



Sentencia 00021 de 2010 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

CONCURSO DE MERITOS – Procedencia de la tutela

En relación con el tema de la procedencia de la tutela en los concursos de méritos, esta Corporación ha dicho que, en la medida en que las decisiones que se dictan a lo largo del concurso son actos de trámite y que contra dichos actos no proceden los recursos de la vía gubernativa ni las acciones contenciosas administrativas, los demandantes carecen de otros medios de defensa judicial para lograr la reincorporación al concurso. Así mismo, también se ha dicho que, de aceptarse, en gracia de discusión, que contra esos "actos de trámite" procede la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es lo cierto que el citado mecanismo judicial no resulta eficaz ni idóneo para la protección de los derechos fundamentales que normalmente se invocan en esa clase de demandas.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la procedencia de la tutela en concursos de méritos: Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia del 7 de noviembre de 2007, Rad. 2007-0635, MP. Susana Buitrago Valencia.

CONCURSO DE MERITOS – La acreditación de experiencia profesional relacionada no vulnera derechos fundamentales / EXPERIENCIA PROFESIONAL RELACIONADA EN CONCURSO DE MERITOS – No se exige el desempeño de igual cargo al que se aspira sino uno similar

La Sala, como en anteriores oportunidades, reitera que el hecho de que la Administración establezca como regla que para acceder a determinado cargo se deba acreditar experiencia profesional relacionada con las funciones de ese cargo, no es violatorio ni del derecho a la igualdad ni del derecho al trabajo, ni del derecho de acceso a los cargos y funciones públicas. Es válido que la administración establezca el perfil que se requiere cumplir para que se pueda acceder a determinado cargo o empleo público. Uno de esos requisitos puede ser el de acreditar que el aspirante ha tenido en el pasado otros empleos o cargos o actividades que guarden cierta similitud con las funciones que debería desempeñar en caso de que fuera nombrado en el cargo para el cual se ha presentado. Empero, no se trata de que deba demostrarse que ha cumplido exactamente las mismas funciones, pues ello implicaría que la única manera de acreditar experiencia relacionada, sería con el desempeño del mismo cargo al que se aspira, lo que resulta a todas luces ilógico y desproporcionado. Pero sí se debe probar que existe una experiencia en cargos o actividades en los que se desempeñaron funciones similares. En el caso concreto, resulta claro que las funciones pertenecientes al cargo al cual se inscribió la demandante y las desempeñadas como Asesora Jurídica de la Secretaría de Gobierno de Pasto guardan una relación sustancial, pues, en términos generales, comprenden factores de análisis jurídico, coordinación de personal, gestión, apoyo y control dentro de la entidad. Por tal razón, no es admisible que la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo no hubiera tenido como experiencia relacionada la referente al citado cargo.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la experiencia profesional relacionada en concursos de méritos: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de octubre de 2009, Rad. 2009-01165, MP. Susana Buitrago Valencia.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Bogotá D. C., seis (6) de mayo de dos mil diez (2010)

Rad. No.: 52001-23-31-000-2010-00021-01(AC)

Actor: INES LORENA VARELA CHAMORRO

Demandado: COMISION DE CARRERA ADMINISTRATIVA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y OTRO

Procede la Sala a resolver la impugnación propuesta por la Defensoría del Pueblo contra la sentencia dictada el 19 de febrero de 2010, por el Tribunal Administrativo de Nariño, que amparó los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos de la señora Inés Lorena Varela Chamorro.

ANTECEDENTES

1. La solicitud

La señora Inés Lorena Varela Chamorro, en nombre propio, presentó demanda de tutela contra la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo y contra la Universidad de Pamplona, para que le fueran garantizados sus derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo, al debido proceso y al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, demanda en la que planteó las siguientes pretensiones:

- “1. Decretar la suspensión provisional del séptimo concurso, hasta tanto no se resuelva la presente acción.
2. Se tutelen mis derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo, al debido proceso, al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos.
3. Se ordene a la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo, rectifique mi calificación de antecedentes dentro del Séptimo Concurso de Méritos, de acuerdo con las constancias laborales aportadas al momento de mi inscripción. Consecuentemente, se corrija el puntaje definitivo obtenido en el Concurso y se me ubique en el lugar correspondiente, de acuerdo con esa rectificación.
4. Las demás que como Jueces Constitucionales consideren pertinentes en aras de proteger mis derechos fundamentales”.

2. De los hechos

La peticionaria sustentó el amparo de tutela en los siguientes hechos, que, a juicio de la Sala, son relevantes para la decisión que se adoptará en esta sentencia.

