



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN PRIMERA**

**Bogotá, D. C., primero (1º) de febrero de dos mil dieciocho (2018)**

**CONSEJERA PONENTE: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**ACCIÓN DE TUTELA.**  
**ACTOR: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

**TESIS: SE REVOCA LA SENTENCIA IMPUGNADA. EL SENA NO EXPUSO LOS MOTIVOS CONCRETOS QUE FUNDAMENTARON LA EXCLUSIÓN DEL ACTOR DEL PROCESO DE SELECCIÓN AL MOMENTO DE PUBLICAR LOS RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE SU HOJA DE VIDA Y ELLO IMPIDIÓ QUE EJERCIERA DEBIDAMENTE SU DERECHO DE CONTRADICCIÓN Y DEFENSA EN LA RECLAMACIÓN INTERPUESTA. AL ACTOR SE LE INFORMÓ QUE HABÍA SIDO SEPARADO DE LA CONVOCATORIA POR INCUMPLIR UN REQUISITO EN PARTICULAR Y EN LA CONTESTACIÓN DE LA TUTELA EL SENA EXPONE QUE FUERON OTROS LOS MOTIVOS QUE DIERON LUGAR A DICHA DECISIÓN. SE CONCULCA EL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO.**

La Sala decide la impugnación interpuesta por el actor contra la sentencia de 27 de julio de 2017, proferida por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño<sup>1</sup>, que denegó el amparo solicitado.

---

<sup>1</sup> En adelante Tribunal.

Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01  
Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO

## I. ANTECEDENTES

### I.1.- La Solicitud

El señor **JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, los cuales considera vulnerados por el **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA**<sup>2</sup>.

### I.2.- Hechos

Señaló que, se postuló a la "*Convocatoria Planta Temporal Fase III*" del **SENA**, para al cargo de "*Profesional grado 15 código 2020*" del proyecto SENNOVA<sup>3</sup>, vacante nro. 2286478.

Indicó que, luego de que se surtieron los trámites pertinentes dentro del respectivo concurso ocupó el tercer puesto en la prueba de conocimiento al obtener un resultado de 60 puntos, lugar que le permitió continuar a la siguiente fase del proceso de selección, que consistió en la revisión de la hoja de vida.

---

<sup>2</sup> En adelante el SENA.

<sup>3</sup> Sistema de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

Manifestó que, al publicarse los resultados de la evaluación de su hoja de vida le notificaron que no cumplía los requisitos para ocupar el cargo al que aspiró, debido a que no aportó el título de maestría solicitado en la vacante.

Sostuvo que, contra la anterior decisión interpuso la reclamación correspondiente en la que advirtió que de conformidad con los requisitos de formación académica para el cargo de "*Profesional grado 15*" en la "*alternativa 1*" previstos en la Resolución 716 de 4 de mayo de 2017<sup>4</sup>, no se exigía que el posgrado fuera en nivel de maestría, por lo que solicitó que se tuviera en cuenta la especialización que había acreditado dentro de la convocatoria.

Afirmó que, en la reclamación presentada ante el **SENA** también explicó que cumplía con la "*alternativa 2*" prevista para el cargo al que aspiraba, en la cual solo se exigía el título de pregrado, las dos certificaciones específicas y 52 meses de experiencia relacionada, las cuales estaban debidamente acreditadas.

---

<sup>4</sup> Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de los Empleos Temporales de la Planta de Personal del **SENA**.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

Expresó que, el día 14 de julio de 2017, el **SENA** denegó lo solicitado en su reclamación argumentando que el perfil de la persona que fuera a ocupar un cargo de los ofertados "*debía corresponder al publicado en la convocatoria a través de la APE<sup>5</sup> y no al del Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de los Empleos Temporales*" y le indicó que las alternativas y equivalencias no eran procedentes dentro del proceso de selección en comento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9º de la Resolución 716 de 2017.

Aseguró que, en la referida respuesta el **SENA** también sostuvo que los requisitos para cada una de las vacantes temporales ofertadas en la convocatoria se establecieron de conformidad con las disciplinas o carreras asociadas a los programas que se ofrecían en los diferentes centros de formación.

Adujo que, la decisión del **SENA** de separarlo del proceso de selección vulneró su derecho fundamental al debido proceso ya que de conformidad con lo establecido en la Resolución 716 de 2017, cumplía todos los requisitos académicos para continuar en el concurso, en el entendido de que acreditó que es economista, tiene

---

<sup>5</sup> Agencia Pública de Empleo.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

una especialización y cuenta con 69 meses de experiencia relacionada.

Argumentó que, en la respuesta dada por el **SENA** a su reclamación no se tiene en cuenta su *curriculum* y se le impide ejercer su derecho de contradicción y defensa, pues era evidente que había aportado a la convocatoria los documentos que acreditaban el cumplimiento de los requisitos para el cargo al que aspiraba.

Finalmente, expuso que la entidad accionada interpretó incorrectamente el artículo 9º de la Resolución 716 de 2017, pues lo que establece dicha norma es que no se aplicaran las "*equivalencias*" para los empleos temporales, pero las "*alternativas*" sí se deben tener en cuenta.

