

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN LABORAL**

MAGISTRADA PONENTE: SUSANA AYALA COLMENARES

Bucaramanga, tres (3) de abril de dos mil veinticuatro (2024).

ACCIÓN CONSTITUCIONAL:	TUTELA
RADICACIÓN:	68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE:	JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO:	ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA:	050 -2024

Procede la Sala a desatar la impugnación formulada por el accionante, contra la sentencia de fecha veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), proferida por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bucaramanga, en virtud de la cual se negó el amparo pretendido.

I. ANTECEDENTES

1.- SOLICITUD DE TUTELA:

Persigue el accionante la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, trabajo e igualdad; en consecuencia, se ordene a la Escuela Superior de Administración Pública ESAP que rectifique la evaluación de antecedentes definitiva de su postulación al cargo de director regional del SENA, reconociendo la experiencia de las certificaciones generadas por la Gobernación de Santander y el Servicio Nacional de Aprendizaje.

2.- FUNDAMENTOS FÁCTICOS:

Consignó el accionante como hechos relevantes para sustentar sus pedimentos los que se compendian así:

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

2.1.- El Director General del SENA, mediante resolución No. 01- 1554 del 10 de agosto de 2023, convocó al proceso meritocrático para conformar la terna para proveer los empleos de gerencia pública de dicha entidad, dentro del cual se postuló para el cargo de Director Regional G08 Santander.

2.2.- Acreditó el cumplimiento de los requisitos para el cargo, aportando los títulos y certificaciones de experiencia profesional, así como certificaciones de cursos complementarios con un total de 726 horas certificadas.

2.3.- Señaló que el 12 de octubre de 2023 la ESAP publicó resultados de la etapa de verificación de requisitos mínimos en la que se le calificó como "admitido", por cumplir con los requisitos del empleo al que aspiró, mientras que el 24 de noviembre de 2023 se le informó que obtuvo un resultado aprobatorio en la prueba de conocimientos.

2.4.- El 2 de enero de 2024, la ESAP publicó la lista de resultados preliminares de valoración de antecedentes. Contra los resultados, presentó reclamación el 3 de enero de 2024 pues en su sentir no se tuvo en cuenta su educación informal que sumaba más de 700 horas, ni la totalidad de la experiencia acreditada, especialmente la contenida en los certificados emitidos por la Gobernación de Santander y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

2.5.- Aduce que el 2 de febrero de 2024, la ESAP se pronunció en torno a su reclamación, señalando que *"...respecto a la experiencia obtenida en GOBERNACIÓN DE SANTANDER, SENA y UNIVERSITARIA DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO UDI, es importante destacar que éstas no se relacionan con las funciones para el cargo al cual aplicó, por lo que no es posible otorgar puntuación de conformidad al numeral 8.4 del Anexo de las Resoluciones,"* valoración que considera defectuosa y contraria a los principios de favorabilidad e igualdad.

3.- TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA:

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

Por auto de fecha nueve (09) de febrero de dos mil veinticuatro (2024) el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bucaramanga admitió la presente acción de tutela contra la Escuela Superior de Administración Pública y le ordenó publicar en la página web de la entidad el trámite constitucional, así como enviar copia del traslado a los correos de los concursantes que se presentaron para el mismo cargo que el accionante.

3.1.- La **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** informó en lo que interesa a este trámite, que el 2 de enero de 2024 publicó los resultados definitivos de la etapa de valoración de antecedentes. Frente a esta determinación el accionante presentó reclamación el 3 de enero de 2024.

El 2 de febrero de 2024 se resolvieron las inconformidades elevadas por el hoy accionante, atendiendo cada uno de los ítems objeto de reclamo y se explicó los resultados de la valoración de los documentos y certificaciones aportados, a la luz de lo dispuesto en los numerales 8.6 y 8.7 del Documento Técnico del proceso de selección.

Adujo en su defensa, que no está vulnerando ningún derecho fundamental del accionante al haber actuado conforme a los lineamientos de la convocatoria. Igualmente señaló que, el actor no logró demostrar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, puesto que continúa vinculado al concurso público de selección.

Solicitó declarar improcedente la acción o negar el amparo perseguido ante la no vulneración de los derechos invocados.

