

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No.0555

Proceso:	Acción De Tutela 2ª Instancia
Radicación:	81001310400120230013801 Enlace link
Accionante:	Dora Evelia Cruz Cacua
Accionado:	Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC – Universidad Libre de Colombia
Derechos invocados:	Debido proceso administrativo – Igualdad – confianza legítima
Asunto:	Sentencia

Sent No. 0123

Arauca (A), cinco (5) de octubre de octubre de dos mil veintitrés (2023)

1. Objeto de la decisión

Decidir la impugnación promovida por la señora DORA EVELIA CRUZ CACUA contra la sentencia proferida el 24 de julio de 2023, por el JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SARAVERENA (A)¹

2. Antecedentes

2.1. Del escrito de tutela²

La señora DORA EVELIA CRUZ CACUA, promueve acción de tutela en procura de la defensa de sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso administrativo, confianza legítima y meritocracia³ presuntamente vulnerados por la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA, porque a pesar de adjuntar en la plataforma SIMO sus diplomas de posgrado (i) *maestría en educación universitaria* y (ii) *doctorado en educación*, cursados en Venezuela y homologados en Colombia⁴, no fueron tenidos en cuenta en

¹ Gerardo Ballesteros Gómez - Juez

² Fechada 10 de agosto de 2023

³ Artículos Superiores 13, 29, 83 y 125, respectivamente.

⁴ Mediante las Resoluciones 296 del 24 de enero de 2011 y 11514 del 9 de junio de 2017 del MEN, respectivamente.

el concurso de méritos para proveer el cargo de *Rectora con el OPEC: 182563 de la Secretaria de Educación Departamental de Arauca – no rural*, omisión que genera una posición desfavorable en la lista de elegibles, al descender del segundo al sexto lugar, por la disminución en la calificación ponderada de los puntajes obtenidos en las fases de (i) *verificación de requisitos mínimos* (ii) *prueba de aptitudes y competencias básicas*, (iii) *entrevista*, (iv) *prueba psicotécnica* y (v) *verificación de antecedentes*:

The screenshot shows a user interface for DORA EVELIA. On the left is a sidebar with navigation options: PANEL DE CONTROL, Datos básicos, Formación, Experiencia, Producc. intelectual, Otros documentos, Oferta Pública de Empleos de Carrera (OPEC), Audiencias, Ver pagos realizados, and Cambiar contraseña. The main content area is titled 'Resultados y solicitudes a pruebas' and contains a table of exam results.

Prueba	Última actualización	Valor	Consultar Reclamaciones y Respuestas	Consultar detalle Resultados
Entrevista NO RURAL	2023-08-02	52.98	Consultar Reclamaciones y Respuestas	Consultar detalle Resultados
Prueba de Aptitudes y Competencias Básicas, Directivo Docente - NO RURAL	2023-04-21	71.08	Consultar Reclamaciones y Respuestas	Consultar detalle Resultados
Prueba Psicotécnica - Directivos Docentes	2023-04-21	69.64	Consultar Reclamaciones y Respuestas	Consultar detalle Resultados
VA Directivo Docente Rector - NO RURAL	2023-08-04	65.00	Consultar Reclamaciones y Respuestas	Consultar detalle Resultados
Verificación de Requisitos Mínimos Directivo Docente	2023-08-09	Admitido	Consultar Reclamaciones y Respuestas	Consultar detalle Resultados

Below the table, there is a section for 'Otras Solicitudes'.

Afirma que en dentro del término habilitado, presentó reclamación a través del sistema SIMO, fundamentada en que dicho aplicativo no cuenta con opciones o links para adjuntar los actos administrativos que homologan los títulos extranjeros acreditados en Colombia a través del Ministerio de Educación Nacional, motivo por el cual, en aras de garantizar el debido proceso administrativo, las entidades accionadas debían conceder un plazo para subsanar, o corroborar motu proprio el cumplimiento del requisito; en tal virtud, solicitó la asignación de puntos correspondiente, de acuerdo a los parámetros preestablecidos:

EDUCACIÓN FORMAL MINIMA. Título de requisito mínimo, según la Resolución No. 3842 del 18 de marzo de 2022 o la norma que la modifique, aclare o sustituya		20 puntos	
EDUCACIÓN FORMAL ADICIONAL RELACIONADA CON CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN		Hasta 25 puntos	
Título de Licenciado			10 puntos
Título de postgrado, así:	Especialización:		15 puntos
	Maestría:		20 puntos
	Doctorado:	25 puntos	
EDUCACIÓN FORMAL ADICIONAL EN ÁREAS DIFERENTES A LAS CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN:		Hasta 5 puntos	
Título profesional no licenciado			2 puntos
Título de postgrado, así:	Especialización:		3 puntos
	Maestría:		4 puntos
	Doctorado:	5 puntos	

Afirma que las omisiones de la CNSC y UNIVERSIDAD LIBRE ocasionan un perjuicio irremediable, por lo que solicita como **medida provisional** "suspender el proceso de selección, con la finalidad de evitar que se expida acto admirativo que contenga la lista de elegibles, nombramiento y posesión en el cargo hasta que se dé solución de fondo a la acción de Tutela en contra del DOCENTES

POBLACIÓN MAYORITARIA 2150 a 2237 de 2021, 2316 y 2406 de 2022 SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA, ZONA RURAL.”