### **I.3.- Pretensiones**

El actor solicitó el amparo de los derechos fundamentales invocados como violados y, como consecuencia de ello, que se le ordene al **SENA** suspender el proceso de elección del candidato para la vacante nro. 2286478 y la publicación de los resultados definitivos de la mencionada convocatoria para dicho cargo.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

A su vez, solicitó que se le permita continuar en el proceso de selección; se valore su hoja de vida teniendo en cuenta lo establecido en la Resolución 716 de 2017, particularmente, lo relacionado con los requisitos previstos en la "Alternativa nro. 2" del cargo de Profesional grado 15 del programa SENNOVA, los cuales, a su juicio, cumple a cabalidad.

#### **I.4.- Defensa**

**El SENA** se opuso a las pretensiones de la demanda y manifestó que para ocupar el cargo de Profesional grado 15 del programa SENNOVA en el Centro Sur Colombiano de Logística Internacional de la Regional Nariño, se establecieron unos requisitos para los participantes de forma clara en la convocatoria.

Sostuvo que, los requisitos exigidos para el referido cargo eran los siguientes:

*"[...] Pregrado: Economía, Ingeniería Física, Ingeniería Agroindustrial...*

*Posgrado: Especialización en Estadística, Entornos Virtuales de Aprendizaje, Economía Internacional, Maestría en Recursos Hídricos, Gerencia y Asesoría Financiera, Biotecnología...*

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

*Certificaciones:*

*Se exigieron 2 certificaciones entre las siguientes opciones:*

*Fortalecimiento de las capacidades en Propiedad Intelectual para investigadores, Escritura y Producción Intelectual o Escritura de Artículos Científicos y Tecnológicos, Herramientas y Competencias para la generación de innovación, definición de indicadores de innovación y Vigilancia Tecnológica [...]*<sup>6</sup>

Indicó que, el accionante cumplió los requisitos de pregrado y posgrado, ya que a pesar de no acreditar el título de maestría sí tenía una especialización en entornos virtuales de aprendizaje; sin embargo, no cumplió el requisito de las certificaciones específicas señaladas en la convocatoria, pues presentó solo una de las dos exigidas para el cargo, esto es, la de "*Definición de Indicadores de Innovación y Vigilancia Tecnológica*", en consecuencia no podía continuar participando en el proceso de selección.

Señaló que, si bien el actor aportó dos certificaciones adicionales a la referida anteriormente, estas no correspondían a las exigidas dentro de la convocatoria, toda vez que una se denominaba "*Fortalecimiento de Producción de Artículos Científicos*" y la otra "*Fortalecimiento para la Formulación de Proyectos de Investigación*" y el aspirante pretendió hacerlos valer como si fueran

---

<sup>6</sup> Folio 201 a 202 cuaderno 1 del expediente.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CORDOBA ARTURO**

certificaciones de "*Escritura de Producción Intelectual o Escritura de Artículos Científicos y Tecnológicos*" y de "*Fortalecimiento de capacidades en el Marco Lógico*", respectivamente.

Afirmó que, el actor tampoco allegó la tarjeta profesional de economista, requisito expresamente consagrado en la convocatoria.

Resaltó que, a pesar de que la Resolución 716 de 2017 o Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, contiene varias áreas de conocimiento, que incluyen diversas profesiones, lo cierto es que cada uno de los cargos ofertados debe atender unas necesidades del Centro de Formación donde se encuentra ubicado, lo cual implicó que en la convocatoria se delimitaran claramente los núcleos básicos requeridos para las vacantes, independientemente de lo establecido en la referida norma.

Finalmente reiteró que, el perfil de la persona que va ocupar cada empleo temporal debe corresponder al publicado en la convocatoria a través de la APE y no al del Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales.



**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

## **II. FUNDAMENTOS DEL FALLO IMPUGNADO**

El Tribunal, mediante sentencia de 27 de julio de 2017, denegó el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad invocados como violados por el actor.

Manifestó que, el **SENA** convocó a concurso de méritos para proveer las vacantes temporales y estableció las causales de exclusión o inadmisión a la misma, y entre ellas la de no acreditar los requisitos académicos y de experiencia exigidos para el cargo.

Indicó que, al verificar la información suministrada por el actor se constató que su exclusión se debió a que no cumplió los requisitos de la convocatoria, pues aportó solo una de las dos certificaciones específicas exigidas.

Arguyó que, conforme a la reclamación realizada por parte del actor al **SENA**, la entidad le respondió que la convocatoria no tenía equivalencias ni alternativas y como consecuencia de ello no se podían aplicar las establecidas en la Resolución 716 de 2017.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

### **III. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN**

El señor **JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO** solicitó revocar el fallo de primera instancia, toda vez que, a su juicio, se desconoció que la opción de las alternativas es diferente a las homologaciones entre experiencia y estudios y eran estas últimas las que estaban prohibidas en el proceso de selección objeto de estudio.

Manifestó que, a varios aspirantes sí se les ha aplicado las alternativas, por lo que hay una evidente vulneración de su derecho fundamental a la igualdad.

