así los derechos de los empleados y aspirantes a dichos empleos.

Con referencia a lo previamente explicado, solicita desvincular del trámite constitucional al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA y declarar improcedente la acción y de forma subsidiaria, solicita que se declare frente al ICA la falta de legitimación por pasiva, por falta de competencia para atender la situación conforme a las funciones y competencias, así como con los fundamentos señalados frente a las pretensiones.

## **2.2. Respuesta de la Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC**

La accionada allegó respuesta en los siguientes términos:

Que, tratándose de afectaciones derivadas del trámite de los concursos de méritos, resulta imperativo para el juez constitucional determinar cuál es la naturaleza de la actuación que presuntamente transgredió los derechos, con la finalidad de determinar si existe o no un mecanismo judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico; es importante establecer en qué etapa se encuentra el proceso de selección, para determinar si existen actos administrativos de carácter general o de carácter particular y concreto que puedan ser objeto de verificación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través de los medios de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, dependiendo de cada caso.

Lo anterior no significa que, ante la existencia de un medio judicial que permita a un juez de la República valorar la legalidad de las actuaciones de la administración en el marco de los concursos de méritos, la acción de tutela se torne inmediatamente improcedente, pues es necesario determinar, si el mecanismo es idóneo para resolver el problema planteado y, además, si dicho medio es eficaz para conjurar la posible afectación de las garantías fundamentales, atendiendo a las condiciones particulares del caso.



En ese orden de ideas, es claro que, la inscripción, la superación de las etapas del concurso es una mera expectativa para el interesado y no un derecho adquirido, aclarando que, los acuerdos del concurso se convierten en reglas que obligan a las partes, esto es, a los participantes como a la entidad que convoca, por ello, deben ser respetadas y resultan inmodificables. Ya que, al no mantener su solemnidad, se ocasionaría trasgresión a los principios de buena fe y de confianza legítima, igualdad, moralidad, e imparcialidad.

la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial para resolver los asuntos que se derivan del trámite de un concurso de méritos, en especial, cuando en este ya se dictaron actos administrativos de contenido particular y concreto que generan derechos individuales y ciertos, los cuales pueden ser objeto de debate en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que, además, se puede solicitar la suspensión provisional de los efectos de dichos actos. Entonces no queda otro camino que se declare la improcedencia de la presente acción de tutela.

En el caso del accionante, una vez consultado el Sistema de Apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad - SIMO, se evidenció que el señor Fabián Torres Amaya se inscribió en el empleo de denominación Profesional Universitario, Código 2044, Grado 1, y número OPEC 212804, sin embargo, no superó la etapa de verificación de requisitos mínimos (VRM) en el Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional - Nación 6; asimismo, se observa que el aspirante presentó reclamación contra los resultados obtenidos en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos dentro de los términos establecidos y la Universidad Libre, como operadora del Proceso de Selección Nación, brindó respuesta a la reclamación en los siguientes términos:

*“1. En lo que corresponde al Título de Ingeniero Agrónomo, expedido por La Universidad Nacional de Colombia el 20 de Octubre de 2023, en la ciudad de Bogotá, el cual aportó para el cumplimiento del requisito de educación exigido por el empleo, se precisa que el mismo no es válido para la Etapa de VRM, puesto que este se encuentra clasificado por el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES, en un Núcleo Básico de Conocimiento – NBC, diferente al solicitado por la OPEC, la cual exige: NBC: Agronomía y el título aportado por usted, tiene como NBC: Ingeniería agronómica, pecuaria y afines.*

*(...)*

*En este orden de ideas, como la disciplina acreditada por usted no se encuentra dentro del NBC solicitado por el MEFCL y OPEC, no es válida para el cumplimiento del requisito mínimo de educación exigido.*

*(...)*

*Así las cosas, el sólo hecho de que usted no haya obtenido el resultado deseado en esta etapa, no significa que hayan vulnerado los derechos antes referidos. En ese contexto es evidente que no se ha vulnerado los derechos a la libre concurrencia; la igualdad, transparencia, confiabilidad, y al acceso al empleo público del aspirante toda vez que se ha garantizado el cumplimiento de las etapas en el marco del Proceso*



*de Selección No. 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024 – Nación 6.*

*Adicionalmente, es pertinente indicar que de conformidad con el literal f) del numeral 1.1. del Anexo Técnico - norma vinculante tanto para los participantes como para la CNSC y el operador -, el aspirante manifestó su consentimiento en aceptar todas las condiciones y reglas establecidas para el Proceso de Selección – Nación 6 a través de la inscripción*