Solicita al juez restablecer sus prerrogativas fundamentales y eleva las siguientes **pretensiones:**

Primero: Tutelar los derechos a la igualdad (art. 13 Constitucional); a la dignidad humana (art. 15 Constitucional); el debido proceso administrativo (art. 29 Constitucional); a la confianza legítima (art. 83 Constitucional), a la meritocracia (art. 125 Constitucional), al ejercicio de concursar y presentar el examen de la convocatoria 2150 a 2237 de 2021 y 2316 de 2022 Directivos Docentes y Docentes.

Segundo: Ordenar a la Comisión Nacional Del Servicio Civil y a la Universidad Libre a que reconozca la validez de los documentos de DOCTORADO EN EDUCACIÓN y de la MAESTRIA EN CIENCIAS, en atención a que fueron reconocidos por el MEN para todos los efectos académicos y legales en Colombia, por lo que estos fueron formalmente adjuntados en la plataforma en su debido momento para la convocatoria de directivo docente no rural para la Secretaria de Educación del Departamento de Arauca.

Tercero: En consecuencia, ordenar a las entidades accionadas, en su defecto, ponderar la respectiva calificación de la formación y que esta se refleje en la calificación final de mi usuario para que se acredite la formación profesional, toda vez, que cumplen con las exigencias publicadas inicialmente dentro del concurso de méritos para proveer el empleo en virtud de la prevalencia del derecho sustancial frente a lo formal.

Cuarto: Ordenar a las entidades accionadas para que los resultados se ponderen de la manera correcta con la calificación respectiva por lo que deberá ubicarme en la posición que me corresponde en la lista de elegibles.

Quinto: Con el debido respeto, solicito que para el fallo de tutela se aplique las disposiciones exta petita y ultra petita, de conformidad a los precedentes jurisprudenciales de la Honorable Corte Constitucional, por tratar un asunto de relevancia constitucional.

Adjunta:

- Copia del recurso de reposición en contra de “la decisión que deja sin validar los títulos convalidados ante el Ministerio Nacional de Educación” (10 folios)
- Respuesta de la Coordinación General de la Convocatoria, por el cual niega el recurso de reposición interpuesto, porque la petición ya fue resuelta mediante decisión que según las reglas del concurso “no es susceptible de recursos”

2.2. Trámite procesal

El 11 de agosto de 2023 el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO admite la acción de tutela, concede (2) días a las accionadas para rendir informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, y

niega la medida provisional deprecada, por no encontrar acreditados los presupuestos de necesidad y urgencia del artículo 7 *ibidem*.

2.3. Respuestas

Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC⁵

Expone que el *Proceso de Selección No. 2150 A 2237 de 2021, 2316 y 2406 de 2022 – Directivos Docente y Docentes* se encuentra regido, entre otras normas⁶, por el artículo 3 del Acuerdo 243 del 05 de mayo de 2022, que detalla las fases del concurso como se detalla a continuación:

“ARTÍCULO 3. ESTRUCTURA DEL PROCESO. Conforme lo establecido por los artículos 2.4.1.1.3 y 2.4.1.7.2.2. del Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015, el presente proceso de selección tendrá las siguientes etapas, de acuerdo a las zonas en donde se encuentren ubicados los empleos en vacancia definitiva ofertados:

A. ZONAS NO RURALES

- a) Adopción del acto de convocatoria y divulgación.*
- b) Inscripción y publicación de admitidos a las pruebas.*
- c) Aplicación de la prueba de aptitudes y competencias básicas y la prueba psicotécnica*
- d) Publicación de los resultados individuales de la prueba de aptitudes y competencias básicas, de la prueba psicotécnica, y atención de las reclamaciones que presenten los aspirantes.*
- e) Recepción de documentos, publicación de verificación de requisitos y atención de las reclamaciones que presenten los aspirantes.*
- f) Aplicación de las pruebas de valoración de antecedentes y de entrevista a los aspirantes que cumplieron requisitos mínimos para el cargo.***
- g) Publicación de resultados de las pruebas de valoración de antecedentes y de entrevista, y atención de las reclamaciones.***
- h) Consolidación de los resultados de las pruebas del concurso, publicación y aclaraciones.***
- i) Conformación, adopción y publicación de lista de elegibles. (subraya y negrilla fuera del texto)*

En tal virtud, refiere que surtió la **etapa eliminatoria** denominada *Verificación de Requisitos Mínimos (VRM)*, con el fin de que los aspirantes

⁵ 16 de agosto de 2023.

⁶ la Ley 115 de 1994, la Ley 715 de 2001, el Decreto Ley 1278 de 2002, el Decreto Ley 760 de 2005, la Ley 1033 de 2006, el Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015 del Sector Educación, adicionado por los Decretos 915 de 2016 y 574 de 2022, la Resolución No. 3842 del 18 de marzo de 2022, el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los cargos Docentes y Directivos Docentes y del Sistema Especial de Carrera Docente

que acrediten y cumplan las exigencias mínimas establecidas para la OPEC⁷ en la cual concursaron, sean admitidos y prosigan en el proceso, y por el contrario, quienes no las acrediten, sean excluidos de las siguientes fases de la selección.

Seguidamente, aclara que actualmente, se encuentra en la etapa **clasificatoria de Prueba de Valoración de Antecedentes (VA)** que tiene por objeto evaluar la formación y experiencia acreditada por el aspirante, **adicional a los requisitos mínimos** exigidos para el empleo a proveer, y que al tratarse de una fase **no eliminatoria**, la accionante no será excluida de la Lista de Elegibles para el empleo al cual concursó; y que a su vez *“cuenta con etapas que permiten la actualización de documentos para la valoración de antecedentes (...) – y- la oportunidad para acreditar los documentos adicionales que le permitan una mejor clasificación”*, y en consecuencia, pretende a través de la acción tutelar acceder a una fase propia y específica del proceso de selección.