Arguyó que, el *a quo* no resolvió lo que se le solicitaba, pues lo que se pretende con la acción de tutela es que se valide el cumplimiento de los requisitos con base en la alternativa nro. 2 de la Resolución 716 de 2017.

Aclaró que, el requisito de la convocatoria relacionado con las certificaciones específicas sí fue cumplido, pues presentó los documentos que acreditaban dicha exigencia.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

#### **IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

La acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, fue instituida para proteger en forma inmediata los derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular, en los casos previstos en el artículo 42 del Decreto Ley 2591 de 19 de noviembre de 1991. Dicha acción se establece como instrumento subsidiario, es decir, que solo procede cuando el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio, con miras a evitar un perjuicio irremediable.

#### **Procedencia de la acción de tutela contra decisiones expedidas dentro de concursos de méritos**

Lo primero que la Sala estima pertinente precisar es que, en principio, y en atención al artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela no sería procedente para el caso que nos ocupa, debido a la existencia de otro medio de defensa judicial, como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. No

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

obstante, ha sido reiterada la Jurisprudencia de esta Corporación<sup>7</sup> y de la Corte Constitucional<sup>8</sup>, en cuanto a que en tratándose de la protección oportuna de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados en el proceso de selección de un aspirante a un empleo público provisto mediante concurso de méritos, el presente amparo es el único mecanismo idóneo para restaurar eficaz y oportunamente los derechos fundamentales, ya que tales medios de control carecen de idoneidad, eficacia y celeridad.

Sin perjuicio de lo explicado en líneas anteriores, esta Sala también ha advertido que dicho mecanismo de protección constitucional debe ser incoado antes del vencimiento del término de caducidad del medio de control idóneo principal<sup>9</sup> y una vez agotados todos los recursos procedentes dentro del propio concurso<sup>10</sup>, en aras de salvaguardar los principios de subsidiariedad e inmediatez y evitar que el amparo se utilice como una herramienta procesal para remediar la desidia de los interesados en demandar.

<sup>7</sup> **Sentencia de 4 de febrero de 2016**, Expediente 2015-00671-01, Actor: Jaime de Jesús Redondo Soto. **Sentencia de 28 de enero de 2016**, Expediente 2015-01969-01, Actora: Myriam Alix Núñez Rengifo. **Sentencia de 2 de junio de 2016**, Expediente 2016-00306-01, Actores: Dayana García Pardo y otros. **Sentencia de 21 de abril de 2016**, Expediente 2016-00356-01, Actor: Wilson Santiago Casas Ortiz. **Sentencia de 14 de mayo de 2015**, Expediente 2015-00641-01, Actora: Liceth Zapata Ávila. **Sentencia de 16 de abril de 2015**, Expediente 2015-00013-01, Actora: Ruth García Ocampo. **Sentencia de 5 de febrero de 2015**, Expediente 2014-00536-01, Actor: Andrés Felipe Losada Quintero. **Sentencia de 14 de mayo de 2015**, Expediente 2015-00780-01, Actor: Angélica Yofanda González Rodríguez, entre otras.

<sup>8</sup> Sentencia SU-913 de 11 de diciembre de 2009, sentencia T-213A de 28 de marzo de 2011, sentencia T-507 de 6 de julio de 2012, sentencia T-180 de 16 de abril de 2015, sentencia T-682 de 2 de diciembre de 2016, entre otras.

<sup>9</sup> Sentencia de 23 de junio de 2016, Expediente 2016-00853, Actor Nicolás Álvaro Arenas Echeverri, Magistrada ponente María Elizabeth García González.

<sup>10</sup> Sentencia de 3 de noviembre de 2016, Expediente 2016-00463, Actor Héctor Alfonso Huergo Salgado, Magistrada ponente María Elizabeth García González.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

En efecto, el hecho de que se acepte la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos expedidos en desarrollo de un concurso abierto de méritos, no significa que se pueda interponer en cualquier tiempo, ya que su naturaleza sigue siendo residual y la protección invocada se presume urgente e inmediata, por lo tanto la exigencia mínima para su instauración es que sea hayan agotado todos los recursos previstos en el mismo concurso y que no se dejen vencer los cuatro (4) meses que la Ley establece para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que es, en principio, el mecanismo judicial idóneo para controvertir la legalidad de este tipo de decisiones, de lo contrario el Juez Constitucional debe presumir que el accionante únicamente acude a la tutela para revivir términos procesales ordinarios que ya han fenecido y propiciar un debate judicial que por su negligencia no se tramitó en la oportunidad pertinente.

Cabe resaltar que la procedencia excepcional de la acción de tutela en casos como el estudiado, precisamente se basa en la perentoriedad de los términos de los concursos abiertos de mérito y la necesidad de una resolución pronta del eventual problema jurídico causado con la decisión administrativa tomada dentro del mismo, en aras de no impedir que el aspirante continúe vinculado

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

al proceso de selección.

### **Caso concreto**

En el asunto objeto de estudio, la Sala constató que la acción de tutela se presentó una vez resuelta la única reclamación procedente dentro del concurso contra la decisión del **SENA** de declarar que el actor no cumplió los requisitos exigidos para el empleo al que se postuló.