*Con los anteriores argumentos fácticos y legales, CONFIRMAMOS su estado de NO ADMITIDO dentro del proceso, motivo por el cual se dispone que usted NO CONTINÚA en concurso, en cumplimiento de lo establecido en la Ley, los Acuerdos del Proceso de Selección y su Anexo, que rigen el Proceso de Selección.”.*

En el caso bajo estudio, el operador del Proceso de Selección Nación 6, luego de efectuar la verificación de los requisitos mínimos y frente a los argumentos de la reclamación presentada, y atendiendo la normativa que regula la materia, concluyó que el accionante no superó la etapa de VRM porque no cumplió con el requisito mínimo de educación exigido para el empleo en el cual se postuló. Así las cosas, aunque presentó un título de pregrado en la disciplina académica de INGENIERÍA AGRONÓMICA, la misma no se encuentra dentro de los núcleos básicos de conocimiento fijados en el MEFCL que contiene la ficha del empleo a proveer, por lo tanto, el aspirante no se ajustó a las exigencias mínimas del empleo, lo que impidió su avance en las etapas siguientes del concurso de méritos.

En virtud de ello, se tiene que, la VRM es una condición obligatoria que obedece a un mandato constitucional y legal, y que se basa en la revisión de la documentación registrada por los aspirantes en el aplicativo SIMO al momento de su inscripción en el empleo seleccionado y la cual se contrasta con los requisitos de formación académica y experiencia descritos en la OPEC registrada por la Entidad y la ficha del MEFCL, precisando que si el empleo estableció sus requisitos en la Constitución o la Ley únicamente serán validados lo que las normas superiores hayan dispuesto.

Por lo anterior, la accionada CNSC concluye que, el proceso administrativo de verificación y respuesta a las reclamaciones se surtió correctamente, no se justifica la intervención del juez constitucional, siendo inclusive improcedente la presente acción, cuando como se reitera, que la Universidad Libre, en su calidad de Operador del Proceso de Selección resolvió de fondo la reclamación interpuesta por el accionante y dentro de los términos establecidos para ello, exponiéndose en esta de manera clara los motivos por los cuales el concursante no acredita el requisito mínimo de formación académica requerido para el empleo por el cual concursó.

Concluyendo que, la Comisión Nacional del Servicio Civil NO ha vulnerado de ninguna forma derecho fundamental alguno, ya que como se evidencia, se ha dado correcta aplicación a las normas que rigen el concurso público de mérito, garantizando a todos los aspirantes sus derechos fundamentales, máxime que las reglas del Proceso de Selección son conocidas y aceptadas por todos los aspirantes



al momento de inscribirse, y deben ser aplicados en igualdad de condiciones a todos aquellos que se encuentran concursando en el de Proceso de Selección Nos. 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024 – Nación 6.

### **III-. CONSIDERACIONES**

#### **1-. procedencia de la acción de tutela**

El artículo 86 de nuestra Carta Fundamental consagra la acción de tutela como un mecanismo procesal específico, directo, informal y sumario que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en una determinada situación jurídica, cuando estos sean violados o se presente amenaza de su vulneración; precisándose destacar su naturaleza subsidiaria y residual, dado que su procedencia se restringe a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o a la ineficacia de los mismos, como también a su utilización transitoria ante la presencia de un perjuicio irremediable que permita contrarrestar dicho efecto en forma temporal, con una operancia inmediata, urgente y eficaz, mediante el trámite de un procedimiento preferente, hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo el asunto.

#### **2-. Problema jurídico**

¿Debe verificar este juzgado si la presente acción constitucional se constituye en el mecanismo idóneo para solicitar la protección de los derechos fundamentales invocados por el señor Fabián Torres Amaya a efectos de controvertir los actos administrativos proferidos al interior de un concurso público de méritos, que haga necesaria la intervención del juez constitucional?

#### **3-. Requisitos de procedencia de la acción de tutela.**

##### **3.1-. Legitimación por activa**

En el presente evento se encuentra acreditado el requisito de legitimación por activa, en la medida que la acción de tutela fue presentada directamente por el titular de los derechos fundamentales que se predicen vulnerados.

##### **3.2-. Legitimación por Pasiva**

Lo establecido en el artículo 86 de la Carta Política y en el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública, así como también contra las mismas circunstancias que cometan los particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del citado Decreto.