Adicionalmente, sostiene que los títulos de *Doctora en Educación* otorgado por la Universidad Pedagógica Experimental y de *Maestría en Ciencias del Centro de Investigaciones Psiquiátricas Psicológicas y Sexológicas*, no fueron acompañados de los actos administrativos de homologación; al efecto, revela los únicos documentos presentados.

Documentos aportados por la accionante:

- *título aportado por la aspirante en Modulo de Educación, Folio 1:*



- *título aportado por la aspirante en Modulo de Educación, Folio 2*

⁷ Oferta Pública de Empleos de Carrera.



En consecuencia, invoca el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación⁸, que dispone:

“ARTÍCULO 2.4.6.3.3. Tipos de cargos docentes

PARÁGRAFO 2. Los títulos que acrediten los aspirantes a cargos docentes para el cumplimiento de los requisitos de estudio que ordena el artículo 116 de la Ley 115 de 1994, modificado por el artículo 1° de la Ley 1297 de 2009, deben haber sido expedidos por una institución prestadora del servicio educativo legalmente habilitada para ello.

Para participar en el concurso de méritos que se convoque para la provisión del cargo respectivo y para la inscripción, ascenso o actualización en el escalafón, los títulos de educación superior obtenidos en el extranjero deben estar debidamente convalidados ante el Ministerio de Educación Nacional. (...).” (Subrayado y negrita fuera del texto)

Misma determinación contemplada en el Acuerdo del Proceso de Selección:

4.3 (...) Los títulos obtenidos en el extranjero deben ir acompañados de la respectiva convalidación del Ministerio de Educación Nacional, conforme lo establece los artículos 2.4.6.3.3 y 2.4.6.3.5 del Decreto 1075 de 2015”

Ante tal escenario, sostiene que es responsabilidad exclusiva del aspirante cumplir a cabalidad y seguir las instrucciones señaladas en el

⁸ Decreto 1075 del 2015

*Manual del Usuario – Módulo Ciudadano – SIMO*⁹, ya sea en las fases de inscripción o de actualización documental, comoquiera que el artículo 7 del Acuerdo del proceso de Selección señaló como requisito general para participar *“Aceptar en su totalidad las reglas establecidas para este proceso al formalizar su inscripción a través de SIMO.”*

Por otro lado, informa que mediante contrato No 328 de 2022¹⁰ delegó a la UNIVERSIDAD LIBRE, como operador del proceso, la responsabilidad del desarrollo de las etapas de Verificación de Requisitos Mínimos, Valoración de Antecedentes, entrevista y el cumplimiento de las acciones judiciales durante toda su vigencia y fase poscontractual.

Finalmente, acota que ninguno de los actos administrativos que regulan el proceso de selección han sido declarados nulos o suspendidos por orden judicial, lo que demuestra que sobre los mismos opera la presunción de legalidad y cualquier controversia relativa debe ser evacuada por la accionante a través de las acciones previstas en la Ley 1437 de 2011.

Adjunta

- *Respuesta a la reclamación presentada por la accionante frente a los resultados de la Prueba de Valoración de Antecedentes -Zona No Rural, en el marco del Proceso de Selección No. 2150 a 2237 de 2021, 2316, 2406 de 2022; decisión contra la cual “no procede recurso alguno”*

Universidad Libre¹¹

Recalca que la etapa de *Valoración de Antecedentes* es de índole clasificatoria y no eliminatoria, es decir, que no impide a la señora DORA EVELIA CRÚZ CACUA continuar con el proceso de selección, ni conformar la Lista de Elegibles del empleo en el cual concursó, por lo cual, no se vislumbra vulneración alguna a los derechos alegados sino, que a través de un medio no idóneo *“intenta, cambiar las reglas bajo las cuales se rige el proceso de selección, pasando por alto el Decreto 1075 de 2015 que reglamenta el concurso de méritos, al igual que los Acuerdos del proceso de selección y su respectivo Anexo Técnico”*.

⁹ Publicado en la página web www.cnsc.gov.co en el enlace SIMO y en el menú “Información y Capacitación”, opción “Tutoriales y Videos, previamente expuestos a los aspirantes a través de la Guía de Orientación publicada el 03 de marzo de 2023 en la página oficial de la CNSC.

¹⁰ Cuyo objeto es: *“DESARROLLAR EL PROCESO DE SELECCIÓN PARA LA PROVISIÓN DE EMPLEOS VACANTES DEL SISTEMA ESPECIAL DE CARRERA DOCENTE, DENOMINADO PROCESO DE SELECCIÓN DIRECTIVOS DOCENTES Y DOCENTES – POBLACIÓN MAYORITARIA (ZONAS RURALES Y NO RURALES), CORRESPONDIENTE A LAS ETAPAS DE VERIFICACIÓN DE REQUISITOS MÍNIMOS, VALORACIÓN DE ANTECEDENTES Y ENTREVISTA (ZONAS NO RURALES) HASTA LA CONSOLIDACIÓN DE LOS RESULTADOS FINALES PARA LA CONFORMACIÓN DE LAS LISTAS DE ELEGIBLES”*,

¹¹ Respuesta del 12 de julio de 2023

Acota que, a efectos de que se estudiaran los reparos que expone ahora por vía de tutela, la aspirante presentó reclamación contra los resultados obtenidos en la Prueba de Valoración de Antecedentes; la cual fue resuelta de fondo mediante oficio con fecha de agosto de 2023; publicado junto a los resultados definitivos de la prueba de valoración de antecedentes para el contexto NO RURAL, el día 04 de agosto del año en curso, a través de la página web de la CNSC y de la Universidad Libre.