Igualmente, se verificó que la decisión controvertida por el actor quedó en firme el 14 de julio de 2017<sup>11</sup> y la presente acción de tutela se radicó el día 17 de julio de la misma anualidad, por lo tanto, es evidente que en el presente caso, este mecanismo de protección constitucional no se está utilizando como remedio para eludir el vencimiento de los términos procesales ordinarios.

Ahora bien, como el actor manifiesta que el **SENA** vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad y debido proceso al considerar que no cumplía los requisitos para el cargo de "*Profesional grado 15 Código 2020 del proyecto SENNOVA*", es

---

<sup>11</sup> Fecha en la que la entidad accionada notificó la respuesta a la reclamación interpuesta contra la decisión que marginó al actor del proceso de selección.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

pertinente hacer un recuento del proceso de selección que dio origen a la presente acción de tutela.

- De conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 909 de 23 de septiembre de 2004<sup>12</sup>, en el año 2017 el **SENA** inició un proceso de selección o convocatoria pública para proveer los 785 empleos de su planta temporal aprobados en el Decreto 553 del 30 de marzo de 2017<sup>13</sup>.
- El actor se postuló para el empleo de "*Profesional Grado 15*" en el "*Centro de Formación Sur Colombiano de Logística Internacional*" sede Nariño en el programa SENNOVA<sup>14</sup> ofertado para la Fase III de la Convocatoria, vacante nro. 2286478.
- Según los anexos de la convocatoria en cuestión, publicados en las páginas web [agenciapublicadeempleo.sena.edu.co](http://agenciapublicadeempleo.sena.edu.co); [www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co) y [nube.sena.edu.co](http://nube.sena.edu.co), los requisitos para el empleo al que aspiraba el actor eran los siguientes:

1. Título profesional en Economía; Ingeniería Física; Ingeniería Agroindustrial; Química; Ingeniería Química; Ingeniería de Sistemas; Ingeniería Electrónica; Ingeniería Agronómica; Administración de Empresas; Ingeniería Ambiental; Contaduría Pública; Comercio Internacional y Mercadeo.

<sup>12</sup> Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

<sup>13</sup> Por el cual se crea una planta de empleos temporales en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y se dictan otras disposiciones.

<sup>14</sup> Sistema de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

2. Especialización en Estadística, Especialización en Entornos Virtuales de Aprendizaje; Especialización en Economía Internacional; Especialización en Ecología y Gestión Ambiental; Ingeniería de Petróleos y Derivados; Especialización en Gerencia Social; Especialización en Alta Gerencia; Especialización en Alimentos y Bebidas; Especialización en Gerencia Tributaria; Especialización en Gerencia Informática; Especialización en Ecología con énfasis en Gestión Ambiental; Especialización en Finanzas; Especialización en Gerencia de Proyectos; Especialización en Educación; Maestría en Diseño Industrial; Maestría en Recursos Hídricos; Maestría en Gerencia y Asesoría Financiera; Maestría en Biotecnología; Maestría en Ciencia y Tecnología de Alimentos; Maestría en Ciencias Agrarias con énfasis en Producción Animal.

3. Capacitación obligatoria en:

- a. Certificación de horas de dedicación y pertenencia a un grupo de investigación.
- b. Producción académica (artículos académicos o científicos en revista o libro) con referencia ISBN, ISSN o DOI verificable.

4. Veintiocho (28) meses de experiencia relacionada con la implementación de procesos de innovación, investigación y producción académica y el seguimiento a proyectos de ciencia, tecnología e innovación.

- De conformidad con lo publicado en la "*Convocatoria de la Planta Temporal del Sena 2017 Fase III*", el cronograma del concurso era el siguiente:

1. Divulgación de la convocatoria.
2. Postulaciones.
3. Publicación citación a prueba de conocimiento.
4. Prueba de Conocimientos.
5. Resultado prueba de conocimientos.
6. Revisión hojas de vida de los aspirantes que obtuvieron



**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

los tres (3) primeros puntajes en la prueba escrita por empleo.

7. Envío de resultados a la Dirección General y consolidación de la información.

8. Publicación de resultados.

9. Reclamaciones (presentación y repuestas).

10. Publicación listados definitivos.

- El día 22 de junio de 2017, el **SENA** publicó los resultados de la prueba de conocimientos en la cual el actor ocupó el tercer lugar en la lista del cargo al cual aspiraba, con un puntaje de 60, por lo que accedió a la etapa de la revisión de la hoja de vida.
- En la etapa de la revisión de las hojas de vida, según lo referido en la convocatoria, el **SENA** no otorga un puntaje sino que se determinaba si el aspirante cumplía o no los requisitos exigidos para el empleo.
- El día 10 de julio de 2017, el **SENA** publicó los resultados de la revisión de las hojas de vida y, en el caso del actor, determinó que NO cumplía los requisitos para el cargo al que aspiraba. En la casilla denominada "*Motivos de no cumplimiento*", la entidad expresamente señaló: "*No aporta título de maestría solicitado en la vacante del cargo*".
- Dentro de los términos correspondientes el actor interpuso la reclamación contra la decisión referida en la que reiteró que sí cumplía todos los requisitos para el cargo de "*Profesional*