En el presente evento, se encuentra satisfecho el requisito de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, si bien la Comisión Nacional del Servicio Civil no forma parte de ninguna de las ramas u organizaciones del poder público, busca según la Ley 909 de 2004 la garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público, por ello está legitimada para responder por la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados.

### **3.3-. Principio de inmediatez**

Respecto de la inmediatez se constata que los hechos que sirven de sustento para la solicitud de amparo constitucional son actuales, en tanto se ataca el proceso de selección Entidades de Orden Nacional 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024 – Nación 6, el cual se encuentra actualmente en desarrollo.

### **3.4-. Principio de subsidiariedad**

El artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable, el cual deberá probarse.

La acción de tutela como se sabe se caracteriza por ser un mecanismo subsidiario, lo cual significa que solo es procedente cuando no existan otras vías judiciales idóneas para la protección del derecho fundamental invocado, o cuando de existir una vía adecuada se haga imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar un perjuicio irremediable.

El anterior requisito es necesario que se cumpla para evitar que el juez de tutela invada orbitas propias de otras jurisdicciones, debiéndose ocupar solo de aspectos relacionados con la presunta vulneración de derechos fundamentales.

En las anteriores condiciones, en razón al principio de subsidiariedad de la acción de tutela, el mecanismo de la acción de tutela, por regla general, no procede contra los actos de la administración proferidos dentro de un concurso de méritos, por cuanto el legislador ha dotado de herramientas idóneas a los ciudadanos para el control de dichas actuaciones, contando inclusive con medidas inmediatas y eficaces como son las medidas cautelares.

En este caso concreto, considera el juzgado que el requisito anterior no se cumple a satisfacción, dado que existen otros medios a los cuales puede acudir el señor Fabián Torres Amaya.

En relación con la subsidiariedad, la Corte Constitucional ha precisado lo siguiente:



*“En este sentido, esta Corporación ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad, es decir, no es un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho de conformidad con la sentencia T-086 de 2012.*

*En efecto, conforme con su naturaleza constitucional, en criterio de la Corte Constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener un amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Es por ello, ha dicho la Corporación, que la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.”<sup>1</sup>*

Según la jurisprudencia el juez de tutela puede prescindir, de manera excepcional, de la subsidiariedad siempre que exista un perjuicio irremediable. En esos eventos, la situación fáctica en concreto amerita adoptar medidas transitorias inmediatas para evitar la concreción de una lesión a prerrogativas fundamentales.<sup>2</sup>

Para la configuración del perjuicio irremediable, la Corte Constitucional, señaló en la sentencia T 160 de 2018 lo siguiente:

*Para determinar la configuración de un perjuicio irremediable, en criterio de este Tribunal, deben concurrir los siguientes elementos: (i) el perjuicio ha de ser inminente, es decir, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes; (iii) el perjuicio debe ser grave, esto es, susceptible de generar un daño trascendente en el haber jurídico de una persona; y finalmente, (iv) exige una respuesta impostergable para asegurar la debida protección de los derechos comprometidos.*

/ *En desarrollo de lo expuesto, en la Sentencia T-747 de 2008, se consideró que cuando el accionante pretende la protección transitoria de sus derechos fundamentales a través de la acción de tutela, tiene la carga de “presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la acción de tutela”*

También, ha dicho la Corte Constitucional frente a la procedencia de la acción de tutela para atacar actos administrativos dentro de un concurso de méritos, lo siguiente:

*“Dentro de este contexto, por regla general, la acción de tutela no procede contra los actos administrativos dictados dentro de un concurso de méritos, por cuanto el afectado puede acudir a los medios de defensa disponibles en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para el efecto. Incluso, con la expedición de la Ley 1437 de 2011, los*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 900 de 2014

<sup>2</sup> Sentencia T 160 de 2018



*demandantes pueden solicitar la adopción de medidas cautelares de todo tipo (preventivas, conservativas, anticipadas o de suspensión) cuyo contenido de protección es amplio y admiten su concurrencia dependiendo del caso (según la ley: “el juez o magistrado ponente podrá decretar una o varias” al mismo tiempo), con lo cual se pretende garantizar el acceso material y efectivo a la administración de justicia<sup>3</sup>. Esta circunstancia debe ser objeto de análisis en el estudio de procedencia de la acción de tutela”.<sup>4</sup>*

Sin que en el presente asunto se observe alguna de las dos hipótesis de procedibilidad de la acción de tutela contra actos administrativos de un concurso de méritos a que alude la citada jurisprudencia, pues el presente asunto no se acompasa con ninguno de los señalados de manera excepcional por la máxima corporación en la constitucional.