3.2.- El **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA**, solicitó su desvinculación de la presente acción constitucional señalando que suscribió contrato con la ESAP, siendo dicha entidad la responsable de adelantar la ejecución de la etapa de verificación de requisitos mínimos, la etapa de pruebas que integran los procesos de selección relacionados, incluidas pruebas de ejecución, verificación del cumplimiento de los requisitos para los cargos, y la prueba de valoración de antecedentes.; razón por la que señaló no contar con

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

legitimación en la causa por pasiva dentro de la acción de tutela y agregó que el accionante cuenta con otros medios de defensa judicial para controvertir las decisiones del SENA o de la ESAP.

Solicitó desvincular a la entidad o en su defecto negar por improcedente la presente acción constitucional.

Los vinculados **Carlos Efrén Paz Marcillo** y **Roció Contreras Santander**, en escritos separados, pero al unísono, señalaron que el documento contentivo del examen de conocimiento del cargo de subdirector y director regional, estuvo mal elaborado y no cumplió con el principio de legalidad, pues muchas de las preguntas estaban mal formuladas. Así mismo, hicieron mención a diferentes tutelas dentro de las cuales se reclamaron irregularidades presentadas dentro de la convocatoria llevada a cabo por la ESAP.

Blas Antonio Carvajal Carvajal, en calidad de vinculado, manifestó que sus reclamaciones no fueron resueltas de fondo por parte de la ESAP y persisten las dudas respecto del contenido de la prueba de conocimientos.

II. LA SENTENCIA IMPUGNADA

Surtido el trámite de rigor, la Juez cognoscente puso fin al procedimiento mediante sentencia proferida el veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticuatro (2024) en la que resolvió no tutelar los derechos fundamentales invocados, ante la inexistencia de la vulneración informada.

Consideró que la experiencia que pretende el accionante le sea tenida en cuenta para obtener un mayor puntaje, corresponde a los años 2008 a 2011 y fue tenida en cuenta para el cumplimiento de los requisitos mínimos, por lo que no puede ser tenida en cuenta nuevamente dentro de la etapa de antecedentes, dado que en esta se asigna una puntuación sobre la experiencia y formación, adicional a los requisitos mínimos.

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

Agregó que aunque el actor señala que no se consideraron las certificaciones emitidas por la Gobernación de Santander, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y la Universidad UDI, *"no se tiene certeza de que esta haya sido la documentación aportada al momento de la inscripción por lo que no es posible entrar a su valoración pues se estarían cambiando las reglas de la convocatoria ya que esta es clara en establecer que solo será posible realizar la valoración de los documentos aportados al momento de la inscripción."*

III. LA IMPUGNACIÓN

Julián Enrique Cely Cárdenas impugnó la determinación, indicando que el fallo de primera instancia no consideró adecuadamente la validez de sus credenciales y experiencia laboral, generando una situación inequitativa comparada con otras candidaturas que sí recibieron crédito por experiencia similar. Agregó que la sentencia confutada no respetó la normatividad reguladora del concurso de méritos, en especial en lo que se refiere a los requisitos para el cargo al que aspiró.

Señaló que la *a quo* desconoció la documentación aportada, al no realizar una verificación del proceso de evaluación de los soportes de la hoja de vida y dar total credibilidad a lo señalado de forma genérica por la ESAP, quien se limitó a decir que las funciones no están relacionadas con el cargo, sin dar un fundamento o explicación de ello, lo que desemboca en una indebida calificación de su hoja de vida y afecta de forma directa su puntaje, apartándolo de la posibilidad de conformar la terna que será presentada al gobernador del departamento.

IV. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, consagrada en la Constitución Política en su artículo 86 y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 fue ideada como un procedimiento breve, preferente, sumario, de carácter residual, destinado a proteger los derechos fundamentales de las personas que resulten afectados

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

o amenazados por las actuaciones u omisiones de las autoridades o por particulares.

Todo ciudadano debe invocar la protección de sus derechos fundamentales a través de las acciones y recursos convenidos en el ordenamiento jurídico y sólo podrá acudir al amparo constitucional cuando no exista medio de defensa judicial ordinario a su alcance o cuando, pese a ello, este no resulte eficaz y expedito o se requiera una orden judicial para evitar un perjuicio irremediable. Lo anterior por cuanto la acción de tutela no reemplaza el sistema judicial consagrado por la ley.