En relación con el punto inconformidad en concreto, refiere que, revisada nuevamente la totalidad de los módulos destinados para la recepción de documentos dentro del perfil de la aspirante en SIMO aportó en el módulo de educación, los títulos *Doctora en Educación* otorgado por la Universidad Pedagógica Experimental y de *Maestría en Ciencias* expedido por el Centro de Investigaciones Psiquiátricas Psicológicas Sexológicas, no obstante, *“no pueden ser valorados en la etapa de Valoración de Antecedentes, toda vez que, fueron expedidos por una institución de Educación Extranjera y no se encuentra convalidado en Colombia. Para mayor claridad, se muestra los títulos aportados por la accionante y los cuales son objeto de reproche”*

Formación			
Institución	Programa	Estado	Ver detalle
UNIVERSIDAD PEDAGOGICA EXPERIMENTAL LIBERTADOR	DOCTORADO EN EDUCACION	No Válido	🔍
UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA	ESPECIALIZACION EN DOCENCIA UNIVERSITARIA	Válido	🔍
CIPSIV CENTRO DE INVESTIGACIONES	MAESTRIA EN CIENCIAS	No Válido	🔍
PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA	LICENCIATURA EN EDUCACION BASICA PRIMARIA	Válido	🔍

1 - 4 de 4 resultados « ‹ 1 › »

Conforme lo expuesto, reitera que el aspirante es el único responsable de realizar el proceso de cargue documental, ya sea al momento de la inscripción como en el cargue y actualización documental; y adicionalmente, durante las etapas dispuestas para la recepción documental, la plataforma SIMO funcionó normalmente y no se evidenció falla técnica o de concurrencia alguna.

En conclusión. Reprocha que con la acción de tutela pretenda la actora declarar la nulidad de la verificación efectuada a los documentos aportados y asociados al proceso de selección en los tiempos

estipulados, desconociendo el carácter subsidiario y residual del amparo constitucional.

Adjunta:

- *(i) Acuerdo 2109 de 2021 por el cual se convoca y establecen las reglas de la convocatoria (ii) Acuerdo No. 243 del 5 de mayo de 2022, por el cual se modifica el artículo 3 del acuerdo 2109 de 2021 (iii)*
- *Respuesta a la reclamación presentada por la accionante.*

Ministerio de Educación¹²

Alega la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, en virtud de los acuerdos por los cuales se convoca a proveer los empleos en vacancia definitiva de Directivos Docentes pertenecientes al Sistema Especial de Carrera, el desarrollo de la convocatoria estará bajo la directa responsabilidad de la CNSC, quien delegó contractualmente a la UNIVERSIDAD LIBRE ‘atender, resolver y responder de fondo las acciones judiciales y constitucionales a que haya lugar durante la vigencia del Proceso de Selección’.

Aunado a la carencia de legitimidad procesal, invoca la improcedencia de la acción de tutela por existir otro mecanismo idóneo de defensa; en tal sentido, la accionante puede hacer uso del medio de control denominado acción de nulidad contra el acto administrativo que reglamenta el proceso de selección y por ende lo relacionado con la valoración de antecedentes.

Bajo esta línea de argumentos, advierte que una decisión judicial diferente vulneraría los derechos de igualdad, y debido proceso de los aspirantes que válidamente presentaron las reclamaciones, con el cumplimiento de las condiciones previstas en el Acuerdo del Proceso de Selección.

Secretaría de Educación Departamental de Arauca¹³

Arguye que no es la entidad competente para determinar la validez de los títulos adquiridos en el exterior ni efectuar la ponderación y validación de los antecedentes dentro del Concurso de Méritos, por lo tanto, no puede tomar decisiones que le corresponden única y exclusivamente a la Comisión Nacional del Servicio Civil o la Universidad Libre de Colombia.

¹² 16 de agosto de 2023.

¹³ 14 de agosto de 2023.

Pide declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva y ser desvinculada del trámite.

Memorial accionante¹⁴

La señora DORA EVELIA CRUZ CACUA informa que, con posterioridad a la acción constitucional, la UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA modificó la ponderación de la lista de los participantes dentro del concurso de méritos. Según reseña, la aspirante No. 476834582 con ponderado inicial de 49.40 y ubicación en sexto lugar, a la fecha está situada en la segunda plaza con una nota ponderada de 49.98, *“nueva situación, que altera mi resultado dentro de la citada convocatoria, colocando una calificación superior de otro participante, el cual no obtuvo, perjudicando significativamente mi calificación y a ello se suma el no reconocimiento de mis títulos de maestría y doctorado.”* (sic)

2.4. Decisión de Primera Instancia¹⁵

El JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA, en sentencia proferida el veintitrés (23) de agosto de dos mil veintitrés (2023), dispuso:

*“**PRIMERO: NEGAR** la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, dignidad humana, confianza legítima y la meritocracia invocados por la ciudadana DORA EVELIA CRUZ CACUA POR IMPROCEDENTE, por existir un mecanismo judicial idóneo y eficaz para salvaguardar sus derechos; conforme a la parte motiva de esta providencia.”*

Fundamentó su decisión en los siguientes términos:

“como quiera que la accionante cuenta con otro mecanismo judicial alternativo a las problemáticas dilucidadas, es decir, si ataca la normatividad de la Convocatoria cuenta con la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, si por el contrario, pretende sea ubicado en lugar distinto en el que quede en lista de elegibles que en su momento se emitirá en la convocatoria, tendrá la oportunidad de solicitar la Modificación de lista de elegibles, pues a la fecha no se ha agotado ese recurso existente, contando con un mecanismo adicional para la protección de sus derechos y si no es suficiente lo anterior, dentro del trámite administrativo se contempla las medidas cautelares que son idóneas y eficaces para salvaguardar sus derechos, además no habiéndose demostrado el perjuicio irremediable para que proceda la acción de tutela de manera

¹⁴ 16 de agosto de 2023

¹⁵ Sentencia No. 370 del 24 de julio de 2023

transitoria, este Despacho resolverá no tutelar los derechos relacionados en la presente acción constitucional” (subrayado original)

2.5. La impugnación¹⁶

La demandante defiende que la acción de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad, ya que no tiene acceso a otros mecanismos administrativos o judiciales efectivos para proteger sus derechos fundamentales.