#### **4-. De la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos administrativos proferidos en desarrollo de un concurso de méritos.**

Como se observó de manera precedente uno de los requisitos para la procedencia de la acción de tutela es el de la subsidiariedad, según el cual, dentro de las causales de improcedencia se encuentra como regla general la existencia de medios ordinarios de defensa judicial.

En virtud de lo anterior, se tiene que la acción de tutela resulta improcedente para controvertir actos administrativos expedidos dentro de un concurso de méritos, toda vez que, se cuenta con otro medio judicial, como lo es, demandar los actos administrativos proferidos en el marco de la convocatoria, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa.

No obstante, la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, de manera reiterada ha señalado que la acción de tutela procederá de manera excepcional cuando aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, se acredite que no cuentan con la celeridad necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable o los mismos no son idóneos para otorgar un amparo integral.

*“En cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través*

<sup>3</sup> Sobre la introducción al ordenamiento jurídico de estas medidas en la Ley 1437 de 2011, esta Corporación, en Sentencia T- 610 de 2017, M.P. Diana Fajardo Rivera, sostuvo que: “el legislador realizó un esfuerzo importante para que las medidas cautelares se concibieran como una garantía efectiva y material del acceso a la administración de justicia pretendiendo de esta manera irradiar el escenario administrativo de una perspectiva constitucional. Ello es razonable en la medida en que el carácter proteccionista de la Carta Política debe influir en todo el orden jurídico vigente como reflejo de su supremacía, lo que supone que las demás jurisdicciones aborden los asuntos puestos a su consideración desde una visión más garantista y menos formal del derecho.”

<sup>4</sup> T-340-2020



*de la vía ordinaria. La segunda posibilidad es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de forma idónea y eficaz, circunstancia en la cual es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo de protección definitiva de los derechos fundamentales.”<sup>5</sup>*

En relación con el primer supuesto, esto es, a la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, la jurisprudencia del alto tribunal ha sostenido que:

*“Para determinar la configuración de un perjuicio irremediable, en criterio de este Tribunal, deben concurrir los siguientes elementos: (i) el perjuicio ha de ser inminente, es decir, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes; (iii) el perjuicio debe ser grave, esto es, susceptible de generar un daño trascendente en el haber jurídico de una persona; y finalmente, (iv) exige una respuesta impostergable para asegurar la debida protección de los derechos comprometidos. En desarrollo de lo expuesto, en la Sentencia T-747 de 2008, se consideró que cuando el accionante pretende la protección transitoria de sus derechos fundamentales a través de la acción de tutela, tiene la carga de “presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la acción de tutela”.*

Ahora, respecto al segundo supuesto de hecho, esto es, que las acciones ordinarias no sean adecuadas para resolver el problema de forma idónea y eficaz, la Corte Constitucional en sentencia T-059 de 2019, señaló lo siguiente, concretamente frente a los actos administrativos que se profieren al interior de un concurso de méritos:

*“Las acciones de tutelas que se interponen en contra de los actos administrativos que se profieren en el marco de concursos de méritos, por regla general, son improcedentes, en tanto que existe la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, en el marco de ésta, la posibilidad de solicitar medidas cautelares.*

*Sin embargo, al juez constitucional le corresponde, establecer si esas medidas de defensa existentes en el ordenamiento jurídico son ineficaces, atendiendo a las particularidades del caso en concreto puesto en su conocimiento. (...)*

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

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencia SU-961 de 1999



De acuerdo con el anterior criterio de autoridad, el despacho advierte que la acción de tutela para cuestionar actos administrativos dictados en el desarrollo de un concurso de méritos procede excepcionalmente, siempre que, del análisis del medio de defensa judicial existente, se advierta que el mismo no resulte idóneo o carezca de eficacia para ofrecer una solución integral frente a los derechos comprometidos.