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

*Grado 15*" en el "Centro de Formación Sur Colombiano de Logística Internacional" programa SENNOVA, toda vez que en ninguno de los apartes de la convocatoria o en sus anexos se exigía que el título de posgrado fuera en nivel de maestría y como había aportado debidamente un título de especialización era incorrecto afirmar que no acreditaba la formación académica. Igualmente, solicitó tener en cuenta las dos "Alternativas" de los requisitos de formación académica y experiencia previstas en la Resolución 716 de 2017 o Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos temporales de la Planta de Personal del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, pues ambas las cumplía. Estas eran las alternativas referidas:

<b>V. REQUISITOS DE FORMACIÓN ACADÉMICA Y EXPERIENCIA</b>	
<b>FORMACIÓN ACADÉMICA</b>	<b>EXPERIENCIA</b>
<b>Alternativa No. 1</b>	
Título Profesional en la disciplina académica del Núcleo Básico de Conocimiento, de acuerdo con el contenido de la tabla que se encuentra al final de este programa, clasificada por Centro de Formación.	Veintiocho (28) meses de experiencia relacionada con implementación de procesos de innovación, investigación y producción académica, y el seguimiento a proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación.
Título de posgrado en nivel especialización en la disciplina académica del Núcleo Básico de Conocimiento, de acuerdo con el contenido de la tabla que se encuentra al final de este programa.	
Tarjeta profesional en los casos que la profesión este reglamentada.	
Acreditar 2 certificaciones, de entre las siguientes opciones, según se precise en la convocatoria del cargo respectivo: (1) Fortalecimiento de las capacidades en Marco Lógico; (2) Fortalecimiento de las capacidades en Propiedad Intelectual para investigadores; (3) Escritura y Producción Intelectual o Escritura de Artículos Científicos y tecnológicos; (4) Herramientas y competencias para la generación de innovación; (5) Definición de indicadores de innovación y Vigilancia Tecnológica.	

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

<b>Alternativa No. 2</b>	
Título Profesional en la disciplina académica del Núcleo Básico de Conocimiento, de acuerdo con el contenido de la tabla que se encuentra al final de este programa, clasificada por Centro de Formación.	Cincuenta y dos (52) meses de experiencia relacionada con implementación de procesos de innovación, investigación y producción académica, y el seguimiento a proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación.
Tarjeta profesional en los casos que la profesión este reglamentada.	
Acreditar 2 certificaciones, de entre las siguientes opciones, según se precise en la convocatoria del cargo respectivo: (1) Fortalecimiento de las capacidades en Marco Lógico; (2) Fortalecimiento de las capacidades en Propiedad Intelectual para investigadores; (3) Escritura y Producción Intelectual o Escritura de Artículos Científicos y tecnológicos; (4) Herramientas y competencias para la generación de innovación; (5) Definición de indicadores de innovación y Vigilancia Tecnológica.	

- El día 14 de julio de 2017, el **SENA** le dio respuesta al actor en los siguientes términos:

*"[...] En relación a su solicitud me permito informarle que aunque el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de los empleos temporales del SENA, contiene varios núcleos de conocimiento, que incluyen varias profesiones, las necesidades del servicio que debe atender cada cargo temporal en el Centro de Formación donde se encuentra ubicado, implican la necesidad de que en la Convocatoria que haga el SENA para proveerlo, se delimiten esos núcleos básicos o las profesiones.*

*Este principio aplica incluso para otro tipo de cargos como los de carrera administrativa, cuyo principio del mérito tiene origen constitucional, respecto a los cuales el parágrafo 3 del Decreto 1083 de 2015, establece: PARÁGRAFO 3. En las convocatorias a concurso para la provisión de los empleos de carrera, se indicaran los núcleos básicos del conocimiento – NBC de acuerdo con la clasificación contenida en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIES, o bien las disciplinas académicas o profesionales específicas que se requieran para el desempeño del empleo, de las previstas en el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales, de acuerdo con las necesidades del servicio y de la Institución.*

*Por lo tanto, para la convocatoria que abrió el SENA con el fin de proveer los empleos temporales, la entidad determinó para cada una de las vacantes por centros de formación las disciplinas o carreras que están de acuerdo con las tecnologías medulares asociadas a sus principales programas de formación profesional, con el fin de suplir de manera más adecuada las necesidades del servicio. Este perfil específico se mantendrá desde la fase I (listas*

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

*de elegibles de la Comisión Nacional del Servicio Civil), en la fase II (encargo de empleados de carrera administrativa) y hasta la fase III (Convocatoria pública).*

*En consecuencia, el perfil de la persona que ocupe cada empleo temporal, debía corresponder al publicado en la convocatoria a través de la APE para cada una de las vacantes, y no al Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de los empleos temporales y esa fue la instrucción que cumplió la Agencia Pública de Empleo al momento de verificar las postulaciones de las personas que participaron dentro del proceso en la fase II y III.*