Argumenta que el procedimiento administrativo para la convalidación de sus títulos extranjeros ante la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y la Universidad Libre de Colombia no es idóneo para restablecer sus prerrogativas, ya que el Ministerio de Educación Nacional previamente resolvió este asunto. Además, reitera que la plataforma de SIMO habilitada por la CNSC no proporcionó una opción clara para adjuntar los documentos de homologación, y la Universidad Libre de Colombia no valoró adecuadamente sus antecedentes, a pesar de que sus títulos ya habían sido convalidados por el MEN.

En cuanto a la eficacia de otros medios de defensa judicial, sostiene que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no sería eficaz para impugnar la respuesta de la Universidad Libre de Colombia, ya que podría llevar años y retrasar la meritocracia en la convocatoria en curso, lo que considera desproporcionado.

Considera que los precedentes jurisprudenciales invocados por el *a quo* no abordan adecuadamente su situación y no son aplicables a su caso particular, ya que se refieren a temas diferentes y no guardan relación con la convalidación de títulos académicos; en tal virtud, insiste que el hecho de desmejorar su posición en la lista de elegibles sí configura un perjuicio irremediable porque *“minimiza o la posibilidad de alcanzar una plaza disponible en la regional para la cual me presenté (no rural, departamento de Arauca); aunado a lo anterior, actualmente ostento la calidad de coordinadora (en provisionalidad) en la Institución Educativa Simón Bolívar en el Municipio de Arauca, por lo que mi única opción laboral de ascenso con la que cuento, es el concurso de mérito de directivo docente, en el cargo de rector, circunstancia que me da una connotación de desamparo en mi aspiración a ostentar el cargo de directivo docente en propiedad, con desmejoramiento salarial”*

¹⁶ 29 de agosto de 2023

3. Consideraciones

3.1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión rebatida.

3.2. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela

La jurisprudencia constitucional sostiene que los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela son: (i) legitimación en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) inmediatez; y, (iv) subsidiariedad¹⁷

Legitimación en la causa por activa y pasiva

Tanto la señora EVELIA CRÚZ CACUA quien instauró la acción de tutela en defensa de sus derechos, como la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA señaladas de transgredirlos, se encuentran legitimados en la causa por activa y por pasiva.

Inmediatez

Se cumple al existir un plazo razonable, entre la interposición de la acción de tutela el 10 de agosto de 2023 y la respuesta de la reclamación emitida por la Universidad Libre de Colombia 4 de agosto previo.

Subsidiaridad

De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 6° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es *(i) improcedente si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados, o (ii) procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez;* De estas reglas generales, se adiciona la procedencia de manera transitoria *(iii) en el caso en que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable. En este caso, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.*

¹⁷ Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.

Conforme la jurisprudencia, el juez constitucional debe determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del accionante y los hechos y circunstancias que rodean el caso, dicho medio le permite ejercer la defensa de los derechos que estima vulnerados de manera oportuna e integral. Al respecto, expuso la Corte en Sentencia T-081 de 2022.

“Un mecanismo judicial es idóneo, si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es eficaz, cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados¹⁸. Lo anterior implica que el juez constitucional no puede valorar la idoneidad y la eficacia del otro medio de defensa judicial en abstracto”

Ahora bien, tratándose de afectaciones derivadas de los concursos de méritos, la jurisprudencia de manera reiterada¹⁹ ha establecido, que, por regla general, *“la acción de tutela no es el mecanismo judicial de protección previsto para controvertir los actos proferidos en el marco de un concurso de méritos, cuando estos son susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Tal circunstancia es particularmente relevante, cuando el proceso de selección ha concluido con la elaboración y firmeza de la lista de elegibles”*. Tal postura es respaldada por el Consejo de Estado, toda vez que *“cuando son proferidas dichas listas, la administración dicta actos administrativos cuyo objeto es generar situaciones jurídicas particulares, de suerte que, cuando ellas cobran firmeza, crean derechos ciertos que deben ser debatidos en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues el debate generalmente se centra en la legalidad del proceso y en el cumplimiento de las normas previstas en el ordenamiento jurídico y en la propia convocatoria.”*

En concordancia, la jurisprudencia ha sido del criterio, que dentro del trámite de los concursos de méritos *“los actos administrativos que se expiden durante el transcurrir del proceso son preparatorios y de trámite y que **solo la lista de elegibles es el acto definitivo susceptible de ser enjuiciado**. Sin embargo, también se ha dicho que cuando el acto de trámite le impide al aspirante continuar su participación se convierte en el acto definitivo que definió su situación jurídica y, en consecuencia, puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”²⁰*

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-211 de 2009.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencias T-388 de 1998, T-095 de 2002, SU-913 de 2009, T-556 de 2010, T-169 de 2011, T-156 de 2012, T-604 de 2013, T-180 de 2015, T-610 de 2017, T-438 de 2018, T-227 de 2019, T-425 de 2019, entre otras.