## **5-. Análisis del caso concreto.**

Analizado el expediente de tutela, se resume en lo siguiente:

El accionante se inscribió y participó en el concurso público de carrera administrativa modalidad abierto del INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO ICA – Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. 2517 de 2023 – Nación 6, para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044, proceso de selección abierto que se realizó de acuerdo con la Oferta Pública de Empleo de Carrera (OPEC) 212804, publicada por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

Que, durante la verificación de los requisitos mínimos (VRM), se le informó que no fue admitido debido a la falta de acreditación del requisito mínimo de educación, lo que resultó en su exclusión del proceso de selección, comunicándole que *"No es posible tener en cuenta el documento para el cumplimiento del Requisito Mínimo de Educación, toda vez que la disciplina académica aportada no se encuentra dentro de los Núcleos Básicos del Conocimiento requeridos por la OPEC."*

En este sentido resulta ilustrativo el aparte de la sentencia emitida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en el expediente 52001- 23-33-000-2016-00718-01, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto:

*"En resumidas cuentas, las reglas de los concursos de méritos son ley para las partes y, por ende, ni la administración ni los aspirantes las pueden desconocer ni modificar. En palabras de la Corte Constitucional: «la convocatoria se convierte en una expresión del principio de legalidad tanto para oferentes como para inscritos, de tal forma que incumplir las directrices allí estipuladas contraviene no solo los derechos de los aspirantes, sino aquel valor superior al cual está sujeto toda actuación pública. Dicho, en otros términos, el acto administrativo que la contenga funge como norma del concurso de méritos, por lo cual todos los intervinientes en el proceso deben someterse aquel so pena de trasgredir el orden jurídico imperante".*

Acorde a lo anterior, es claro que la discusión del accionante se centra en que se ordene a las accionadas para que, sea admitido en la convocatoria para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 01, en el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), según proceso de selección Entidades de Orden Nacional 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024 - Nación 6, dado que cumple con los requisitos de formación académica exigidos y se ordene la suspensión inmediata de la etapa de



publicación de las listas definitivas de admitidos y no admitidos en este proceso, hasta que se realice una revisión exhaustiva de su caso, ordenando a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) realizar nuevamente la Verificación de los Requisitos Mínimos para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044, Grado 01 del ICA, con el fin de garantizar la transparencia y la correcta aplicación de los principios de igualdad y mérito en todas las etapas del proceso para los aspirantes al mismo.

De lo allegado a la actuación por parte del accionante, se observa una respuesta dada por el Coordinador General del Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional – Nación 6 de la Universidad Libre, en la cual da respuesta a la reclamación No SIMO 854090215 presentada contra los resultados publicados con ocasión a la etapa de verificación de requisitos mínimos en el marco del proceso de Selección No 2510 al 2526 de 2023 y 2617 de 2024, entidades del Orden Nacional – Nación 6 con fecha de septiembre de 2024, en la cual le exponen los argumentos fácticos y legales por la que confirman el estado de no admitido dentro del proceso, indicándole al actor que no continua en concurso.

Asa mismo, en los anexos allegados por la CNSC, aportó el mismo documento referido anteriormente, y también agregó información acerca del empleo al cual aplico el aspirante, indicando que, en la base de datos de la Universidad Libre, se tiene que el accionante presentó escrito de reclamación en los términos dispuestos para ello, y se le otorgó respuesta el pasado 2 de septiembre de la presente anualidad.

Una vez verificada la información se evidencia que el accionante se encuentra inscrito en el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO para la planta de personal de la entidad Nacional del INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO ICA, identificada con el código OPEC 212804. Los requisitos mínimos establecidos para este puesto son:



VII. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA	
<b>Formación Académica</b> Título profesional en las disciplinas académicas del Ingeniero Agrónomo o Agrónomo del Nivel Básico del Conocimiento en Agronomía. Matricula o tarjeta profesional en los casos reglamentados por la ley.	<b>Experiencia</b> No requiere experiencia.
<b>Formación Académica</b> (No aplica equivalencias).	<b>Experiencia</b> (No aplica equivalencias).



Frente al punto de fondo que es objeto de reproche por parte del aspirante, aquí accionante, en relación con el análisis realizado en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos, la Universidad Libre expuso el análisis realizado al título profesional de INGENIERIA AGRONÓMICA - Código SNIES: expedido por la Universidad Nacional de Colombia con fecha del 20 de octubre de 2023, objeto de reproche. Dado que, el mismo no puede ser validado en la Etapa de Verificación de Requisitos Mínimos puesto que dicha la disciplina académica aportada no se encuentra dentro de los Núcleos Básicos del Conocimiento requeridos por la OPEC. Se estipula entonces que, el diploma aportado, NO es válido para el cumplimiento del Requisito Mínimo de Educación, en atención a que se encuentra clasificado por el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES, en un Núcleo Básico de Conocimiento – NBC, diferente al solicitado por la OPEC, la cual exige: *Ingeniería Agronómica o Agronomía del Núcleo Básico del Conocimiento en Agronomía y el título aportado por el accionante, tiene como NBC: Ingeniería agronómica, pecuaria y afines.*