*En lo que respecta a las alternativas, de acuerdo al artículo noveno de la Resolución no. 716 de 2017 no se contemplaron equivalencias y alternativas, por tanto no es procedente su solicitud.*

*«Artículo 9º.- Equivalencias y alternativas. Para los empleos temporales del SENA, de que trata este Manual, no se aplicarán equivalencias por la especificidad de los programas que se ejecutan con estos cargos. Las alternativas en los requisitos mínimos de los empleos temporales aparecen expresamente anotadas dentro de las especificaciones de los cargos en los anexos de esta Resolución; para la provisión de cada empleo temporal, el SENA definirá dentro de las alternativas registradas en este Manual, la o las que aplican para el respectivo cargo de acuerdo con las necesidades del servicio que tenga el Centro de Formación Profesional donde se encuentre ubicado.»*

*Cordial saludo  
SENA – Secretaría General  
Dirección General [...]"*

Del recuento de la fundamentación fáctica que dio origen a la presente acción de tutela expuesto en líneas anteriores, la Sala encuentra acreditada la vulneración del derecho fundamental al debido proceso invocada por el actor, particularmente en lo que respecta a la motivación dada por la entidad accionada para excluirlo del concurso y a la contestación de la reclamación que este interpuso en contra dicha decisión.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

En efecto, en cuanto a la respuesta emitida por el **SENA** a la reclamación interpuesta por el actor, la Sala advierte que no se resolvieron los argumentos que este invocó para controvertir la decisión de excluirlo del proceso de selección y se le dio una contestación absolutamente general y abstracta que menoscabó abiertamente su derecho de contradicción y defensa e impidió que se desatara la controversia jurídica planteada en el recurso.

Es pertinente recordar que en la reclamación interpuesta por el actor, expresamente advirtió que su exclusión del concurso se fundamentó en la exigencia de un título de maestría que no fue previsto como requisito de formación académica para el cargo al que aspiraba y que además, la entidad había omitido analizar su título de especialista, el cual, a su juicio, acreditaba el cumplimiento del mentado requisito. No obstante, en respuesta a estas inquietudes y argumentos, el **SENA** se limitó a manifestarle que para cada una de las vacantes de los Centros de Formación se escogieron carreras o disciplinas acordes con las tecnologías medulares asociadas a los principales programas que se ofrecían en los mismos y que el perfil de la persona que fuera a ocupar un cargo de los ofertados *"debía corresponder al publicado en la convocatoria a través de la APE y no al del Manual Específico de*

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

*Funciones y Competencias Laborales de los Empleos Temporales”.*

Esta respuesta dada por el **SENA** afecta el derecho fundamental al debido proceso del actor, ya que el requisito de formación académica exigido en la convocatoria para el cargo al que este aspiraba, no solo contemplaba la posibilidad de acreditar posgrados a nivel de maestrías sino también a nivel de especializaciones, por lo tanto la argumentación dada por la entidad para separarlo del proceso de selección no podía simplificarse en la afirmación de que no aportó el título de maestría solicitado en la vacancia, en el entendido de que algunas especializaciones también eran válidas y esto fue lo que precisamente alegó el aspirante en su reclamación.

A juicio de la Sala, el **SENA** evadió la controversia jurídica planteada por el actor en su escrito contentivo de la reclamación y no le explicó por qué incumplió el requisito de formación académica a pesar de haber aportado un título de especialista que pudo haber sido estudiado con la finalidad de determinar si con este se acreditaba la exigencia formativa prevista en la convocatoria.

Es importante reiterar que en la convocatoria para proveer los empleos temporales del **SENA**, particularmente el de profesional

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

grado 15, programa SENNOVA, se permitía acreditar títulos de especialización o de maestrías, tal y como se explicó en el resumen de la fundamentación fáctica expuesto en líneas anteriores<sup>15</sup>, por ello no era exacto afirmar que el actor no cumplía los requisitos formativos por no aportar el título de maestría solicitado, cuando lo que el aspirante acreditó era una especialización.

Ahora bien, la Sala considera que la conculcación del derecho fundamental al debido proceso del actor no solo se presentó en la respuesta a su reclamación sino en el propio resultado de la revisión de su hoja de vida, pues expresamente se le dijo que no cumplía los requisitos exigidos al no acreditar un título de maestría omitiendo que la misma convocatoria establecía la posibilidad de aportar títulos de especialización para el cargo al que este aspiraba.

La vulneración del derecho al debido proceso se hace más evidente al analizar el escrito contentivo de la contestación de la presente acción de tutela del **SENA**, pues en el mismo la referida entidad trae a colación argumentos o motivaciones totalmente diferentes de los expuestos al momento de excluir al actor del concurso.

En efecto, en la contestación de la acción de tutela el **SENA**

---

<sup>15</sup> Ver folio 15 y 16 de esta sentencia.