²⁰ **Sentencia 2012-00680 de 2020 Consejo de Estado**

Descendiendo al caso concreto, esta Sala señala el desacierto en la decisión del *a quo* al afirmar que, para la época, la demandante ya contaba con un acto que era susceptible de control por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y en tal medida podía hacer uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues en efecto, (i) la accionante nunca atacó la normatividad de la convocatoria o de los actos administrativos que reglamentan el proceso de selección (ii) la lista de elegibles no se encontraba consolidada en la fecha del fallo <<el 25 de agosto de 2023>>, es decir, no existía acto administrativo definitivo susceptible de ser enjuiciado ante la JCA; por el contrario (iii) refutaba las decisiones relativas a una de las fases del proceso, específicamente, la de *valoración de antecedentes*; frente a las cuales presentó reclamación, que la Universidad resolvió negativamente el 4 de agosto de 2023 mediante acto no susceptible de recursos, de manera que, carece, para la época, la accionante carecía de otros mecanismos judiciales para restablecer la presunta vulneración de sus garantías fundamentales.

4. Problema jurídico

¿La omisión de valorar los diplomas de posgrado de la demandante por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre de Colombia afecta sus derechos al debido proceso administrativo, igualdad y meritocracia dentro del en el proceso de selección, considerando que esta omisión influyó en su calificación ponderada y -eventualmente en- posición en la Lista de Elegibles?

5. Planteamiento y solución del caso

La Sala analiza el escenario constitucional expuesto por la señora DORA EVELIA CRUZ CACUA, quien alega vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, confianza legítima y meritocracia, porque en la fase clasificatoria de *verificación de antecedentes* del *proceso de selección No. 2177 de 2021 para proveer los empleos en vacancia definitiva de Directivos Docentes que prestan su servicio en instituciones educativas oficiales del Departamento de Arauca*, la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA, no valoraron los diplomas de posgrado *maestría en educación universitaria* y *doctorado en educación*, aportados a través del *Sistema de Apoyo para la Igualdad al Mérito y la Oportunidad -SIMO*, omisión que causó un detrimento en la calificación ponderada y en la posición de la Lista de Elegibles frente al cargo a proveer, una vez ésta cobrara firmeza.

Por su parte, las Entidades demandadas adujeron que los títulos académicos no fueron puntuados en la Prueba de Valoración de Antecedentes, por cuanto no fue aportada en el SIMO la convalidación del Ministerio de Educación Nacional; escenario ante el cual, corresponde de manera exclusiva al aspirante acatar las instrucciones de gestión y cargue documental ante el Sistema Virtual de Apoyo para el Mérito; exculpaciones que a su vez refutó la señora CRUZ CACUA, fundamentada en que dicho aplicativo no cuenta con opciones o links que permitan adjuntar los actos administrativos que homologan los títulos extranjeros acreditados en Colombia; reclamación que la Universidad Libre despachó negativamente el día 4 de agosto de 2023 mediante acto que *“no admite recursos”* y que en la misma fecha publicó conjuntamente con los resultados definitivos de la prueba de valoración de antecedentes para el contexto no rural, a través de la página web de la CNSC y de la Institución Educativa.

Como el juez de primera instancia consideró que las inconformidades de la accionante deben ser evacuadas a través de los medios ordinarios de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y declaró la improcedencia del amparo constitucional, la accionante impugna la decisión e insiste en la imposibilidad material de acreditar a través del SIMO la homologación de sus títulos obtenidos en el exterior, y en la idoneidad de la acción tutelar para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

4.1 La convocatoria como norma reguladora del proceso de selección

Siendo así, el Acuerdo No. 2109 del 29 de octubre de 2021, *“Por el cual se convoca y se establecen las reglas del proceso de selección para proveer los empleos en vacancia definitiva de Directivos Docentes y Docentes pertenecientes al Sistema Especial de Carrera Docente, que prestan su servicio en instituciones educativas oficiales que atienden población mayoritaria de la entidad territorial certificada en educación DEPARTAMENTO DE ARAUCA– Proceso de Selección No. 2177 de 2021 – Directivos Docentes y Docentes”*²¹ está regido por los principios de mérito, libre concurrencia, igualdad en el ingreso, publicidad, transparencia, especialización de los órganos técnicos encargados de ejecutar los procesos de selección, imparcialidad, confiabilidad y validez de los instrumentos, eficacia y eficiencia.

En su artículo 7 señaló como requisitos generales para participar en el proceso de selección, los siguientes:

“(…) 2.Registrarse en el SIMO

<https://grupoguard.com/co/normatividad/normatividad-concurso-docentes-directivos-docentes-2020/acuerdo-2109-29-octubre-2021-departamento-arauca/#gtb-857978aa>