Estableciendo que, para el desempeño de los empleos que requieren un título o la aprobación de estudios en educación superior, las entidades y organismos deben identificar los Núcleos Básicos del Conocimiento (NBC) que corresponden a las disciplinas académicas o profesiones según la clasificación del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). Esto implica que la validez de un título está condicionada a que se ajuste a los NBC especificados en el Manual de Funciones y Competencias Laborales.

Señalando que al participar en un Proceso de Selección para acceder a un cargo público o de carrera, no es garantía para obtener el puesto, cargo o trabajo, dado que se requiere superar todas las etapas del Proceso de Selección por méritos; por lo tanto, la no validación de la documentación o del estudio del actor, el cual es objeto de reproche en esta tutela, no corresponde a una conducta caprichosa del operador del Concurso de Méritos, ya que se está procediendo conforme la normatividad que rige el Concurso.

Por lo expuesto, observa el Despacho que, se trata de un debate que no puede ser resuelto por esta vía excepcional y residual, sino por el juez natural, dentro de este orden de ideas, se observa que las decisiones tomadas al interior del Concurso de méritos objeto de esta controversia, por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC y el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, se fundamentaron en disposiciones legales vigentes, ciñéndose a los lineamientos y requisitos que se establecieron desde el inicio de la convocatoria, los cuales fueron dados a conocer a todos los participantes de manera oportuna, cuya aplicación e interpretación, si es del caso ser debatido por el accionante en lo respectivo a rehacer etapas del concurso, debe



tener en cuenta que corresponden a actos administrativos de trámite, los cuales deben ser debatidos en el escenario creado en el ordenamiento jurídico, solo pueden ser desvirtuadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, por vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho o nulidad simple, según el caso, mecanismo que resulta idóneo pues desde la presentación de la demanda se pueden invocar medidas cautelares, pues la acción de tutela es una acción de carácter residual y subsidiaria, cuando no se cuenta con otros medios a su alcance o estos no resultan eficaces, situación que no acompasa al caso bajo estudio.

Finalmente, no se acredita un perjuicio irremediable que haga necesaria la intervención temprana del juez constitucional, pues como se reitera la misma procede solo ante la ausencia de otros mecanismos de protección y solo cuando exista un perjuicio irremediable y en la presente acción de amparo no se ha demostrado la ocurrencia del mismo; además, que no puede acogerse la misma cuando la parte interesada no ha acudido ante el juez natural estando a tiempo de hacerlo o cuando dejó vencer los términos para ello, sin haber hecho uso de los medios jurídicos a su alcance. De otra parte, se observa en el plenario razón atendible suficiente para que el actor hubiere pretermitido acudir ante el juez natural para que este zanje la controversia que se presenta frente a la interpretación y alcance del proceso de selección o lo relacionado con los requisitos, parámetros, etapas y términos establecidos al interior del proceso de selección acá discutido.

Por las razones expuestas se declarará la improcedencia de la acción de tutela impetrada.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, actuando como **Juez Constitucional**,

#### **RESUELVE:**

**Primero: NEGAR** por improcedente la acción de tutela elevada por el señor **FABIAN TORRES AMAYA**, por las razones expuestas en esta sentencia.

**Segundo-. ORDENAR** a la **COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - CNSC**, y al **INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA**, publicar la presente providencia constitucional en su portal web con ocasión del concurso público de carrera administrativa modalidad abierto del **INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA – Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional No. 2517 de 2023 – Nación 6**, para el cargo de Profesional Universitario, Código 2044.

**Tercero-. Informar** que contra la presente decisión procede el recurso de impugnación que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

Radicado: **110013105 040-2024-10126-00**  
Clase: Tutela Primera Instancia  
Accionante: Fabián Torres Amaya.  
Accionados: CNSC.  
Vinculada: ICA  
Decisión: Niega por improcedente – Subsidiariedad

notificación, por cualquier medio, especialmente a través del correo electrónico [J40ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:J40ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co).

**Cuarto-** En el evento de no ser impugnada esta decisión, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Quinto-** Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,

**DIDIER LÓPEZ QUICENO**