En atención al escrito introductorio, a la sentencia de tutela de primera instancia y a la impugnación presentada por el accionante, corresponde a la Sala establecer si acertó la Juez de primera instancia al negar el amparo de los derechos invocados por la inexistencia de vulneración, o contrario a ello, deben protegerse las garantías del actor al evidenciarse la errónea valoración de sus certificados laborales en la etapa de valoración de antecedentes, dentro de la convocatoria emitida por el Servicio Nacional de Aprendizaje, mediante Resolución No. 01- 1554 del 10 de agosto de 2023.

Sea lo primero señalar que la acción de tutela, para controvertir actos administrativos emitidos dentro de los concursos de méritos se encuentra limitada al estar amparados por la presunción de legalidad, aunado a la existencia de los mecanismos ordinarios de defensa judicial, esto es, a la posibilidad de ejercer los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

La Corte Constitucional ha reiterado que por regla general la acción de tutela es improcedente para controvertir actos administrativos que se emiten al interior de un concurso de méritos, no obstante, previó tres excepciones frente a esta regla general. Es así como señaló que eventualmente procede la acción de tutela ante la *"i) inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido, ii) configuración de un perjuicio irremediable y iii) planteamiento de un problema constitucional*

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

que desborde el marco de competencias del juez administrativo.” (SU 067 de 2022).

Se advierte que los actos de trámite emitidos al interior de los procesos de selección, cumplen el primer supuesto de procedencia, por cuanto en principio estos no son susceptibles de discusión jurisdiccional ante lo Contencioso Administrativo, al no definir una situación jurídica particular, sino ser el medio por el cual se impulsa el proceso meritorio.

Ante este panorama, la Corte Constitucional resaltó que es “razonable la interpretación planteada por el Consejo de Estado, según la cual el control judicial de los actos preparatorios y de trámite se efectúa, normalmente, con la revisión del acto que concluye la actuación administrativa. Este criterio resulta igualmente aplicable en el ámbito de la acción de tutela: por regla general, esta última únicamente podrá ser interpuesta — siempre que la exigencia de subsidiariedad así lo permita — contra los actos administrativos de carácter definitivo, que contengan una manifestación plena y acabada de la voluntad de la Administración. De tal suerte, el juez de amparo solo podrá conocer acciones interpuestas contra actos de trámite en casos verdaderamente excepcionales.”

De ahí que dicha corporación afirme que la acción de tutela instaurada contra actos de trámite, emitidos al interior de un concurso de méritos, *“solo procede de manera excepcional, cuando el respectivo acto tiene la potencialidad de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa”*.

En tratándose de actos administrativos de trámite, mediante sentencia de unificación 067 de 2022, la Corte Constitucional delineó supuestos específicos de procedencia contra estos actos administrativos expedidos en el marco de los concursos de méritos, a saber:

“i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

que se proyecte en la decisión final; y iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental”.

Conforme a lo visto, la acción de tutela será procedente para cuestionar actos de trámite emitidos al interior de un proceso de selección, siempre y cuando se satisfagan las citadas exigencias. En todo caso no debe perderse de vista que, en estos eventos, la procedencia excepcional está restringida a que el acto de trámite vulnere realmente los derechos fundamentales, a fin de no comprometer el desarrollo y la culminación oportuna de las actuaciones administrativas.

Descendiendo al asunto que ocupa la atención de la Sala se observa que, la juez de primera instancia no efectuó el análisis de la procedencia de la acción de tutela previo a abordar el fondo del asunto, aspecto sobre el que se limitó a señalar que existía legitimación en la causa por activa y por pasiva, entrando de lleno a establecer la existencia de la vulneración informada, pasando por alto el estudio del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela.

Debiendo la Sala abordar este tópico, se observa que el accionante cuestiona las resultas de la valoración de antecedentes emitida el 2 de enero de 2024 y el acto administrativo del 2 de febrero de 2024 mediante el cual se emitió *“respuesta a reclamación contra resultados de valoración de antecedentes, dentro del proceso de selección Directores Regionales y subdirectores de Centro SENA 2023”.*

Al respecto se advierte que estos actos administrativos son de trámite, pues no definen para el actor una situación jurídica concreta, sino que se limita a asignar una puntuación que no compromete la continuidad del aspirante en la convocatoria.

Habida cuenta que se trata de actos administrativos de trámite, se debe verificar si en el presente asunto se satisfacen los supuestos específicos de procedencia de la acción de tutela contra esta clase de actuaciones expedidas en el marco de los concursos de méritos a saber: *“i) que la actuación*

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final; y iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental”.

Frente a la primera exigencia, se advierte que el Proceso de Selección Meritocrático Directores Regionales y Subdirectores de Centro SENA 2023 no ha concluido, pues aun no se ha conformado la terna para los cargos ofertados, para lo cual aun falta agotar la etapa de entrevista.

En cuanto al segundo requisito, se advierte que este no se cumple, pues la valoración de antecedentes no define una situación especial para el accionante, teniendo en cuenta que, con independencia del puntaje obtenido en esta etapa, el aspirante puede continuar en el proceso de selección.

Según lo dispone el numeral 6.1 del Anexo Técnico de la convocatoria en cuestión existen cuatro pruebas a saber:

CLASE DE PRUEBA	CARÁCTER DE LA PRUEBA	PUNTAJE MÍNIMO APROBATORIO	PESO DENTRO DEL CONCURSO
1 Prueba de conocimientos	Eliminatorio	60/100	40%
2 Prueba de habilidades blandas o socioemocionales	Clasificatorio	N/A	20%
3 Valoración de Antecedentes	Clasificatorio	N/A	25%
4 Prueba oral (Entrevista)	Clasificatorio	N/A	15%
TOTAL			100%

De lo anterior, se desprende que la valoración de antecedentes es una prueba clasificatoria y no eliminatoria, por tanto, la misma no define una situación *“especial y sustancial que se proyecte en la decisión final”*, pues se trata de un acto administrativo de trámite que no concluye la actuación administrativa para el accionante, quien continúa en el certamen meritório y tiene la posibilidad de alcanzar las tres primeras posiciones con la sumatoria de los resultados de cada una de las pruebas.

Conforme a lo anterior, advierte la Sala que el control judicial de los actos administrativos de trámite aludidos, deben cuestionarse mediante la revisión

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

del acto que concluye la actuación administrativa, criterio admitido por la Corte Constitucional, teniendo en cuenta que no se satisfacen las exigencias de procedencia de la acción de tutela contra estos actos administrativos.

Suficiente es la razón expuesta para ultimar que habrá de modificarse la decisión de la Jue de primer grado que negó el amparo por inexistencia de vulneración, para en su lugar declarar la improcedencia de la acción de tutela, ante la no satisfacción de las exigencias para la viabilidad excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos de trámite que se emiten al interior de un concurso de méritos.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, por intermedio de su Sala Segunda de Decisión Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: REVOCAR el numeral **PRIMERO** de la sentencia emitida el veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticuatro (2024) por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bucaramanga y en su lugar se dispone: **DECLARAR** la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por Julián Enrique Cely Cárdenas en contra de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

SEGUNDO: ORDENAR al director de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP, que notifique el presente proveído, por medio de la página web de la entidad y a través de los correos electrónicos de los terceros con interés jurídico en las resultas de esta acción, en la misma forma que se realizó con el auto admisorio y la sentencia de primera instancia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE el presente proveído de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

ACCIÓN CONSTITUCIONAL: TUTELA
RADICACIÓN: 68001 31 05 006 2024 00043 01
ACCIONANTE: JULIAN ENRIQUE CELY CARDENAS
ACCIONADO: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
RADICACIÓN INTERNA: 050-2024

CUARTO: Remítase la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SUSANA AYALA COLMENARES

Magistrada Ponente



LUCRECIA GAMBOA ROJAS

Magistrada



HENRY LOZADA PINILLA

Magistrado

Firmado Por:

Susana Ayala Colmenares

Magistrado

Sala 1 Laboral

Tribunal Superior De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3d35168f65dadf602387cdf2780fb6a9fd1a9d1be0b05169c18e6761c93a13d1**

Documento generado en 03/04/2024 09:18:54 a. m.

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>