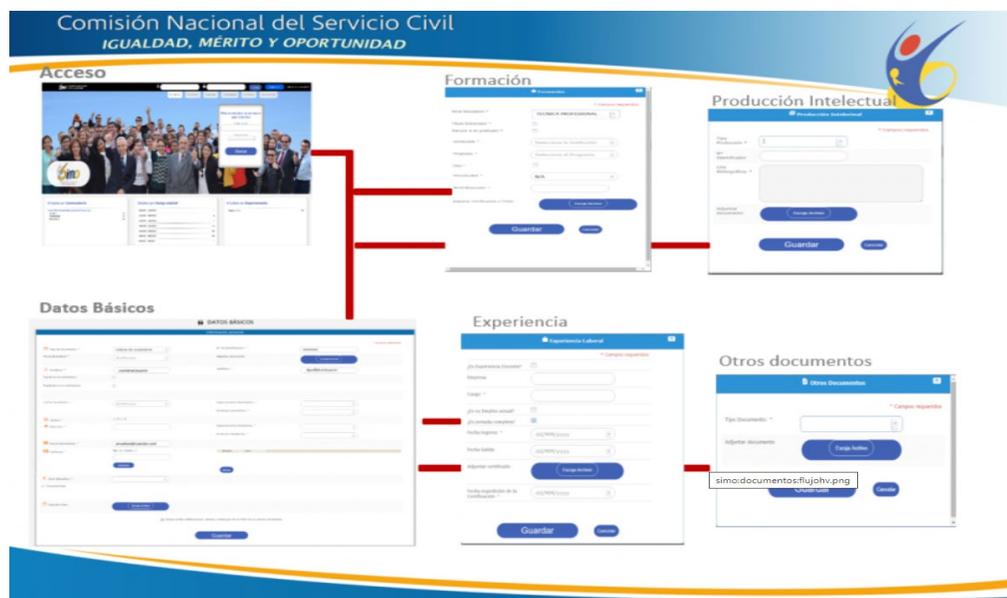
3. Aceptar en su totalidad las reglas establecidas para este proceso de selección, al formalizar su inscripción a través de SIMO.

4. Cumplir con los requisitos mínimos del cargo que escoja el aspirante de la OPEC, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los cargos Docentes y Directivos Docentes y del Sistema Especial de Carrera Docente.

5. No encontrarse incurso dentro de las causales constitucionales y legales de inhabilidad e incompatibilidad o prohibiciones para desempeñar empleos públicos, que persistan al momento de posesionarse en el evento de ocupar una posición de elegibilidad como resultado del proceso de selección.

En tal virtud, durante el proceso de selección, el aspirante es responsable de cumplir a cabalidad y seguir las instrucciones señaladas en el “Manual de Usuario - Módulo Ciudadano - SIMO” publicado en la página web *www.cnsc.gov.co* en el enlace SIMO²² y previamente expuesto a los aspirantes a través de la Guía de Orientación expuesta el 03 de marzo de 2023 en la página oficial de la CNCS.

Con el objetivo de auxiliar al ciudadano en el registro de su hoja de vida y de los documentos que la soportan, la guía describe en detalle los procesos que permiten gestionar la información en los procesos de selección ante la CNCS; Para facilitar este proceso, el currículum se divide en las secciones de (i) datos básicos (ii) formación (iii) experiencia (iv) producción intelectual (v) otros documentos.



Este instructivo en el **acápito 4.2.** relativo a la “**Formación**” del aspirante, provee ayudas visuales con el objetivo de facilitar el registro y/o modificación de la información correspondiente a los estudios que

²² En el menú “Información y Capacitación”, opción “Tutoriales y Videos”

ha realizado, efecto para el cual, el sistema SIMO despliega a su vez una descripción de los campos (i) institución (ii) programa (iii) tipo de formación (iv) nivel de formación (v) graduado (vi) fecha de terminación:

The screenshot shows a web form titled 'Formación'. At the top, there are two dropdown menus: 'Tipo educación' set to 'EDUCACION FORMAL' and 'Nivel Tipo Educación' set to 'TECNICO PROFESIONAL'. Below these are two checkboxes: '¿Cursado en el extranjero?' (checked) and '¿Graduado?' (unchecked). A green arrow points from the checked '¿Cursado en el extranjero?' checkbox down to the '¿Graduado?' checkbox. Another green arrow points from the checked '¿Cursado en el extranjero?' checkbox to the 'País de expedición' dropdown menu, which is currently set to 'Afganistán'. Below this are text input fields for 'Institución', 'Programa', and 'No. Periodos Cursados'. At the bottom, there is a file upload button 'Adjuntar certificación o título' and two main buttons: 'Cancelar' and 'Guardar'.

Asimismo, el Manual de Usuario Ciudadano expresamente señala: “si el estudio está registrado en el exterior, al seleccionar la casilla se activará el campo” **país de expedición**” para que el usuario registre dicha información”; y, seguidamente, detalla forma textual: “si se selecciona la casilla **“graduado”** se activará el campo **“Fecha de Grado”** para que registre dicha información. Adicionalmente, si ha marcado previamente la casilla de Cursado en el extranjero y marca esta casilla Graduado, se activará la casilla **“¿Título Convalidado?”**”.

This screenshot shows the same 'Formación' form, but with the '¿Título Convalidado?' checkbox now checked. Two green arrows point to this checkbox: one from the '¿Cursado en el extranjero?' checkbox and another from the '¿Graduado?' checkbox. The 'País de expedición' dropdown remains 'Afganistán'. A new text input field 'Fecha de grado' with a placeholder 'dd/MM/yyyy' has appeared below the 'Programa' field. The 'Adjuntar certificación o título' button now includes a file selection icon and the text 'simodocum'. The 'Cancelar' and 'Guardar' buttons are still at the bottom.

En el mismo hilo conductor, las casillas **“cursado en el extranjero”** y **“título convalidado”** activa de manera inmediata los campos **“número de resolución de la convalidación del título de Educación superior + Fecha de la Resolución + Título equivalente en Colombia”**

Aunado a lo anterior, el instructivo es diáfano al explicar el procedimiento para adjuntar los documentos que soportan el estudio que realiza o realizó el ciudadano, además de anexar el enlace link del *MANUAL PARA CONVERTIR ARCHIVOS DE FORMATO PDF*; que demuestra claramente la posibilidad de anexar en un solo archivo digital los diplomas de los títulos obtenidos, junto con actas de grado, menciones, actos administrativos de homologación, o cualquier otro que resulte pertinente.