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

expresamente manifestó:

"[...] Respecto a la solicitud del señor JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO:

1. Revisada la documentación aportada por el señor Córdoba Arturo se pudo evidenciar que se postuló al cargo de Profesional 1.5 del programa Sennova del Centro Sur Colombiano de Logística Internacional de la Regional Nariño, por tanto para la revisión se tuvieron en cuenta los criterios de selección descritos anteriormente. Anexo pantallazo de la APE en cuanto al registro realizado 2286478 en la carpeta citada en el acápite de pruebas.

2. Al verificar los requisitos de estudio tenemos que aportó diploma profesional como Economista de la Universidad Antonio Nariño de fecha 28 de junio de 2003, profesión que está incluida dentro de los perfiles requeridos para el cargo, por tanto este requisito se encuentra debidamente probado. **Y en relación al posgrado, allega un documento de la Organización de Estados Iberoamericanos, el Centro de Altos Estudios (OEI) y el Instituto de Formación Docente de Virtual Educa de Buenos Aires de fecha mayo de 2016, que evidencia que cursó y aprobó el Posgrado en Especialización en Entornos Virtuales de Aprendizaje.** Aporta una certificación de que se encuentra cursando la maestría en entornos virtuales de aprendizaje en la Universidad de Panamá, pero no la ha terminado, por lo tanto no tiene el título académico que lo acredite como Magister y tampoco se encuentra enlistada entre las exigencias en la convocatoria.

**No allega la tarjeta profesional de economista, por ser una profesión que lo exige y está reglamentada (Ley 37 de 1990).**

3. **En relación con las Certificaciones, allega el certificado de horas de dedicación y pertenencia a un grupo de investigación, producción académica pero solo una (1) de las dos (2) certificaciones específicas solicitadas para el programa Sennova para los aspirantes a ocupar los empleos temporales de profesional: Definición de Indicadores de Innovación y Vigilancia**



**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

**Tecnológica. Por tanto NO cumple con el requisito.**

4. Respecto de experiencia profesional relacionada el funcionario aportó las certificaciones que tienen relación con las funciones del empleo temporal y cumple el tiempo con suficiencia.

Al verificar la información subida a la APE por el señor JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO, su inadmisión obedece a que el tutelante no aportó certificación de maestría entre las enlistadas en la convocatoria, lo cual es cierto como se verificó anteriormente, **pero allegó certificación de especialización en entornos virtuales de aprendizaje que le valida el requisito.**

**No cumple con las dos (2) certificación específicas que se exigieron para el empleo temporal de profesional en el programa Sennova.** En este punto es válido anotar que el postulante titula en la APE como certificación en "Escritura y Producción Intelectual o Escritura de Artículos Científicos y Tecnológicos" cuando en realidad se trata de una certificación en Fortalecimiento para la Producción de Artículos Científicos, que no corresponde al solicitado en la convocatoria; y otra certificación que titula en la APE como "Fortalecimiento de las capacidades en Marco Lógico" pero al abrir el icono se despliega una certificación en Fortalecimiento para la Formulación de Proyectos de Investigación, la que tampoco corresponde a la exigida y anunciada por el accionante. **Lo afirmado por el señor CÓRDOBA ARTURO de que cumple con el requisito de las certificaciones específicas, va contra la verdad y la evidencia que allegó en la carpeta mencionada en el acápite de pruebas.**

**Tampoco allega la tarjeta profesional de economista [...]**. (Negrillas fuera de texto original).

Ahora bien, recuérdese que en el aplicativo denominado "Resultados de revisión de las hojas de vida", el **SENA** únicamente había afirmado que el actor no cumplía los requisitos para el cargo de Profesional grado 15 en el programa SENNOVA por "No aportar título de maestría solicitado en la vacante". No obstante, en la

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

contestación de esta tutela la misma entidad sostuvo que el motivo de exclusión del aspirante fue el haber aportado solo una de las dos certificaciones específicas exigidas en la convocatoria y no allegar su tarjeta profesional de economista, lo cual evidentemente difiere de lo argumentado en la etapa de revisión de hojas de vida y en la respuesta a la reclamación que este interpuso.

Como se pudo evidenciar en la transcripción traída a colación en líneas anteriores, el **SENA** reconoció que el título de especialista aportado por el actor sí era válido para el cargo al que aspiraba, por lo tanto la motivación que en su momento dio la entidad para separarlo del concurso, esto es, no aportar el "*título de maestría solicitado en la vacante*" fue inexacta y carente de veracidad.

Para la Sala, el error referido le impidió al actor ejercer debidamente su derecho de contradicción y defensa, toda vez que los argumentos de su reclamación iban encaminados a controvertir la motivación que había dado la entidad para excluirlo del concurso, la cual, como ya se dijo, tampoco fue resuelta de conformidad con los fundamentos jurídicos que este invocó.

En la contestación de la presente acción de tutela, el **SENA**

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

implícitamente reconoce el error cometido durante la etapa de publicación de los resultados de la revisión de la hoja de vida, pues expresamente sostiene que si bien el actor cumplió el requisito de acreditar el posgrado –a pesar de que inicialmente había afirmado lo contrario-, incumplió otras exigencias de la convocatoria, como aportar las certificaciones específicas y la copia de la tarjeta profesional, argumentos que en su momento no se expusieron y contra los cuales el aspirante no pudo ejercer su derecho de contradicción y defensa.

Es menester resaltar que el **SENA** no expuso los motivos concretos de la exclusión del actor del proceso de selección objeto de estudio ni al momento de dar los resultados de la revisión de la hoja de vida –que era la etapa pertinente para hacerlo- ni en la respuesta a su reclamación y, solo fue hasta la contestación de la presente acción de tutela que se refirió al tema, con lo cual se sorprende al aspirante y se le coarta su posibilidad de controvertir la decisión con todos los elementos de juicio necesarios para el efecto.

Para la Sala, independientemente de que el **SENA** tenga o no la razón en los argumentos esgrimidos en la contestación de la acción de tutela, con los cuales pretendió justificar y avalar la decisión de

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CORDOBA ARTURO**

separar del concurso al actor por incumplir los requisitos exigidos para el cargo al que aspiraba, lo cierto es que estas motivaciones debieron advertirse en la etapa correspondiente, es decir, al momento de publicar los resultados de la revisión de las hojas de vida, a fin de que este tuviese la oportunidad de controvertirlas debidamente.

Así las cosas, en el presente caso se encuentra acreditado que el **SENA** cometió un error en la publicación de los resultados de la evaluación de la hoja de vida del actor y en la respuesta a su reclamación, pues sustentó su exclusión del concurso con argumentos que no obedecían a la realidad y que le impidieron ejercer correctamente su derecho de contradicción y defensa, situación que evidencia la palpable violación de su derecho fundamental al debido proceso y la necesidad de que el Juez constitucional intervenga para asegurar la protección del mismo.

Ahora bien, frente a la solicitud del actor de que se constate el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo al que aspiró y se le ordene a la entidad accionada que aplique la "Alternativa nro. 2" prevista en la Resolución 716 de 2017, la Sala considera que no es procedente en el entendido de que hasta la fecha no es

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

claro cuál fue la motivación real para excluirlo del proceso de selección debido a las imprecisiones y errores advertidos en la presente acción de tutela. Además, lo pertinente en este caso es que el **SENA** vuelva a estudiar la hoja de vida del actor, determine si cumple o no los requisitos de la convocatoria -teniendo en cuenta lo aquí expuesto- y de mantener la decisión de excluirlo del concurso, motive correctamente su decisión, le dé la oportunidad de presentar la reclamación y resuelva la misma de forma concreta y de conformidad con los argumentos que le invoquen en su momento.

Por lo precedente, la Sala revocará el fallo impugnado y, en su lugar, amparará el derecho fundamental al debido proceso del actor.

Como consecuencia de lo anterior, se le ordenará al **Director del SENA** que, a través de la dependencia competente para ello, proceda a incluir de nuevo al señor **JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO** en el proceso de selección de la Convocatoria para la Planta Temporal de dicha entidad Fase III; publique nuevamente los resultados de la revisión de su hoja de vida teniendo en cuenta lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia y de

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

mantenerse la decisión de separarlo del concurso, le comunique con precisión los motivos de la misma, con el objeto de que este pueda ejercer debidamente su derecho de defensa y contradicción a través de la interposición de la reclamación correspondiente, la cual deberá ser resuelta de forma concreta y conforme con los argumentos que en su momento se invoquen.

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

#### **F A L L A**

**PRIMERO: REVÓCASE** la sentencia impugnada. En su lugar, se dispone:

**AMPÁRESE** el derecho fundamental al debido proceso del actor. En consecuencia, **ORDÉNASE** al **Director del SENA** que, a través de la dependencia competente para ello, proceda a incluir de nuevo al señor **JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO** en el proceso de selección de la Convocatoria para la Planta Temporal de dicha entidad Fase III; publique nuevamente los resultados de la revisión de su hoja de vida teniendo en cuenta lo expuesto en la parte considerativa de esta

**Ref.: Expediente nro. 52001-23-33-000-2017-00358-01**  
**Actor: JAIRO FERNANDO CÓRDOBA ARTURO**

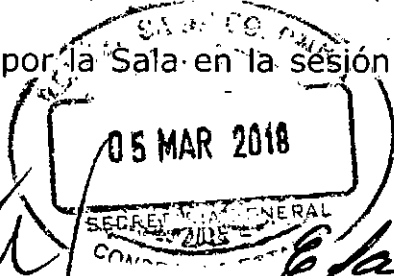
sentencia y, de mantenerse la decisión de separarlo del concurso, le comunique con precisión los motivos de la misma, con el objeto de que este pueda ejercer debidamente su derecho de defensa y contradicción a través de la interposición de la reclamación correspondiente, la cual deberá ser resuelta de forma concreta y conforme con los argumentos que en su momento se invoquen.

**SEGUNDO. NOTIFÍQUESE** a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO.** Ejecutoriada esta providencia, **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 1º de febrero de 2018.



*[Signature]*  
**HERNANDO SANCHEZ SANCHEZ**  
Presidente

*[Signature]*  
**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**

*[Signature]*  
**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

*[Signature]*  
**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**