1. Que se inscribió en el Séptimo Concurso de Méritos 2009, convocado por la Defensoría del Pueblo, como aspirante al cargo de Profesional Administrativo y de Gestión Grado 19 con sede en la Defensoría Regional Nariño.
2. Que obtuvo un puntaje de 82 en la prueba de conocimientos y 81.66 en la prueba de competencias, resultados que la ubicaron en el segundo puesto de la convocatoria 01-09.
3. Que, de acuerdo con la resolución No. 161 de 2009, obtuvo un puntaje de 67.42 en la prueba de entrevista.

4. Que los resultados de la prueba de análisis de antecedentes fueron cero (0) puntos por experiencia profesional y cinco (5) por formación académica, puntaje que es, a su juicio, injusto, pues aportó en debida forma las certificaciones que acreditan su experiencia laboral.

5. Que el día 21 de diciembre de 2009 interpuso la respectiva reclamación ante la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo y ante la Universidad de Pamplona, pues no estaba de acuerdo con el resultado que arrojó la prueba de análisis de antecedentes.

6. Que la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo no atendió los motivos de reparo formulados por la actora en relación con los análisis de antecedentes, decisión que sólo le fue comunicada el 20 de enero de 2010.

7. Que contra esta última decisión no procede recurso alguno, razón por la cual la acción de tutela emerge como el único mecanismo idóneo y eficaz para lograr la protección de sus derechos fundamentales antes de que se publique la lista de elegibles.

8. La actora considera que las anteriores circunstancias violan sus derechos fundamentales igualdad, al trabajo, al debido proceso y al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos.

3. Trámite de la solicitud

La demanda fue presentada ante el Tribunal Administrativo de Nariño.

Por auto del 8 de febrero de 2010, se admitió la demanda y se negó la medida provisional propuesta por la actora.

Mediante sentencia del 19 de febrero de 2010, el Tribunal Administrativo de Nariño amparó los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos de la señora Inés Lorena Varela Chamorro y, en consecuencia, ordenó a la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo y a la Universidad de Pamplona que realicen una nueva evaluación de los antecedentes que hacen parte de la hoja de vida de la actora, según las constancias laborales aportadas al momento de la inscripción.

4. Argumentos de defensa en primera instancia

4.1 La Defensoría del Pueblo y la Universidad de Pamplona

Tanto la Secretaría General de la Defensoría del Pueblo como la Directora de Interacción Social y Desarrollo Tecnológico de la Universidad de Pamplona contestaron la demanda y rindieron el respectivo informe de ley en iguales términos.

En síntesis, ambas entidades expusieron los siguientes argumentos de defensa:

- Que la accionante, dentro de la Convocatoria 001-09, demostró que tenía una experiencia relacionada de tres años, 11 meses y 14 días.

- Que el tiempo de servicio que la señora Varela Chamorro pretende que sea tenido en cuenta, comprendido entre el 16 de septiembre de 2003 y el 8 de marzo de 2004, en el cual se desempeñó como Personera Delegada en lo Penal de la Personería Municipal de Pasto no puede contabilizarse, toda vez que la certificación expedida por dicha entidad dice que laboró en el período comprendido del 17 de septiembre de 2004 al 8 de marzo de 2004, lo que pone de presente que existe una inconsistencia en las fechas descritas. Que ese error impide tener certeza y seguridad sobre el tiempo laborado en ese cargo.

- Que, de conformidad con lo estipulado por el Acuerdo 040 de 2009, la experiencia profesional similar o relacionada es "la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación universitaria en el ejercicio de actividades propias de la profesión, realizadas en un empleo o actividad de igual naturaleza a la del cargo a proveer, o la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares al mismo".
- Que, con fundamento en dicho concepto, no se tuvieron en cuenta las demás certificaciones laborales aportadas por la accionante, pues no existía ninguna similitud con las funciones del cargo al cual se inscribió.
- Que la actora, según la publicación de resultados finales, tiene grandes posibilidades de ocupar uno de los cargos convocados, pues "su puntaje final la ubica para la Convocatoria 001-09 en la Regional Nariño en el tercer lugar y si se observa la mencionada convocatoria para dicha regional está previsto proveer 3 cargos".
- Que, en el presente caso, no existe violación del derecho al debido proceso, toda vez que las actuaciones surtidas por la Defensoría del Pueblo y la Universidad de Pamplona se han adelantado de conformidad con las reglas previstas dentro de la respectiva convocatoria pública.
- Que casos similares o idénticos al de la señora Inés Lorena Varela han sido tratados y resueltos de la misma forma. Que, por tanto, no existe vulneración del derecho a la igualdad.
- Que tampoco hay violación del derecho de acceso a la función pública y del derecho al trabajo, pues la Comisión de la Carrera Administrativa convocó al concurso de méritos en cuestión siguiendo los postulados del artículo 125 de la Constitución Política. Que, además, el hecho de que haya obtenido un puntaje inferior al esperado no es razón suficiente para afirmar que existe vulneración del derecho invocado.

5. Sentencia impugnada

La sentencia recurrida, como ya se dijo, amparó los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos de la señora Inés Lorena Varela Chamorro y, en consecuencia, ordenó a la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo y a la Universidad de Pamplona que realicen una nueva evaluación de los antecedentes que hacen parte de la hoja de vida de la actora, según las constancias laborales aportadas al momento de la inscripción.

Entre los motivos principales de esa decisión, se encuentran los siguientes:

- Que, en el presente caso, la señora Inés Lorena Varela Chamorro se inscribió para el cargo de Profesional Administrativo y de Gestión, que prevé como requisitos: Título de formación profesional en derecho, título de formación avanzada o postgrado en Derecho Penal, Derecho Procesal, Derecho Procesal Penal o Derecho Probatorio y tres años de experiencia específica o relacionada con las funciones del cargo.
- Que, de acuerdo con certificación expedida por la Personería Municipal de Pasto, es evidente que se presentó un error en lo que tiene que ver con el tiempo laborado entre el 17 de septiembre de 2004 y el 8 de marzo de 2004, pues el período al que realmente se refiere es el comprendido entre el 17 de septiembre de 2003 y el 8 de marzo de 2004. Que, por tal razón y por la omisión de la accionante de verificar que la certificación hubiera sido expedida en debida forma, ese tiempo de labores no debía ser contabilizado.
- Sin embargo, que, de igual forma, está demostrado que entre el 8 de enero de 2004 y el 8 de marzo de 2004, la señora Varela Chamorro fue encargada en control interno y, por consiguiente, dicho tiempo de trabajo, por estar debidamente certificado sí debe ser tenido en cuenta.

Que, de acuerdo con todas las constancias laborales, (que provienen de la Personería de Pasto, de la Subsecretaría de Talento Humano de la Alcaldía de Pasto, de la Fiscalía General de la Nación y de la Procuraduría General de la Nación), la accionante, desde la fecha en que obtuvo el título de abogada, ha laborado por el tiempo de 11 años, un mes y diez días.

Argumentó que, contrario a lo expuesto por la Defensoría del Pueblo, las constancias laborales anexadas por la actora dan fe de las funciones que ejercía en los cargos desempeñados, las cuales sí guardan compatibilidad con las que fueron asignadas al cargo de Profesional Administrativo y de Gestión para el cual aspira.

Que, en resumen, las funciones adscritas al cargo ofertado por la Defensoría del Pueblo son, entre otras, de coordinación, supervisión, apoyo, análisis y control, las cuales guardan plena relación con aquellas ejercidas en distintos cargos en la Alcaldía Municipal de Pasto.

Que, por tal razón, hizo mal la Defensoría del Pueblo al no contabilizar el tiempo laborado en la referida entidad.

6. La impugnación

La Secretaría General de la Defensoría del Pueblo impugnó la decisión de primera instancia con fundamento en los siguientes argumentos:

Que contrario a lo dicho por el a quo, es claro que las labores desempeñadas por la accionante como Subsecretaria de Impuestos y Rentas, Administradora de Fondos de Pensiones, Subsecretaria de Despacho y Profesional Universitario en la Alcaldía Municipal de Pasto, no guardan relación con las funciones del cargo por proveer, que se encuentra enmarcado en el Sistema Nacional de Personería Pública dentro del sistema penal acusatorio.

Que es preocupante que el a quo concluya que el cargo de Profesional Universitario Código 340, Grado 06 de la Alcaldía Municipal de Pasto tenga relación con las funciones del cargo por proveer, pues de las certificaciones aportadas ni siquiera se "evidencia a qué dependencia de la administración municipal se encontraba adscrito el cargo y mucho menos se encuentra la descripción de las funciones desempeñadas".

Que, de igual forma, no es posible asegurar que todas las labores jurídicas desarrolladas como Asesora Jurídica de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Pasto pueden considerarse como funciones relacionadas o similares con el cargo para el cual aspira la accionante.

Que, asimismo, no puede tenerse en cuenta parte del tiempo que trabajó como Personera Delegada en lo Penal de la Personería Municipal de Pasto, toda vez que la certificación aportada presenta una inconsistencia en cuanto a las fechas, error que impide tener plena certeza y seguridad sobre el tiempo efectivamente laborado.

Que, en ese orden de ideas, es evidente que la accionante no acreditó en debida forma el tiempo que el Tribunal Administrativo de Nariño afirma debió serle tenido en cuenta.

CONSIDERACIONES

Esta Corporación anticipa que la sentencia de primera instancia será modificada.

Para efectos de sustentar esta decisión, en primer lugar, la Sala se ocupará del tema de la procedencia de la acción de tutela en los concursos de mérito, para luego analizar el caso concreto.

1. De la procedencia de la acción de tutela en los concursos de mérito

La Constitución Política en su artículo 86 consagró una acción judicial especial para facilitar la garantía inmediata de los derechos fundamentales, la cual está dotada de un procedimiento breve y sumario que tiene como rasgos esenciales la subsidiariedad y la residualidad, porque sólo procede si no existe otro mecanismo judicial ordinario de defensa de los derechos que se consideran amenazados o conculcados.

No obstante, esta causal de improcedencia se excepciona, a las voces del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, cuando el reclamo de protección se propuso como mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable que será valorado por el juez constitucional según las circunstancias en las que se encuentra el actor a fin de establecer que el medio judicial ordinario no resulta idóneo para evitarlo o remediarlo.

En relación con el tema de la procedencia de la tutela en los concursos de méritos, esta Corporación^{[1][1]} ha dicho que, en la medida en que las decisiones que se dictan a lo largo del concurso son actos de trámite y que contra dichos actos no proceden los recursos de la vía gubernativa ni las acciones contenciosas administrativas, los demandantes carecen de otros medios de defensa judicial para lograr la reincorporación al concurso.

Así mismo, también se ha dicho que, de aceptarse, en gracia de discusión, que contra esos "actos de trámite"^{[2][2]} procede la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es lo cierto que el citado mecanismo judicial no resulta eficaz ni idóneo para la protección de los derechos fundamentales que normalmente se invocan en esa clase de demandas.

Para la Sala, en efecto, es evidente que ese mecanismo no es idóneo y eficaz, si lo que pretende la parte demandante, como en el presente caso, es que se ordene la rectificación del puntaje otorgado en la prueba de análisis de antecedentes y, por consiguiente, que se corrija el puntaje definitivo. Esta es la pretensión que la actora cree que de ser atendida por el juez de tutela salvaría la amenaza o la vulneración que afrontan sus derechos fundamentales, lo que evidencia que la tutela, como mecanismo ágil de solución de este tipo de conflictos, es el medio adecuado para resolver de forma eficaz y útil lo planteado.

En este orden de ideas, es lo cierto que únicamente a través de la acción de tutela es posible obtener definición oportuna sobre, por ejemplo, la pretensión de seguir participando en el concurso de méritos en condiciones de igualdad o sobre la inclusión en la lista de elegibles, toda vez que esperar a la culminación del respectivo proceso contencioso administrativo va en contravía del derecho fundamental de participación en el acceso a los cargos públicos por vía del concurso de méritos.

Esta es la situación que, a las claras, se presenta en el caso objeto de estudio, pues, como se dijo, lo que pretende la accionante es cuestionar la decisión de la Defensoría del Pueblo, que dispuso que no había acreditado la experiencia profesional relacionada y, por tal razón, no era merecedora de la calificación que dentro del concurso se prevé para ese factor, cuestionamiento que tiene como finalidad que, como primera medida, se ordene la rectificación del puntaje otorgado en la prueba de análisis de antecedentes y que, por consiguiente, se corrija el puntaje definitivo para que la accionante sea ubicada en el lugar que le corresponde según esos resultados.

Así, de acuerdo con lo dicho en este acápite, la Sala estudiará de fondo los argumentos planteados en la impugnación propuesta por la Defensoría del Pueblo con el propósito de establecer si efectivamente existe vulneración o no de los derechos fundamentales invocados en la demanda.

2. Del caso concreto

En el presente caso, se advierte que son dos las circunstancias de las que la accionante deriva la violación de sus derechos fundamentales. Estas son: i) que la Comisión de la Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo, dentro de la prueba de análisis de antecedentes en la convocatoria 001-009, le otorgó la puntuación de cero en el ítem de experiencia profesional, a pesar de que acreditó debidamente su experiencia laboral, así como la relación existente entre las funciones desempeñadas en los cargos que ocupó con anterioridad frente a las atribuidas al cargo para el cual aspira, y ii) que la Comisión de la Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo, dentro de la prueba de análisis de antecedentes, no tuvo en cuenta el tiempo que laboró entre el 17 de septiembre de 2003 y el 8 de marzo de 2004 en la Personería Municipal de Pasto.

Por su parte, la entidad demandada afirma que es claro que las labores desempeñadas por la señora Varela Chamorro como Subsecretaria de Impuestos y Rentas, Administradora de Fondos de Pensiones, Subsecretaria de Despacho y Profesional Universitario en la Alcaldía Municipal de Pasto, no guardan relación con las funciones del cargo por proveer, que se encuentra enmarcado en el Sistema Nacional de Personería Pública dentro del sistema penal acusatorio.

Sobre el primer punto, la Sala, como en anteriores oportunidades^{3[3]}, reitera que el hecho de que la Administración establezca como regla que para acceder a determinado cargo se deba acreditar experiencia profesional relacionada con las funciones de ese cargo, no es violatorio ni del derecho a la igualdad ni del derecho al trabajo, ni del derecho de acceso a los cargos y funciones públicas.

Es válido que la administración establezca el perfil que se requiere cumplir para que se pueda acceder a determinado cargo o empleo público. Uno de esos requisitos puede ser el de acreditar que el aspirante ha tenido en el pasado otros empleos o cargos o actividades que guarden cierta similitud con las funciones que debería desempeñar en caso de que fuera nombrado en el cargo para el cual se ha presentado.

Empero, no se trata de que deba demostrarse que ha cumplido exactamente las mismas funciones, pues ello implicaría que la única manera de acreditar experiencia relacionada, sería con el desempeño del mismo cargo al que se aspira, lo que resulta a todas luces ilógico y desproporcionado. Pero sí se debe probar que existe una experiencia en cargos o actividades en los que se desempeñaron funciones similares.

Para el caso bajo estudio, las funciones del cargo para el que se presentó la accionante son las siguientes, según se lee en el texto de la convocatoria 001-2009:

"Funciones Generales

1. Asistir al Defensor Regional en la implementación, ejecución y desarrollo de los procesos y procedimientos relacionados con la prestación del servicio de Defensoría Pública, para garantizar la respuesta efectiva a los usuarios internos y externos.

2. Ejecutar, coordinar y controlar el cumplimiento de los objetivos, metas, programas y proyectos de la respectiva Unidad, para garantizar la efectividad, eficacia y oportunidad de la misión institucional en la respectiva regional.

3. Elaborar, alimentar y mantener las estadísticas del servicio de Defensoría Pública, con el fin de contar con información completa y fidedigna para la evaluación del comportamiento del sistema defensorial.

4. Consolidar las estadísticas de prestación del servicio en la Unidad a su cargo en cada oficina Regional o Seccional.

5. Proyectar circulares, memorandos y actos administrativos en desarrollo de normas directamente relacionadas con el servicio de Defensoría Pública, conducentes a mejorar la organización administrativa y el eficaz desempeño del servicio en la Regional.

6. Adoptar e implementar mecanismos de control interno, de seguimiento y estándares de calidad para garantizar el cumplimiento de los procesos y procedimientos y mitigar riesgos en la respectiva Regional.

7. Proponer al Defensor Regional medidas que contribuyan a la eficiencia, eficacia, oportunidad y calidad del servicio, para el mejoramiento de la gestión técnica administrativa en materia de defensoría pública.

8. Identificar y reportar necesidades de capacitación de los operadores del servicio de Defensoría Pública, para que sea incorporado en los planes y programas de capacitación institucional.

9. Mantener contacto con los Coordinadores y profesionales de la Dirección Nacional de Defensoría Pública y con los Defensores Públicos asignados, con el fin de garantizar que los procedimientos se cumplan con celeridad, de acuerdo con los lineamientos de la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

10. Asistir y participar en los comités, juntas, sesiones y demás reuniones que le sean asignadas por el Defensor Regional, en temas relacionados con defensoría pública, para efectos de representación institucional.

Funciones Específicas

1. Coordinar y controlar el desarrollo del servicio de Defensoría Pública de la Unidad a su cargo en cada Regional.

2. Presentar bimestralmente informe de gestión o cuando el Director del Sistema Nacional de Defensoría lo solicite.

3. Supervisar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de las personas naturales o jurídicas que en la Unidad a su cargo, en cada oficina Regional o Seccional, hagan parte del Sistema Nacional de Defensoría Pública, de conformidad con la Ley y la reglamentación que se establezca.

4. Recibir y diligenciar las solicitudes de los usuarios en los Centros de Atención para garantizar la prestación del servicio de Defensoría Pública.

5. Apoyar el programa de capacitación del Sistema Nacional de Defensoría Pública de la unidad a su cargo, en cada oficina Regional o Seccional.

6. Asistir y apoyar a los defensores públicos en la Unidad en los turnos de disponibilidad asignados en el respectivo Centro de Atención Judicial, con el fin de verificar y garantizar la oportunidad del servicio de Defensoría Pública.

7. Realizar el reparto o asignación de casos a los Defensores Públicos e investigadores adscritos a su Unidad o Regional, con el fin de responder a los requerimientos del servicio.

8. Analizar el diagnóstico o teoría del caso presentado por el Defensor Público a través del sistema de Información o en los formatos físicos establecidos para el efecto, con el objeto de prestar apoyo y hacer seguimiento a las estrategias de defensa propuestas por el Defensor Público.

9. Analizar, repartir y hacer seguimiento a las misiones de trabajo asignadas a los investigadores profesionales o técnicos, con el objeto de garantizar el soporte técnico requerido para la estructuración de la estrategia de defensa o teoría del caso propuesta por el defensor público.

10. Recibir, analizar y verificar los informes periódicos presentados por los Defensores Públicos, los profesionales especializados en investigación y los técnicos en criminalística, a través del Sistema de Información o de los formatos establecidos, para controlar el cumplimiento de las obligaciones contractuales o reglamentarias.

11. Visitar a los usuarios del servicio privado de la libertad, con el propósito de evaluar la calidad en la prestación del servicio de Defensoría Pública.

12. Verificar que las actuaciones procesales y gestiones defensoriales que desarrolla el Defensor Público en cada uno de los casos asignados, se registren en el Sistema de Información, como uno de los requisitos para certificar el cumplimiento de obligaciones contractuales y autorización de pago de honorarios mensuales”.

Si bien de acuerdo con la certificación que obra a folios 20-21 del expediente (que hace parte de las constancias laborales aportadas al concurso), expedida por la Subsecretaría de Talento Humano de la Alcaldía de Pasto, la actora demuestra que del 5 de diciembre de 1996 al 3 de abril de 2001 se desempeñó en los cargos de asesora jurídica de la Secretaría de Hacienda Municipal, de Subsecretaría de Impuestos y Rentas, de Administradora del Fondo de Pensiones y de Subsecretaría de Despacho y que desde el 3 de septiembre de 2004 hasta el mes de enero de 2007, ocupó el cargo de Profesional Universitario Grado 06, dependiente de la planta global de la Alcaldía de Pasto, es lo cierto que tal certificación, contrario a lo expuesto por el a quo, no contiene las funciones que desempeñó en los referidos cargos, pues las funciones que en dicho documento se encuentran enlistadas hacen referencia únicamente al cargo de Asesora Jurídica de la Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia, que, se anticipa, será tratado de forma independiente más adelante.

Es decir, no hay documento alguno que acredite cuáles fueron las funciones y labores que cumplió en ese tiempo la accionante y, en consecuencia, no es posible deducir la “experiencia relacionada”, que, valga la pena aclarar, debe analizarse de acuerdo con los parámetros fijados en las distintas disposiciones que regulan la materia, que en el presente caso están contenidos en los artículos 17 y 18 del Acuerdo 040 de 2009, que a la letra dicen:

“ARTÍCULO 17. De los requisitos de experiencia. Se entiende como los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de un empleo, profesión, arte u oficio. Para efectos del presente Acuerdo, la experiencia se clasifica de la siguiente manera:

- Experiencia Profesional específica o relacionada. La adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación universitaria en ejercicio de las actividades propias de la profesión realizadas en un empleo o actividad de igual naturaleza a la del cargo por proveer, o la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares al mismo.
- Experiencia Específica o relacionada con las funciones del cargo. La adquirida en el ejercicio de funciones de un empleo en particular o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio, de igual naturaleza a la del cargo por proveer o la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares al mismo.

Artículo Décimo Octavo. Acreditación de los Requisitos de Experiencia. Para efectos de acreditar experiencia se deberá presentar constancias escritas, expedidas por el funcionario o empleado competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas.

Los certificados de experiencia deberán contener como mínimo, los siguientes datos:

- Nombre o razón social de la entidad, empresa o de la persona natural o jurídica a quien haya prestado sus servicios.
- Fechas detallada de ingreso y de retiro de la entidad, empresa o de la persona natural o jurídica a quien haya prestado sus servicios.
- Jornada Laboral.
- Denominación de los cargos o empleos desempeñados.

- Descripción de las funciones desempeñadas

- Firma autorizada de quien expide la certificación".

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que hizo bien la Comisión de la Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo al no tener en cuenta como experiencia adicional al mínimo requerido el tiempo laborado en los referidos cargos desde el 5 de diciembre de 1996 hasta el 3 de abril de 2001 y entre el 3 de septiembre de 2004 y el mes de enero de 2007, pues la actora, dentro del proceso de selección, no cumplió con la carga de acreditar la experiencia relacionada, según lo establece el artículo 18 del Acuerdo 040 de 2009. En esas condiciones, debe concluirse que no hay razón alguna para considerar que la accionada se equivocó al no tener en cuenta esa experiencia laboral como experiencia profesional relacionada, ya que los citados cargos y el ejercicio de la profesión de abogado no implican, per se, el cumplimiento de alguna de las funciones a que alude la convocatoria 001-009 para el cargo de Profesional Administrativo y de Gestión, código 3040, grado 19.

Sobre el particular, la Sala recuerda que el derecho de acceso a los cargos y funciones públicas debe ser ejercido por los particulares y acatado por las autoridades dentro de los límites que las leyes señalen, uno de los cuales es el del cumplimiento de los requisitos que sean necesarios para cada cargo, según su naturaleza, lo que no constituye un límite arbitrario o irrazonable, sino que, por el contrario, es una garantía para la sociedad, pues con esos requisitos se busca garantizar la idoneidad de aquellas personas que serán nombradas en los empleos respectivos.

Situación diferente de la analizada en líneas anteriores se presenta en relación con el cargo de Asesora Jurídica de la Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia de la Alcaldía Municipal de Pasto, que la señora Inés Lorena Varela ocupó desde el 4 de enero de 2007 hasta el 26 de febrero de 2008, pues, como se anticipó, la constancia que obra a folios 20-22 del expediente, sí contiene la relación de funciones adscritas a dicho cargo, las cuales, al parecer de la Sala y como se verá a continuación, guardan relación con las previstas para el cargo al cual aspira la actora dentro de la convocatoria 001-009. Estas son:

"1. Asesorar y conceptualizar sobre los asuntos jurídicos que sean sometidos a su consideración por parte del secretario de despacho.

2. Sustanciar los recursos de la vía gubernativa que corresponden por competencia al secretario del despacho.

3. Ejercer por delegación o poder del representante legal de la alcaldía la representación jurídica o extrajudicial correspondiente.

4. Verificar que los actos administrativos que expida el secretario de despacho o los subsecretarios de (sic) se encuentren ceñidos a la ley.

5. Preparar los proyectos de acuerdo de competencia de la secretaría presentados por el ejecutivo municipal al concejo.

6. Proyectar los actos administrativos de competencia de la secretaría para aprobación y suscripción del señor alcalde.

7. Atender, responder, y llevar el control de las acciones de tutela por las acciones de competencia de la Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia.

8. Divulgar entre todas las oficinas de la Secretaría de Gobierno las novedades normativas nacionales, departamentales y locales.

9. Velar por la implementación y mejoramiento continuo de los Sistemas de Control Interno y Gestión de Calidad".

En este orden de ideas, resulta claro que las funciones pertenecientes al cargo al cual se inscribió la demandante y las desempeñadas como Asesora Jurídica de la Secretaría de Gobierno de Pasto guardan una relación sustancial, pues, en términos generales, comprenden factores de análisis jurídico, coordinación de personal, gestión, apoyo y control dentro de la entidad. Por tal razón, no es admisible que la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo no hubiera tenido como experiencia relacionada la referente al citado cargo.

Al respecto, la Sala reafirma su posición en el sentido de que el cumplimiento del ítem de experiencia relacionada no puede llevarse al extremo de exigir que se hayan cumplido exactamente las mismas funciones, pues tal interpretación, por desproporcionada, resultaría violatoria del derecho de acceso a cargos y funciones públicas. Empero, lo que sí debe demostrarse es que el aspirante haya tenido en el pasado otros empleos o cargos que guarden cierta similitud con las funciones previstas para el cargo ofertado, requisito que se cumple en el caso objeto de estudio respecto del empleo de Asesora Jurídica de la Secretaría de Gobierno.

En consecuencia, el tiempo laborado en dicho cargo, deberá ser tenido en cuenta por la entidad demandada como experiencia relacionada, más no el referente a los cargos que, de acuerdo con lo expuesto, no se acreditó la experiencia relacionada y que quedaron reseñados en líneas anteriores.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la supuesta omisión por parte de la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo de tomar en cuenta como experiencia profesional el tiempo laborado por la accionante en la Personería Municipal de Pasto entre el 17 de septiembre de 2003 y el 8 de marzo de 2004, la Sala verifica que, como bien lo señaló el a quo, en la constancia laboral que obra a folios 14 a 19 del expediente, se presenta un error en cuanto al período en que la actora se desempeñó como Personera Delegada en lo Penal, circunstancia que impide que se tenga seguridad y certeza sobre dicho tiempo laborado.

Sin embargo, en esa misma certificación está demostrado que la señora Inés Lorena Varela Chamorro desde el 8 de enero de 2004 hasta el 8 de marzo de ese mismo año fue encargada “de funciones de control interno” y, por tanto, hizo bien el a quo al considerar que el tiempo que duró el encargo debía ser contabilizado por la entidad demandada, pues dicho lapso está debidamente certificado.

Por lo anterior, la Sala, como se anticipó, modificará la sentencia de primera instancia, en el sentido de ordenar a la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo que, en el término de 48 horas a partir de la notificación de la presente providencia, realice una nueva evaluación de los antecedentes que hacen parte de la hoja de vida de la señora Inés Lorena Varela Chamorro según las constancias laborales aportadas al momento de la inscripción, con la correspondiente incidencia de modificación a que ello de lugar en la lista de elegibles, pero de acuerdo con los parámetros y conclusiones expuestos en la parte motiva de esta sentencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO. MODIFICAR la sentencia del 19 de febrero de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño, en el sentido de ordenar a la Comisión de Carrera Administrativa de la Defensoría del Pueblo, por intermedio de su Presidenta, que, en el término de 48 horas a partir de la notificación de la presente providencia, realice una nueva evaluación de los antecedentes que hacen parte de la hoja de vida de la señora Inés Lorena Varela Chamorro, según las constancias laborales aportadas al momento de la inscripción, con la correspondiente incidencia de modificación a que ello de lugar en la lista de elegibles.

Dicha evaluación, de acuerdo con los parámetros y conclusiones expuestos en la parte motiva de esta sentencia, se realizará teniendo en cuenta el tiempo laborado como asesora jurídica de la Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia del municipio de Pasto y el tiempo que estuvo encargada de funciones de control interno en la Personería Municipal de Pasto, pero sin contabilizar, como se hizo en la sentencia recurrida, los períodos laborados en la Alcaldía Municipal de Pasto en los cargos de asesora jurídica de la Secretaría de Hacienda Municipal, de Subsecretaría de Impuestos y Rentas, de Administradora del Fondo de Pensiones, de Subsecretaría de Despacho y de Profesional Universitario Grado 06.

SEGUNDO. NOTIFICAR a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, al día siguiente al de ejecutoria de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MAURICIO TORRES CUERVO
PRESIDENTE

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN

FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 7 de noviembre de 2007. Exp. 2007-0635. M.P. Susana Buitrago Valencia.

2 A juicio de esta Sala, esas decisiones consideradas de forma individual respecto de cada uno de los aspirantes devienen en definitivas en la medida que ponen fin a la actuación administrativa por cuanto hacen imposible su continuación. Por tal razón, son susceptibles de ser controladas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

³ *Sentencia del 29 de octubre de 2009. M.P. Susana Buitrago Valencia. Exp. 2009-01165.*

[\[1\]](#) *Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 7 de noviembre de 2007. Exp. 2007-0635. M.P. Susana Buitrago Valencia.*

[\[2\]](#) *A juicio de esta Sala, esas decisiones consideradas de forma individual respecto de cada uno de los aspirantes devienen en definitivas en la medida que ponen fin a la actuación administrativa por cuanto hacen imposible su continuación. Por tal razón, son susceptibles de ser controladas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.*

[\[3\]](#) *Sentencia del 29 de octubre de 2009. M.P. Susana Buitrago Valencia. Exp. 2009-01165.*

Fecha y hora de creación: 2026-02-09 08:45:04