Ante este escenario, no sólo queda claro que el aplicativo SIMO sí cuenta con las opciones idóneas para acreditar la homologación de los títulos extranjeros acreditados en Colombia a través del Ministerio de Educación Nacional, sino también, que la UNIVERSIDAD LIBRE cumplió con un criterio razonable en la calificación efectuada en la prueba de valoración de antecedentes de la accionante, porque tal como trajo a colación, el mismo marco contemplado por el Acuerdo del Proceso de Selección determina:

4.3 (...) Los títulos obtenidos en el extranjero deben ir acompañados de la respectiva convalidación del Ministerio de Educación Nacional, conforme lo establece los artículos 2.4.6.3.3 y 2.4.6.3.5 del Decreto 1075 de 2015”

De manera que, para el caso concreto, las Entidades actuaron bajo los lineamientos que rigen el concurso convocado, pues, no es permisible que la accionante en su interpretación errónea o desconocimiento de las reglas que rigen la convocatoria pretenda a través del mecanismo constitucional soslayar, que en las mismas condiciones y oportunidad, los demás concursantes gestionaron correctamente las exigencias documentales para acceder al empleo público ofertado, mucho menos, cuando la lista de elegibles ya se encuentra en firme para el cargo que aspira la aquí accionante; tal como es posible constatar en la página web del *BANCO NACIONAL DE LISTA DE ELEGIBLES*, donde el 20 de septiembre de 2023 fue publicado el acto administrativo *2023RES-400.300.24-072021* por el cual quedó en firme el listado del proceso de selección *Secretaría de Educación Departamento de Arauca_No Rural Nro. 182563*: circunstancia particularmente relevante, comoquiera que éste ha concluido y la lista ha cobrado firmeza:

Detalle listas								
Proceso Selección	Nro. empleo	Nro. empleo OPEC	Nro. de resolución	Nro. de lista - Versión	Estado lista	Fecha publicación de la lista	Fecha vencimiento de la lista	Ver datos adicionales
Secretaría de Educación Departamento de Arauca_No Rural	182563		2023RES-400.300.24-072021	48688 - 1	ACTIVA	20 sept. 2023	28 sept. 2025	

Mostrando 1 - 1 de 1 elementos.

«« « 1 » »»

Información acto administrativo					
Observaciones	Nro. resolución	Fecha acto administrativo	Fecha publicación acto	Fecha publicación hasta	Ver resolución
Conforma LE	2023RES-400.300.24-072021	13 sept. 2023	20 sept. 2023	20 sept. 2033	

Lista de elegibles del número de empleo 182563							
Posición	Tipo documento	Nro. identificación	Nombres	Apellidos	Puntaje	Fecha firma	Tipo firma
1	Cédula de Ciudadanía	96125361	JOSE LEONARDO	CARVAJAL MENDEZ	73.18	28 sept. 2023	Firmeza completa
2	Cédula de Ciudadanía	57298175	JOHANA SOFÍA	SUÁREZ ROPERO	72.65	28 sept. 2023	Firmeza completa
3	Cédula de Ciudadanía	74753826	RICARDO ANTONIO	MUNEVAR HERRERA	71.41	28 sept. 2023	Firmeza completa
4	Cédula de Ciudadanía	96193586	JAVIER ALBERTO	ALVAREZ NIÑO	70.99	28 sept. 2023	Firmeza completa
5	Cédula de Ciudadanía	88157024	GELSON DAVID	CAICEDO GELVES	69.37	28 sept. 2023	Firmeza completa
6	Cédula de Ciudadanía	24243970	DORA EVELIA	CRUZ CACUA	68.87	28 sept. 2023	Firmeza completa
7	Cédula de Ciudadanía	88248514	MIGUEL ROBERTO	PRADO SEPÚLVEDA	62.03	28 sept. 2023	Firmeza completa

Mostrando 1 - 7 de 7 elementos.

«« « 1 » »»

Adicional a lo expuesto, la Sala descarta que la acción de tutela proceda de forma transitoria, pues la accionante tiene la condición de profesional, al efecto, se encuentra laborando como coordinadora en provisionalidad desde hace 13 años de una Institución Educativa en el municipio de Arauca, no alegó encontrarse en alguna situación fáctica de vulnerabilidad y tal circunstancia tampoco se puede advertir de las pruebas que constan en el expediente;

Ante el estado de cosas actual, donde ya se dictaron actos administrativos de contenido particular y concreto que generan derechos individuales y ciertos, con ocasión de la firmeza de la lista de elegibles, puede la accionante acudir al debate en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que, además, en cualquier estado del proceso, es posible solicitar medidas cautelares para proteger y garantizar el objeto del proceso, e incluso, solicitar la suspensión provisional de los efectos de dichos actos²³.

En mérito de lo expuesto, comoquiera que no se avizora vulneración alguna a los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad o meritocracia de la accionante, la Sala revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar negará el amparo.

6. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

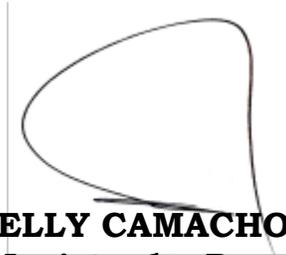
RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 23 de agosto por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA y en su lugar, **NEGAR** el amparo solicitado por la señora DORA EVELIA CRUZ CACUA.

²³ CPACA, art. 230.

SEGUNDO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión y de ser excluida, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada