

**SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA - Naturaleza jurídica / SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA - Régimen jurídico aplicable**

De conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Decreto Presidencial No. 1512 de 2000 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones” la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada es una entidad adscrita al Sector Defensa: “Artículo 7°. Entidades adscritas y vinculadas. Están adscritas y vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional las siguientes entidades: Entidades adscritas: 1. Superintendencia sin personería jurídica: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (...)”. Ahora bien, la Ley 1033 de 2006 “...establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector Defensa...” y en su artículo 3° revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley que modificaran y determinaran el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades del Sector Defensa. En uso de dichas facultades, el Presidente de la República expidió dos decretos reglamentarios, así: ① Decreto 91 de 2007 “Por el cual se regula el Sistema Especial de Carrera del Sector Defensa y se dictan unas disposiciones en materia de administración de personal” y ② Decreto 92 de 2007 “Por el cual se modifica y determina el Sistema de Nomenclatura y Clasificación de los empleos de las entidades que integran el Sector Defensa” En cumplimiento a lo establecido en el artículo 21 del Decreto - ley 092 de 2007, que impuso a las entidades del sector Defensa la obligación de ajustar la nomenclatura y clasificación de sus plantas de personal de acuerdo con los parámetros establecidos en esta norma; el 29 de octubre del mismo año, el Presidente de la República profirió el Decreto 4171 de 2007 “Por el cual se ajusta a la nueva nomenclatura y clasificación de empleos de la planta de personal de Empleados Públicos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones” Finalmente el 7 de julio de 2010, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, en uso de sus facultades legales y en especial de las que le confiere el artículo 22 del Decreto 092 de 2007, expidió la Resolución 4134 de 2010 “Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y Requisitos para los empleos públicos civiles de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada”. De acuerdo con este recorrido normativo la Sala concluye que por ser la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada una entidad adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, el régimen aplicable es el contenido en la Ley 1033 de 2006, los Decretos reglamentarios 91 y 92 de 2007 y la Resolución 4134 de 2010, especialmente desarrollado para estas entidades; y no como citan los demandantes, el Decreto 2772 de 2005 cuyo ámbito de aplicación son los organismos y entidades del orden nacional, es decir, es una norma de carácter general y de acuerdo con el criterio unánime de la doctrina jurídica, la norma especial prevalece sobre la general.

**SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA - Requisitos para desempeñar el cargo - SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA - Requisito de estudios se refiere a título profesional y de posgrado en la modalidad de especialización o maestría / SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA - Requisito de experiencia profesional relacionada se refiere a la obtenida después de la aprobación de las materias y que sea afín a las funciones del cargo / EXPERIENCIA PROFESIONAL - Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pónsum académico de la**

respectiva formación profesional, en el ejercicio de la actividad profesional / EXPERIENCIA RELACIONADA - Es la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio

Dado que el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada tiene a su cargo la dirección de la entidad y la adopción de políticas y directrices que le permitan el logro de sus fines, el artículo 8° del Decreto Reglamentario 91 de 2007 lo ubica dentro de los de libre nombramiento y remoción y consecuente con ello su nomenclatura y clasificación la establece el artículo 11 del Decreto Reglamentario 92 de 2007, que lo ubica dentro del nivel directivo con código 1 - 2 y grado 25. Entonces, los requisitos para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, se deben ajustar a lo establecido para los empleos de Nivel Directivo del Sector Defensa, que menciona el artículo 17 del Decreto 92 de 2007: "(...) 1. Nivel Directivo: Mínimo: Título Profesional y dieciséis (16) meses de experiencia profesional relacionada. Máximo: Título Profesional, título de posgrado en la modalidad de maestría y ochenta y cuatro (84) meses de experiencia profesional relacionada; o Título Profesional, título de postgrado en la modalidad de especialización y noventa y seis (96) meses de experiencia profesional relacionada. (...) Esta Sección pasa a establecer los factores de estudios y experiencia que permitan evaluar el cumplimiento de los requisitos mencionados en el artículo 1° de la Resolución 4134 de 2010, por ello toma como base la normatividad contenida en el mencionado Decreto Reglamentario 92 de 2007, que en sus artículos 12 y 13 señala los factores y su definición: "Artículo 12. Factores y estudios para la determinación de los requisitos. Los factores que se tendrán en cuenta para determinar los requisitos de los empleos públicos del sector defensa, serán: 1. La educación formal y la educación para el trabajo y el desarrollo humano. 2. La experiencia, que podrá ser profesional, técnica, laboral y relacionada. (...) Artículo 13. Experiencia. Se entiende por experiencia, los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio. La experiencia como requisito de los empleos del sector defensa, podrá ser: 1. Experiencia Profesional. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pènsun académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de la actividad profesional. (...) 4. Experiencia Relacionada. Es la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio". Entonces, los requisitos para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada son de dos tipos: i) de educación formal y ii) de experiencia profesional relacionada. En cuanto al requisito de estudios, no hay duda que se exige un título profesional y un título de posgrados que puede ser en modalidad de especialización o de maestría y que en ambos casos deben ser estudios "adquiridos en instituciones públicas o privadas, debidamente reconocidas por el Gobierno Nacional" Acerca de la experiencia profesional relacionada, es importante analizar que la suma de las dos exigencias da como resultado que se deba contar únicamente la experiencia que además de haber sido adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pènsun académico de la respectiva formación profesional, sea relacionada, similar o afín a las funciones del cargo a proveer. Esta Sala, por considerar que están claramente definidos los requisitos, pasa a establecer si el demandado, al momento de su nombramiento, cumplía o no con las exigencias estipuladas para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.

**SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA - Requisito de experiencia profesional relacionada / EXPERIENCIA PROFESIONAL RELACIONADA - Es la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio**

Los demandantes consideran que el Decreto 0580 de 2013, mediante el cual el Presidente de la República nombró al doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, es nulo por cuanto el demandado, al momento de su nombramiento, no cumplía con el requisito de 84 meses de experiencia profesional relacionada que exige la norma. Alegan que solamente, cuenta con 56 meses, que corresponden a los cargos que ocupó en la Personería de Bogotá, pues en los demás casos, su vinculación fue “simplemente contractual”, y mediante contratos de prestación de servicios profesionales no se puede acreditar el cumplimiento de funciones de nivel directivo. De entrada, la Sala advierte que, tal como se indicó desde la presentación de la demanda, el doctor Lozano Forero al momento de su nombramiento contaba con título profesional en derecho y título de posgrado en Derecho Administrativo en la modalidad de especialización, razón por la cual debió acreditar 84 meses de experiencia profesional relacionada, es decir la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o de la profesión, ocupación, arte u oficio. De la redacción disyuntiva de la norma se desprende que los 84 meses de experiencia profesional relacionada pueden haber sido acreditados por parte del demandado, bien mediante el desempeño de un cargo dentro de la administración pública en donde haya desarrollado funciones similares a las del cargo a proveer; o bien en el desarrollo de actividades en una determinada área de trabajo o de la profesión, ocupación, arte u oficio caso en que puede haberse dado en desarrollo de contratos (inclusive por fuera de la administración pública), siempre que las obligaciones (y/o actividades) llevadas a cabo en tales contratos, sean semejantes a las funciones del cargo a ocupar. Para establecer el cumplimiento de los requisitos de experiencia por parte del demandado, se debe tener en cuenta: i) que la experiencia profesional relacionada puede acreditarse tanto mediante relación laboral como a través de una contractual, siempre que en uno y otro caso, se cumpla con la exigencia de afinidad antes descrita; ii) que por ser un cargo de nivel directivo la experiencia debe guardar relación con la responsabilidad que esto implica a nivel institucional; y iii) que se deben emplear los conceptos de administración pública que materializan las políticas y directrices del Gobierno Nacional plasmados en la ley 872 de 2003 y la Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004. (...) En consideración al análisis realizado, se procede a consolidar la información concerniente a la experiencia profesional relacionada que acreditó el sujeto pasivo de la relación jurídico - procesal, así: Personería de Bogotá D.C. 56,33 meses; Comisión Nacional de Televisión 4,00 meses; Red Alma Mater 23,06 meses; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 10,97 meses, Total Experiencia profesional Relacionada 94,36 meses. Así las cosas, es claro para la Sala que el demandado cumplió ampliamente con la exigencia de 84 meses de experiencia profesional relacionada que se requería para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, por tanto, la imputación elevada por los demandantes referente a que “el doctor Lozano Forero no cumplía con la experiencia relacionada mínima exigida para el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada”, no es cierta y en consecuencia, serán denegadas las súplicas de la demanda.

**CONSEJO DE ESTADO**

## SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-28-000-2013-00021-00

Actor: TITO LLERENA SALAZAR Y OTRO

Demandado: SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA

Una vez agotados los trámites del proceso y no advirtiéndose la presencia de nulidad que impida abordar el fondo del asunto, se profiere fallo de única instancia dentro del proceso electoral adelantado por los señores Tito Llerena Salazar y Marco Aurelio Rosas Solarte con el objeto de obtener la nulidad del Decreto No. 0580 de 22 de marzo de 2013, por el cual el Presidente de la República nombró al doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. FIJACION DEL LITIGIO Y CARGOS

En la audiencia inicial que se realizó durante los días 30 de septiembre de 2013<sup>1</sup> y 3 de febrero de 2014, se saneó el proceso, se resolvieron las excepciones previas, se estableció la competencia de la Sección para fallar el proceso de la referencia y se **fijó el litigio** de la siguiente manera:

##### 1.1. Pretensión:

Se señaló que la pretensión principal de la demanda es que se declare la nulidad del Decreto No. 0580 de 22 de marzo de 2013, *“por el cual se termina un encargo y se hace un nombramiento en la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad*

---

<sup>1</sup> Suspendida con ocasión del recurso de súplica que interpuso el apoderado de la Nación - Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, contra la decisión dictada en la audiencia, que desestimó la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva.

*Privada*”, en cuanto se nombró como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada al señor **Luis Fernando Lozano Forero**.

### **1.2. Hechos:**

Los demandantes expusieron los siguientes que sintetiza la Sala:

Señalaron que, en cumplimiento del artículo 3º del Decreto No. 4567 de 2011, el día 6 de febrero de 2013, fue publicada en la página web del Ministerio de Defensa Nacional, la hoja de vida del doctor Luis Fernando Lozano Forero, como aspirante al cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.

Indicaron que mediante Decreto No. 0580 de 22 de marzo de 2013, el Presidente de la República nombró al doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, Código 1 - 2, Grado 25.

### **1.3. Cargo único y concepto de la violación - Violación directa de las normas en que debió fundarse**

En la demanda se adujo que el Decreto No. 0580 de 2013, es nulo por desconocimiento de las normas legales en que debió fundarse, por cuanto con él se nombró como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada a una persona que no cumplía con los requisitos exigidos, lo cual afecta la moralidad pública y los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad, en atención a que, a juicio de los demandantes, el nombrado no contaba con los 84 meses de experiencia profesional relacionada, que exige la ley, para ocupar el cargo.

Los demandantes señalaron que el acto de nombramiento del Doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada es nulo por violación directa de: i) el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005, adicionado por el artículo 3º del Decreto 4476 de 2007 *“por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional”*; ii) el artículo 13 del Decreto 92 de 17 de enero de 2007 *“por el cual se modifica y determina el Sistema de Nomenclatura y Clasificación de los empleos de las entidades que integran el Sector Defensa”*; iii) el artículo 1º del Decreto 4476 de 21 de noviembre de 2007 *“por el cual se modifica el Decreto 2772 de 2005”*; y iv) el artículo 1º de la Resolución No. 4134 de 7 de julio de 2010 *“por la cual se adopta el manual específico de funciones y*

*requisitos para los empleos públicos civiles de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada”.*

Indicaron los actores que la Resolución No. 4134 de 2010 “*por la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada adopta el manual específico de funciones y requisitos para los empleos públicos civiles de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada*”, determinó los requisitos que se deben cumplir para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, y que, en cuanto a la experiencia profesional relacionada, estableció que debía ser de mínimo 84 meses, en obediencia a lo consagrado en el Decreto-Ley No. 2772 de 2005<sup>2</sup>.

Argumentaron que de conformidad con el artículo 17 del mismo Decreto - Ley, son requisitos para los empleos del nivel directivo Grado 25: **i)** título profesional; **ii)** título de posgrado en la modalidad de maestría y setenta y dos (72) meses de experiencia profesional relacionada o título de posgrado en la modalidad de especialización y ochenta y cuatro (84) meses de experiencia profesional relacionada; y que, de acuerdo con la situación académica del doctor Luis Fernando Lozano Forero, que tiene título profesional y título de especialización, la experiencia relacionada debía ser de mínimo 84 meses, los cuales no cumplía al momento de su nombramiento.

Indicaron que el cargo en mención es de nivel directivo y que de conformidad con el artículo 4º del Decreto 770 de 2005<sup>3</sup>, este nivel comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general y de adopción de planes, programas y proyectos, lo cual fue adoptado por el Ministerio de Defensa en el artículo 5 del Decreto 92 de 2007 así:

*“Nivel Directivo. Comprende los empleos que tengan asignadas funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos”.*

Manifestaron que, teniendo en cuenta que el artículo 1º define la experiencia relacionada como la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan **funciones similares** a las del cargo a proveer, confrontadas las funciones del cargo de Superintendente consagradas en el artículo 1º de la Resolución No. 4134

---

<sup>2</sup> “*por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones*”.

<sup>3</sup> “*por el cual se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del Orden Nacional, a que se refiere la Ley 909 de 2004*”.

de 2010 con los 122 meses de la historia laboral del Doctor Luis Fernando Lozano Forero, se concluye que de esos, solamente 28 meses de su experiencia profesional está relacionada con el cargo y en consecuencia, no cumple con el requisito pese a que el Secretario General de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada hubiere certificado lo contrario.

## **2. CONTESTACION DE LA DEMANDA**

### **2.1. Por parte del demandado - Luis Fernando Lozano Forero**

Solicitó que se denieguen las pretensiones y señaló que tal como lo acreditó oportunamente, cumple a cabalidad con los requisitos del cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.

Indicó que no es aplicable a su caso el Decreto 2772 de 2005<sup>4</sup>, toda vez que éste es el acto por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y al tratarse del cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, las disposiciones aplicables son las establecidas en la Ley 1033 de 2006<sup>5</sup> y en los Decretos 91<sup>6</sup> y 92<sup>7</sup> de 2007, de conformidad con el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de 18 de julio de 2013<sup>8</sup>, ya que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, de acuerdo con el artículo 1º del Decreto 1512 de 2000<sup>9</sup>, es una entidad adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, como parte de los empleados públicos civiles no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas.

Adujo que, conforme a lo anterior, en su caso, se requería título profesional en derecho o en otras disciplinas y posgrado en la modalidad de especialización y 84

---

<sup>4</sup> Modificado por el Decreto 4476 de 2010.

<sup>5</sup> Por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector Defensa, se derogan y modifican unas disposiciones de la Ley 909 de 2004 y se conceden unas facultades conforme al numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

<sup>6</sup> Por el cual se regula el Sistema Especial de Carrera del Sector Defensa y se dictan unas disposiciones en materia de administración de personal.

<sup>7</sup> Por el cual se modifica y determina el Sistema de Nomenclatura y Clasificación de los empleos de las entidades que integran el Sector Defensa.

<sup>8</sup> Radicados Nos. 2152 y 21612 Número Único 11001-01-06-00-2013-00288-00.

<sup>9</sup> Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones.

meses de experiencia relacionada, los cuales cumplía al momento de su nombramiento.

Manifestó que, conforme a la definición de experiencia relacionada contenida en el artículo 13 del Decreto Ley 92 de 2007 que dispone que es *“(...) la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio”*, la que acreditó, excede el mínimo requerido.

## **2.2. Por parte de la Nación - Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Presidente de la República**

Intervinieron a través de apoderado judicial, quien se opuso a las pretensiones de la demanda y señaló que los demandantes partieron erróneamente de que los requisitos del cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada debían analizarse a la luz de los Decretos 2772 de 2005 y 4476 de 2007, pues esa Superintendencia está vinculada al Ministerio de Defensa y hace parte del Sector Administrativo de Defensa Nacional, el cual cuenta con un régimen especial previsto en el Decreto 92 de 2007, norma especial y posterior que difiere, entre otros temas, en la forma de definir la experiencia relacionada.

Afirmó que el doctor Luis Fernando Lozano Forero, cumplía a cabalidad con los requisitos del cargo así: título de abogado (23 de mayo de 1995) y título de especialización en Derecho Administrativo (25 de enero de 2002), además de acreditar, para el momento de su designación, una experiencia profesional relacionada de más de 125 meses.

Indicó que la experiencia relacionada a que se refiere el requisito del cargo, es la definida en el Decreto 92 de 2007, que es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pónsum académico de la respectiva formación universitaria, en empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio, concepto que comprende las funciones que resulten idénticas a las del cargo a proveer y otras múltiples posibilidades que pueden ser acreditadas optativamente por los candidatos designados a ocupar un cargo.



### **3. TRAMITE DE UNICA INSTANCIA**

La demanda fue presentada ante la Sección Quinta del Consejo de Estado y admitida mediante auto de 11 de julio de 2013, en el que además, se negó la solicitud de suspensión provisional.

Adelantado el trámite correspondiente, con auto de 21 de febrero de 2014 (fls. 426 y 426 anv.), se ordenó correr traslado de las pruebas aportadas al proceso, culminado el cual, se procedió a correr traslado para alegar.

### **4. ALEGATOS DE CONCLUSION**

#### **4.1. Del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Presidente de la República**

Presentaron sus alegatos de conclusión, a través de apoderado judicial, con escrito de 4 de marzo de 2014, quien insistió en su oposición frente a la declaratoria de nulidad del Decreto 0580 de 22 de marzo de 2013, y señaló que la decisión allí contenida - *nombramiento del doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada* - , se ajusta a la Constitución Política y a la Ley, pues el doctor Lozano Forero, al momento de su nombramiento, cumplía con los requisitos legales para ocupar el cargo.

Manifestó que aunque a juicio de los demandantes, la experiencia relacionada era insuficiente para ocupar el cargo, no tuvieron en cuenta que los requisitos para el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada no deben analizarse a la luz de los Decretos 2772 de 2005 y 4476 de 2007 toda vez que dicha entidad está vinculada al Ministerio de Defensa Nacional, que cuenta con un régimen específico y especial, previsto en el Decreto 1512 de 2000, la Ley 1033 de 2006 y los Decretos Nos. 91 y 92 de 2007 y que así fue explicado por la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto de 18 de julio de 2013.

Indicó que, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 del Decreto Ley 92 de 2007, el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada forma parte del Nivel Directivo y su artículo 16 previó los requisitos mínimos y máximos de estudio y experiencia, a partir de lo cual, esa Superintendencia expidió la Resolución No. 4134 de 7 de julio de 2010 "*Manual Específico de Funciones y*

*Requisitos para los Empleos Civiles” de la Entidad*, que contempla como requisitos para ocupar el cargo de Superintendente: título profesional en derecho o en otras disciplinas, posgrado en la modalidad de especialización y 84 meses de experiencia relacionada, los cuales cumplía a cabalidad el demandado, quien acreditó 125 meses de experiencia relacionada y que conforme al Decreto 92 de 2007 es “*la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio*”, concepto que cubre los 84 meses de experiencia relacionada que exige el manual de funciones, pues esta norma, a diferencia de lo establecido en la otra normativa, no exige que los empleos deban tener funciones similares a las del cargo a proveer ni se limita únicamente a funciones que resulten idénticas al cargo.

Considera que las acusaciones de la demanda desconocen el principio de *indubio pro operario*, según el cual, en caso de duda sobre la interpretación de una norma laboral, debe preferirse la que sea más favorable al trabajador.

Finalmente, señaló que la facultad del Presidente de la República de designar Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, como cargo de libre nombramiento y remoción, no puede supeditarse sino a lo que la Constitución, la Ley y sus normas reglamentarias le exigen, pero no puede serle oponible al Presidente, una resolución interna de una entidad subordinada, como lo es el Manual de Funciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, pues la libertad que tiene el Presidente de la República, se basa en criterios de dirección y confianza.

#### **4.2. Por parte de los demandantes**

Presentaron alegatos de conclusión, a través de apoderado judicial, quien reiteró los argumentos de la demanda y señaló, en primer lugar, que la normativa aplicable para designar Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada es la contenida en el Decreto No. 92 de 2007 y en la Resolución No. 4134 de 7 de julio de 2010, conforme a la cual, la experiencia profesional relacionada es la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio; y que, al tratarse de un cargo de nivel directivo, sus funciones conforme al artículo 5° del Decreto 92 de 2007, comprenden tareas de dirección

general, formulación de políticas institucionales y adopción de planes, programas y proyectos.

En segundo lugar, adujo que la documentación allegada al expediente por el Ministerio de Defensa, que debía contener los antecedentes administrativos que dieron origen al Decreto 0580 de 2013, confirma las dudas que dieron origen a la demanda, pues los contratos de prestación de servicios profesionales, de conformidad con lo dicho por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>10</sup>, son válidos siempre y cuando no se trate de funciones propias y permanentes de la entidad, pues la administración no puede suscribir contratos de prestación de servicios para desempeñar funciones de carácter permanente de la administración ya que para el efecto debe crear los cargos requeridos en la planta de personal; es decir, que la administración no puede desprenderse de las funciones ordinarias y de carácter permanente, a través de contratos de prestación de servicios.

En tercer lugar, se refirió a la acreditación de los 84 meses de experiencia relacionada por parte del demandado para el cumplimiento de los requisitos para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada y al respecto, hizo un análisis de cada uno de los cargos relacionados en la hoja de vida del doctor Luis Fernando Lozano Forero, y concluyó que solamente respecto de **56 meses** cumplía las exigencias, pues en los demás, su vinculación fue meramente contractual, lo que no puede tenerse como experiencia relacionada a cargos directivos así:

Cargo	Entidad	Experiencia profesional relacionada	Meses
1.	Cámara de Representantes	Ninguna	- - - -
2.	Cámara de Representantes	Ninguna	- - - -
3.	Comisión Nacional del Servicio Civil	Ninguna	- - - -
4.	Comisión Nacional del Servicio Civil	Ninguna	- - - -
5.	Ministerio de Comunicaciones	Ninguna	- - - -
6.	Personería de Bogotá	Sí	28

<sup>10</sup> Se refirió a la Sentencia C-171 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Cargo	Entidad	Experiencia profesional relacionada	Meses
7.	Personería de Bogotá	Sí	14
8.	Personería de Bogotá	Sí	14
9.1.	Red Alma Mater	Ninguna	- - - -
9.2.	I.C.B.F.	Ninguna	- - - -
<b>TOTAL:</b>			<b>56</b>

#### 4.3. Por parte del demandado

Presentó sus alegatos, a través de apoderado judicial, quien se opuso a las pretensiones de la demanda y reiteró que su defendido, al momento de su nombramiento, cumplía cabalmente con los requisitos establecidos para ejercer el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.

Reiteró que la normativa aplicable es la contenida en: **i)** el Decreto 1512 de 2000, *que modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional* y contiene como adscrita, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada; **ii)** la Ley 1033 de 2006, *por la cual se establece la carrera administrativa especial para los empleados públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector defensa*; **iii)** el Decreto 91 de 2007, *por el cual se regula el sistema especial de carrera del sector defensa*, que en su artículo 8° dispone como empleo de libre nombramiento y remoción, entre otros, el de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada y **iv)** el Decreto 92 de 2007, *por el cual se modifica y determina el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades que integran el sector defensa*, que en su artículo 11, ubica dentro del nivel directivo, el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada Código 1 - 2 Grado 25.

Manifestó que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 92 de 2007, es experiencia relacionada, la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio y que los requisitos mínimos y máximos para los empleos del sector defensa se encuentran en el artículo 17 *ibídem*.

Adujo que la entidad mediante Resolución No. 4134 de 7 de julio de 2010<sup>11</sup>, señaló como exigencia para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada Código 1 - 2 Grado 25, título profesional, entre otras profesiones, en derecho; título de posgrado en la modalidad de especialización y una experiencia profesional relacionada de 84 meses.

Se refirió a cada uno de los cargos relacionados en la hoja de vida de su representado, y concluyó que se ajustan a la noción de experiencia profesional relacionada y que ello se encuentra certificado, pues su valoración ha de conllevar no solo el elemento del ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer, sino también en determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio, función que descalifica lo planteado por el demandante.

Manifestó que por más de 130 meses ininterrumpidos ha ejercido en el área profesional como abogado, acreditándola en funciones y objetos contractuales y que, aunque no sean exigibles las dos condiciones, ha ejercido funciones similares a las del cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, en el ejercicio profesional, conforme a las señaladas en la Resolución No. 4134 de 7 de julio de 2010.

Indicó que, en términos generales, los contratos de prestación de servicios profesionales dan cuenta de su acompañamiento y asesoría en diferentes entidades en el desarrollo de la labor legislativa en el Congreso de la República, lo cual corresponde a la experiencia relacionada que se exige para el cargo ya que al Superintendente le corresponde, entre otras, asesorar al Ministro de Defensa en la formulación de políticas, por lo que es evidente su idoneidad para hacerlo.

Finalmente, solicitó que se despachen desfavorablemente las súplicas de la demanda y se condene en costas a la parte demandante.

---

<sup>11</sup> *Manual específico de funciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*

## 5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado, rindió concepto el 17 de marzo de 2014, a través del cual, solicitó acceder a las pretensiones de la demanda de nulidad electoral respecto del Decreto No. 0580 de 22 de marzo de 2013, por cuanto el demandado, al momento de su nombramiento, no cumplía con la experiencia mínima relacionada para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.

Señaló que la experiencia profesional se entiende como aquella adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación profesional y que esto es, en particular, aquella adquirida en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del respectivo empleo.

Advirtió que *“para la acreditación de la experiencia profesional relacionada, se requiere demostrar i) que se adquiere en cargos en donde la dedicación sea exclusiva; ii) que la función es principal; iii) que se adelante con evidente permanencia y iv) todo ello por un término que ha de ser señalado en la norma como requisito”*<sup>12</sup>.

Manifestó que por lo anterior, no era posible acreditar experiencia profesional relacionada, a partir de contratos de prestación de servicios, pues éstos, por esencia no corresponden a los presupuestos mencionados, ya que en su ejecución, el contratista está dotado de un alto grado de autonomía y libertad que le permite atender el servicio contratado sin dedicarse exclusivamente al mismo y la experiencia demostrada por el demandado para acreditar los requisitos del cargo, da cuenta de funciones de asesoría desarrolladas, la mayoría de las veces, en el campo jurídico, pero sin relación alguna con las señaladas para el superintendente por la ley y el manual de funciones.

---

<sup>12</sup> Cuaderno principal fl. 472.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. ACTO DEMANDADO

Se discute la legalidad del acto contenido en el Decreto 0580 de 2013, mediante el cual el Presidente de la República nombró como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada al Doctor Luis Fernando Lozano Forero.

### 2. PROBLEMA JURIDICO

De la fijación del litigio, tal y como se desprende tanto de la demanda como de las contestaciones presentadas, el asunto a decidir es, si la Sala debe declarar o no la nulidad del Decreto No. 0580 de 22 de marzo de 2013, por el cual el Presidente de la República nombró como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada al doctor Luis Fernando Lozano Forero, de quien se discute, que al momento de su nombramiento no cumplía con los requisitos legales mínimos de experiencia profesional relacionada (84 meses) para ocupar el cargo.

### 3. REGIMEN APLICABLE AL CASO

De conformidad con lo establecido en el artículo 7 del **Decreto** Presidencial No. **1512 de 2000** *“Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones”* la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada es una entidad adscrita al Sector Defensa:

*“Artículo 7°. Entidades adscritas y vinculadas. Están adscritas y vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional las siguientes entidades:*

*Entidades adscritas:*

*1. Superintendencia sin personería jurídica:*

***Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada***

*(...)”*

Ahora bien, la **Ley 1033 de 2006** *“...establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector Defensa...”* y en su artículo 3° revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley que modificaran y determinaran el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades del Sector Defensa.

En uso de dichas facultades, el Presidente de la República expidió dos decretos reglamentarios, así: ① **Decreto 91 de 2007** *“Por el cual se regula el Sistema Especial de Carrera del Sector Defensa y se dictan unas disposiciones en materia de administración de personal”* y ② **Decreto 92 de 2007** *“Por el cual se modifica y determina el Sistema de Nomenclatura y Clasificación de los empleos de las entidades que integran el Sector Defensa”*

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 21 del Decreto - ley 092 de 2007, que impuso a las entidades del sector Defensa la obligación de ajustar la nomenclatura y clasificación de sus plantas de personal de acuerdo con los parámetros establecidos en esta norma; el 29 de octubre del mismo año, el Presidente de la República profirió el **Decreto 4171 de 2007** *“Por el cual se ajusta a la nueva nomenclatura y clasificación de empleos de la planta de personal de Empleados Públicos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones”*

Finalmente el 7 de julio de 2010, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, en uso de sus facultades legales y en especial de las que le confiere el artículo 22 del Decreto 092 de 2007, expidió la **Resolución 4134 de 2010** *“Por la cual se adopta el Manual Específico de Funciones y Requisitos para los empleos públicos civiles de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada”*.

De acuerdo con este recorrido normativo la Sala concluye que por ser la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada una entidad adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, el régimen aplicable es el contenido en la Ley 1033 de 2006, los Decretos reglamentarios 91 y 92 de 2007 y la Resolución 4134 de 2010, especialmente desarrollado para estas entidades; y no como citan los demandantes, el Decreto 2772 de 2005 cuyo ámbito de aplicación son los organismos y entidades del orden nacional, es decir, es una norma de carácter general y de acuerdo con el criterio unánime de la doctrina jurídica, la norma especial prevalece sobre la general.

#### **4. DE LOS REQUISITOS PARA SER NOMBRADO SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA**

Dado que el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada tiene a su cargo la dirección de la entidad y la adopción de políticas y directrices que le permitan el



logro de sus fines, el artículo 8° del Decreto Reglamentario 91 de 2007 lo ubica dentro de los de libre nombramiento y remoción, así:

*“(...) Son empleos de libre nombramiento y remoción los siguientes:*

*1. Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices, así como los que tengan asignadas funciones de asesoría en materias directas o de apoyo a la seguridad y defensa, así: Ministro, Viceministro, Superintendente, Gerente, Presidente o Director General o Nacional de entidad descentralizada adscrita o vinculada o de Unidad Administrativa Especial, **Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada**, Superintendente Delegado, Secretario General, Subgerente, Vicepresidente o Subdirector General, Nacional o Administrativo de entidad descentralizada, adscrita o vinculada o de Unidad Administrativa Especial, Director del Sector Defensa, Asesor de Defensa o Misional, Jefe de Oficina del Sector Defensa, Obispo y Vicario Castrense, Subdirector o Auditor del Sector Defensa, Jefe de Oficina Asesora del Sector Defensa.  
(...)”*

Y consecuente con ello su nomenclatura y clasificación la establece el artículo 11 del Decreto Reglamentario 92 de 2007<sup>13</sup>, que lo ubica dentro del nivel directivo con código 1 - 2 y grado 25, así:

*“**Artículo 11. Nomenclatura y clasificación de los empleos del sector defensa.** La nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades que conforman el Sector Defensa, será la que a continuación se determina:*

*NIVEL DIRECTIVO:*

*(...)*

*Denominación: Administrativa Especial, o Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada*

*Código: 1 - 2*

*Grado: 25*

*(...)”*

Entonces, los requisitos para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, se deben ajustar a lo establecido para los empleos de Nivel Directivo del Sector Defensa, que menciona el artículo 17 del Decreto 92 de 2007:

*“(...)*

*1. Nivel Directivo:*

*Mínimo: Título Profesional y dieciséis (16) meses de experiencia profesional relacionada.*

*Máximo: Título Profesional, título de posgrado en la modalidad de maestría y ochenta y cuatro (84) meses de experiencia profesional relacionada; o Título Profesional, título de postgrado en la modalidad de*

<sup>13</sup> En el mismo sentido, ver Decreto 4171 de 2007 “Por el cual se ajusta a la nueva nomenclatura y clasificación de empleos de la planta de personal de Empleados Públicos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones”

*especialización y noventa y seis (96) meses de experiencia profesional relacionada.  
(...)*

En atención a lo dispuesto en el artículo precedente y en cumplimiento al mandato del artículo 22 del mismo decreto, que ordenó a las entidades del sector Defensa, adecuar sus manuales de funciones conforme a las disposiciones contenidas en él; la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada expidió la Resolución No. 4134 del 7 de julio de 2010 por la cual adoptó el Manual Específico de Funciones y Requisitos para sus empleados y en su artículo 1° fijó las exigencias para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, así:

<b>Estudios</b>	<b>Experiencia</b>
<i>Título profesional en derecho, economía, administración de empresas, ciencias políticas, administración pública, ingeniería industrial, ingeniería civil, contaduría o finanzas, gobierno y relaciones internacionales y, título de postgrado en la modalidad de <b>maestría</b></i>	<i>72 meses de experiencia profesional relacionada</i>
<i>Título profesional en derecho, economía, administración de empresas, ciencias políticas, administración pública, ingeniería industrial, ingeniería civil, contaduría o finanzas, gobierno y relaciones internacionales y, título de posgrado en la modalidad de <b>especialización</b></i>	<i><b>84 meses de experiencia profesional relacionada</b></i>

Esta Sección pasa a establecer los factores de estudios y experiencia que permitan evaluar el cumplimiento de los requisitos mencionados en el artículo 1° de la Resolución 4134 de 2010, por ello toma como base la normatividad contenida en el mencionado Decreto Reglamentario 92 de 2007, que en sus artículos 12 y 13 señala los factores y su definición:

**“Artículo 12. Factores y estudios para la determinación de los requisitos.** Los factores que se tendrán en cuenta para determinar los requisitos de los empleos públicos del sector defensa, serán:

- 1. La educación formal y la educación para el trabajo y el desarrollo humano.*
  - 2. La experiencia, que podrá ser profesional, técnica, laboral y relacionada.*
- (...)*

**Artículo 13. Experiencia.** Se entiende por experiencia, los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio. La experiencia como requisito de los empleos del sector defensa, podrá ser:

1. Experiencia Profesional. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pènsun acadèmico de la respectiva formaci3n profesional, en el ejercicio de la actividad profesional.

(...)

4. Experiencia Relacionada. Es la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada àrea de trabajo o àrea de la profesi3n, ocupaci3n, arte u oficio”.

Entonces, los requisitos para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada son de dos tipos: **i)** de educaci3n formal y **ii)** de experiencia profesional relacionada.

**i)** En cuanto al requisito de **estudios**, no hay duda que se exige un tìtulo profesional y un tìtulo de posgrados que puede ser en modalidad de especializaci3n o de maestrìa y que en ambos casos deben ser estudios “adquiridos en instituciones pùblicas o privadas, debidamente reconocidas por el Gobierno Nacional”<sup>14</sup>

**ii)** Acerca de la **experiencia** profesional relacionada, es importante analizar que la suma de las dos exigencias da como resultado que se deba contar ùnicamente la experiencia que ademàs de haber sido adquirida a partir de la terminaci3n y aprobaci3n de todas las materias que conforman el pènsun acadèmico de la respectiva formaci3n profesional, sea relacionada, similar o afìn a las funciones del cargo a proveer.

Esta Sala, por considerar que estàn claramente definidos los requisitos, pasa a establecer si el demandado, al momento de su nombramiento, cumplìa o no con las exigencias estipuladas para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.

## 5. DEL CASO CONCRETO

Los demandantes consideran que el Decreto 0580 de 2013, mediante el cual el Presidente de la Repùblica nombr3 al doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, es nulo por cuanto el demandado, al momento de su nombramiento, no cumplìa con el requisito de 84 meses de experiencia profesional relacionada que exige la norma.

---

<sup>14</sup> Artìculo 14, Decreto 92 de 2007

Alegan que solamente, cuenta con 56 meses, que corresponden a los cargos que ocupó en la Personería de Bogotá, pues en los demás casos, su vinculación fue “*simplemente contractual*”, y mediante contratos de prestación de servicios profesionales no se puede acreditar el cumplimiento de funciones de nivel directivo.

El apoderado del demandado contradice esta aseveración y sostiene que el doctor Lozano Forero, al momento de ser nombrado, sí cumplía con los requisitos establecidos para acceder al cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, pues la normativa que regula la materia, no exige que las funciones tengan que ser desarrolladas únicamente en un cargo similar.

De entrada, la Sala advierte que, tal como se indicó desde la presentación de la demanda, el doctor Lozano Forero al momento de su nombramiento contaba con título profesional en derecho<sup>15</sup> y título de posgrado en Derecho Administrativo en la modalidad de especialización<sup>16</sup>, razón por la cual debió acreditar 84 meses de experiencia profesional relacionada, es decir *la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o de la profesión, ocupación, arte u oficio.*

De la redacción disyuntiva de la norma se desprende que los 84 meses de experiencia profesional relacionada pueden haber sido acreditados por parte del demandado, bien mediante el desempeño de un cargo dentro de la administración pública en donde haya desarrollado *funciones similares a las del cargo a proveer*, o bien en el *desarrollo de actividades en una determinada área de trabajo o de la profesión, ocupación, arte u oficio* caso en que puede haberse dado en desarrollo de contratos (inclusive por fuera de la administración pública), siempre que las obligaciones (y / o actividades) llevadas a cabo en tales contratos, sean semejantes a las funciones del cargo a ocupar.

---

<sup>15</sup> Cuaderno principal fl. 76. Certificación expedida por la directora de Registro Académico de la Universidad de la Sabana, en la que consta que finalizó el plan de estudios el 23 de mayo de 1995.

<sup>16</sup> Cuaderno principal fl. 77. Certificación de la Universidad Libre, con fecha de ceremonia de grado de 25 de enero de 2002.

En ese mismo sentido, se pronunció el Consejo de Estado en fallo de 6 de mayo de 2010<sup>17</sup>, así:

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

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

(...)

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

(...)

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

También, la Corte Constitucional en sentencia de 1° de febrero de 2010 al declarar inexecutable la expresión “y la relacionada directamente con las funciones del cargo y la evaluación del desempeño” del art. 22 numeral 22.2 Decreto - ley 775 de 2005 expresó<sup>18</sup>:

*“El Decreto ley 775 de 2005 establece como principios rectores del sistema de carrera en las Superintendencias el Concurso Abierto el cual*

<sup>17</sup> Acción de Tutela 52001-23-31-000-2010-00021-01, Actor: Inés Lorena Varela Chamorro, Magistrada Ponente dra. Susana Buitrago Valencia

<sup>18</sup> C-049 Demanda de inconstitucionalidad contra el art. 22 numeral 22.2 (parcial) del Decreto-ley 775 de 2005 dictado en uso de facultades extraordinarias otorgadas por la ley 909 de 2004, Magistrado Ponente dr. Jaime Araújo Rentería

*deberá efectuarse sin discriminación de ninguna índole. Ahora bien, al establecer la norma demandada, como uno de los aspectos de evaluación, la experiencia relacionada directamente con las funciones del cargo y la evaluación del desempeño. Sin dudas, se está tomando como parámetro de evaluación una medida discriminatoria con aquellos ciudadanos que no pertenecen a la carrera administrativa o que perteneciendo a ella no han desempeñado el cargo a proveer. En consecuencia, se está vulnerando la posibilidad de que los ciudadanos accedan al desempeño de cargos públicos en condiciones de igualdad, derechos de raigambre Constitucional establecidos en los Arts. 13 y 40 numeral 7.”*

Por tanto, no considera la Sala de recibo el argumento de los demandantes en cuanto a que la acreditación de experiencia profesional relacionada se circunscriba exclusivamente al desempeño de funciones similares a las del cargo a proveer por ser de nivel directivo, pues esto sería desconocer la posibilidad otorgada por el legislador de demostrar el cumplimiento de los requisitos con el *desarrollo de actividades en una determinada área de trabajo o de la profesión, ocupación, arte u oficio* previsto en la norma.

De otro lado, el cumplimiento del requisito de *experiencia profesional relacionada* por parte del demandado, debe estar en armonía con lo estipulado en el artículo 5 del multicitado decreto 92 que señala “*Nivel Directivo: Comprende los empleos que tengan asignadas funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos*”, en otras palabras, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad privada tiene la responsabilidad de asegurar el cumplimiento de la misión y los objetivos de la entidad a su cargo, situación que se tendrá en cuenta al momento de calificar la experiencia requerida para ocupar el cargo.

Por último, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada funciona sobre un modelo de operación por procesos (que armoniza misión y visión de la entidad para garantizar eficiencia y cumplimiento de los objetivos)<sup>19</sup>, factor que se tiene en cuenta en el estudio de las funciones inherentes al cargo de más alto nivel de la organización.

---

<sup>19</sup> Ley 872 de 2003 “*por la cual se crea el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) en la Rama Ejecutiva del Poder Público...*” ; y Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004.

## 5.1. De las Superintendencias en general

**Ley 489 de 1998** “Artículo 66º. - Organización y funcionamiento de las superintendencias.

Las superintendencias son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, sin personería jurídica, que cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente de la República previa autorización legal.

La dirección de cada superintendencia estará a cargo del Superintendente”.

## 5.2. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada<sup>20</sup>

**1.1.1. Misión:** Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada en Colombia, asegurando la confianza pública en los mismos con un adecuado nivel técnico y profesional en la prestación de éstos, combatiendo la ilegalidad y contribuyendo con las autoridades en la prevención del delito.

**1.1.2. Visión:** En el 2014, se habrá consolidado la relación Estado - Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada para garantizar su aporte a la seguridad ciudadana y la confianza pública en el sector.

**1.1.3. Objetivos:** A la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada le corresponde ejercer el control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada para alcanzar los siguientes objetivos:

1. Mejorar los niveles de seguridad y confianza pública mediante la acción coordinada con las diferentes entidades y organismos estatales.
2. Asegurar que en desarrollo de las actividades de vigilancia y seguridad privada se respeten los derechos y libertades de la comunidad.
3. Proveer información confiable, oportuna y en tiempo real para que el Estado tome las decisiones de formulación de política, regulación e inspección, vigilancia y control relacionadas con los servicios de vigilancia y seguridad privada.
4. Proveer información, confiable, oportuna y en tiempo real para los usuarios de los servicios de vigilancia y seguridad privada, relacionada con la legalidad, idoneidad y capacidades técnicas de los prestadores de dichos servicios.
5. Brindar una adecuada protección a los usuarios de servicios de vigilancia y seguridad privada.

**1.1.4. Funciones:** Para el cumplimiento de los objetivos previstos la Superintendencia, como ente responsable de dirigir, coordinar y ejecutar las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los servicios de vigilancia y seguridad privada que se desarrollen en el territorio nacional, cumplirá con las siguientes funciones: ① reglamentación y autorización; ② asesoría y coordinación; ③

---

<sup>20</sup> Fuente: página web de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

información; ④ instrucción; ⑤ vigilancia e inspección; ⑥ investigación; ⑦ sanción; y ⑧ trámites<sup>21</sup>.

### 5.3. Funciones del Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada - Resolución No. 4134 de 2010

Como se anticipó, para establecer el cumplimiento de los requisitos de experiencia por parte del demandado, se debe tener en cuenta: **i)** que la experiencia profesional relacionada puede acreditarse tanto mediante relación laboral como a través de una contractual, siempre que en uno y otro caso, se cumpla con la exigencia de afinidad antes descrita; **ii)** que por ser un cargo de nivel directivo la experiencia debe guardar relación con la responsabilidad que esto implica a nivel institucional; y **iii)** que se deben emplear los conceptos de administración pública que materializan las políticas y directrices del Gobierno Nacional plasmados en la ley 872 de 2003 y la Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004.

Ahora bien, dado que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada funciona bajo un modelo de operación por procesos y éstos son definidos como “el conjunto de actividades relacionadas mutuamente o que interactúan para generar valor...”<sup>22</sup> y su clasificación (gerenciales, misionales, de apoyo y de evaluación) permite establecer grandes grupos de acciones interrelacionadas que dan origen a los manuales de funciones y la definición de perfiles y requisitos para los diferentes cargos a ocupar dentro de la entidad, se hace necesario tener en cuenta la clasificación y definición de los 4 tipos de procesos que nos señala la norma NTCGP 1000:2004:

a) **Gerenciales o estratégicos:** relativos al establecimiento de políticas y estrategias, fijación de objetivos, provisión de comunicación, aseguramiento de la disponibilidad de recursos necesarios y revisiones por la dirección.

b) **Misionales o primarios:** proporcionan el resultado previsto por la entidad en el cumplimiento de su objeto social o razón de ser.

c) **Apoyo o soporte:** procesos para la provisión de los recursos que son necesarios en los procesos estratégicos, misionales y de medición, análisis y mejora.

d) **Evaluación o control:** incluyen los procesos necesarios para medir y recopilar datos destinados a realizar el análisis del desempeño y la mejora de la eficacia y la eficiencia. Conllevan procesos de

---

<sup>21</sup> Decreto 2355 de 17-jul-06

<sup>22</sup> Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004



*medición, seguimiento y auditoría interna, acciones correctivas y preventivas, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales.*

Estos cuatro tipos de procesos tienen enfoques diferentes, mientras los dos primeros tienen marcada orientación hacia la dirección general, la definición del rumbo y el aseguramiento de la satisfacción del cliente externo, los procesos de apoyo y de evaluación, de acuerdo con la descripción dada, miran al interior de la entidad, es decir su cliente está dentro de la misma organización sin que por ello tengan menor importancia.

Entonces, para entrar a decidir si las funciones y / o actividades llevadas a cabo se pueden calificar como experiencia profesional relacionada con las descritas en la Resolución No. 4134 de 2010, esta Sección ha decidido aplicar los conceptos contenidos en el modelo de operación por procesos y clasificar cada una de las funciones a cargo del Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada en: ① *gerenciales o estratégicas*, ② *misionales o primarias*, ③ *de apoyo o soporte* y ④ *de evaluación o control*, según corresponda.

### **5.3.1. Funciones Gerenciales o Estratégicas**

Definidos por la Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004 como los “*relativos al establecimiento de políticas y estrategias, fijación de objetivos, provisión de comunicación, aseguramiento de la disponibilidad de recursos necesarios y revisiones por la dirección*”, los procesos gerenciales o estratégicos pretenden la alineación entre políticas, estrategias y objetivos de la organización y el aseguramiento de la ejecución del plan trazado por la dirección que debe llevarse a cabo en todos niveles de la organización.

Las funciones del Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada que encierran responsabilidades gerenciales o estratégicas son:

- *Dirigir la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y adoptar las políticas, los planes, programas, proyectos y objetivos estratégicos de la Superintendencia y velar por su cumplimiento.*
- *Dirigir, coordinar y controlar las actividades orientadas al cumplimiento de la misión y los objetivos de la Superintendencia.*
- *Asesorar al Ministro de Defensa Nacional en la formulación de políticas relacionadas con la vigilancia y seguridad privada.*

- *Distribuir los cargos de la planta de personal global, de acuerdo con la organización interna, las necesidades de la entidad y los planes y programas trazados por el Superintendente.*
- *Crear, organizar y conformar mediante resolución interna y con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo para atender las necesidades del servicio y el cumplimiento oportuno, eficiente y eficaz de los objetivos, políticas y programas de la Superintendencia, indicando las funciones que deban cumplir y los responsables de las mismas.*
- *Delegar en los Superintendentes Delegados y el Secretario General la suscripción de actos administrativos, resoluciones y demás funciones que permitan un mejor desarrollo de los objetivos de la Superintendencia.*
- *Nombrar y remover a los funcionarios de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de conformidad con las disposiciones legales vigentes.*

### **5.3.2. Funciones Misionales o Primarias**

Los procesos misionales o primarios son los que *“proporcionan el resultado previsto por la entidad en el cumplimiento de su objeto social o razón de ser”*<sup>23</sup>, sirven para marcar el rumbo de la entidad y por ende son el pilar fundamental que garantiza su existencia.

Las funciones de este grupo están básicamente enfocadas hacia el entorno de la organización, le permiten su adecuada interacción con las demás entidades y con la ciudadanía en general, por este motivo la Sala buscó su correspondencia con las funciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y las muestra en un cuadro comparativo para facilitar su visualización:

<b>Funciones del Superintendente</b>	<b>Función de la entidad</b>
➤ <i>Expedir la reglamentación relacionada con la utilización de equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el desarrollo de sus labores de vigilancia y seguridad privada (Función de reglamentación y autorización)</i>	Reglamentación y autorización
➤ <i>Desarrollar mecanismos de coordinación entre los servicios de vigilancia y la Policía Nacional, tendientes a coadyuvar en la consecución de la seguridad ciudadana.</i>	Asesoría y coordinación

<sup>23</sup> Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004

Funciones del Superintendente	Función de la entidad
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Dirigir, coordinar y ejecutar las funciones de vigilancia, inspección y control de los servicios de vigilancia y seguridad privada que se desarrollen en el territorio nacional.</i></li> <li>➤ <i>Coordinar con la Dirección General de la Policía Nacional y el Comando General de las Fuerzas Militares el apoyo de estas instituciones en el desarrollo de los objetivos de la Superintendencia.</i></li> </ul>	Vigilancia e inspección
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Ordenar visitas y auditorias a los vigilados, y a quienes ejerzan actividades de vigilancia y seguridad privada sin autorización y aplicar los correctivos y sanciones a que hubiere lugar.</i></li> </ul>	Investigación
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Imponer las multas, sanciones y medidas cautelares a las personas naturales y jurídicas que ejerzan actividades de vigilancia y seguridad privada sin autorización y a los vigilados que incurran en irregularidades, por incumplimiento de las normas legales vigentes.</i></li> </ul>	Sanción
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Velar porque los reclamos de la ciudadanía sobre los servicios de vigilancia y seguridad privada prestados por las entidades vigiladas y las denuncias sobre prestación de este servicio por personas naturales o jurídicas no autorizadas sean atendidas.</i></li> </ul>	Trámites

### 5.3.3. Otras funciones

- *Las demás que le sean asignadas por las normas vigentes.*

Como se aprecia, ninguna de las funciones contenidas en la Resolución 4134 de 2010 ha sido ubicada dentro del grupo de apoyo o soporte (*procesos para la provisión de los recursos que son necesarios en los procesos estratégicos, misionales y de medición, análisis y mejora*<sup>24</sup>) y tampoco ha quedado alguna calificada como de evaluación o control (*procesos necesarios para medir y recopilar datos destinados a realizar el análisis del desempeño y la mejora de la eficacia y la eficiencia. Conllevan procesos de medición, seguimiento y auditoría interna, acciones correctivas y preventivas, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales*<sup>25</sup>) dado que el foco principal en estos dos grupos de procesos es la organización en sí misma y que aun cuando también son esenciales para alcanzar los fines, éstos sirven de soporte para los

<sup>24</sup> Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004

<sup>25</sup> Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004

procesos gerenciales y misionales en donde las funciones de quien debe dirigir la entidad, cobran mayor vigencia.

#### **5.4. De la experiencia acreditada por el demandado**

El artículo 15 del Decreto 92 de 2007 indica que la experiencia se acredita *“mediante la presentación de constancias escritas, expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas...”* y en cuanto a los requisitos que deben cumplir estas certificaciones menciona *“1) nombre o razón social de la entidad o empresa; 2) tiempo de servicio; y 3. Funciones desempeñadas”*; por tanto son válidas las certificaciones allegadas al proceso dado que cumplen con los requisitos mencionados y fueron integradas como pruebas en la etapa correspondiente sin que fueran tachadas por las partes y por ende, a ellas se remitirá en seguida la Sala.

##### **5.4.1. Personería de Bogotá D. C.<sup>26</sup>**

De acuerdo con certificación expedida por la Directora de Talento Humano de la Personería de Bogotá, de fecha 31 de enero de 2013, el demandado ocupó diferentes cargos de nivel directivo en la entidad, así:

- ▲ Personero Delegado código 040 grado 03 de la Personería Delegada para Asuntos Jurisdiccionales (Ministerio Público III), entre el 9 de mayo de 2002 y el 6 de septiembre de 2004 (**27,93 meses**).
- ▲ Jefe de Unidad Código 081 grado 02 Unidad Administrativa y Financiera, de 20 de septiembre de 2004 a 28 de noviembre de 2005 (**14,30 meses**).
  - En encargo por vacaciones: Personero Delegado Código 40 grado 03, Personería Delegada para la Vigilancia de los Servicios públicos domiciliarios I. Se posesionó el 1° de septiembre de 2005.
  - En encargo por vacaciones: Jefe de la Unidad Código 081 grado 02 de la Unidad de Recursos Humanos. Se posesionó el 7 de octubre de 2005.
- ▲ Director Código 009 grado 02 de la Dirección Administrativa y Financiera, ente el 29 de noviembre de 2005 y el 1 de febrero de 2007 (**14,10 meses**).
  - En encargo por vacaciones: Personero Delegado Código 040 grado 03, Personería Delegada para la Vigilancia de las Entidades Descentralizadas. Se posesionó el 25 de enero de 2006.

---

<sup>26</sup> Cuad. Ppal. Fls. 100-101

- o En encargo por vacaciones: Personero Delegado Código 040 grado 03 de la Personería Delegada para la Vigilancia de las Entidades Descentralizadas I (Personería Delegada Sector Social). Se posesionó el 4 de mayo de 2006.

De acuerdo con las certificaciones obrantes en el proceso, todos los cargos desempeñados por el demandado en la Personería de Bogotá fueron de nivel directivo e incluyeron funciones dentro de las que sobresalen las de vigilancia del cumplimiento del orden público; veeduría sobre el sistema de control de las entidades Distritales y elaboración de proyectos que para su ejercicio exigen competencias como planeación, toma de decisiones, dirección y desarrollo de personal y conocimiento del entorno por lo que es evidente su afinidad con las misionales que se encuentran en cabeza del Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada y que encausan todas las acciones de la entidad hacia el cumplimiento de sus fines.

Por lo anterior, la Sala tendrá los **56,33 meses** en que el demandado prestó sus servicios para la Personería de Bogotá, como *experiencia profesional relacionada*.

#### **5.4.2. Cámara de Representantes - Contrato**

Asesor II - Asesor de la Unidad de Trabajo Legislativo. Contrato con ejecución de 20 de diciembre de 1995 a 29 de julio de 1997 (**19,33 meses**).

#### **Obligaciones / Actividades**

- Colaborar con el Honorable Representante en el estudio de factibilidades y análisis de proyectos.*
- Estudiar, evaluar y analizar los proyectos de ley que se refieran a planes de desarrollo y proyecto de inversión, por parte del Honorable Representante a quien preste sus servicios.*
- Realizar los estudios que se le soliciten en las diferentes materias de su competencia*
- Colaborar en la redacción de ponencias.*
- Las demás que le asignen, acordes con la naturaleza del cargo.*

De las actividades desarrolladas como Asesor de la Unidad de Trabajo Legislativo, encuentra la Sala que aun cuando éstas se pueden catalogar como experiencia profesional, no es posible probar su afinidad con las funciones que debe llevar a

cabo el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, por lo que no se les puede calificar como *experiencia profesional relacionada*.

De otro lado, la certificación correspondiente (obranste a fl. 90), fue expedida por el Jefe de la División de Personal y de acuerdo con el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992<sup>27</sup>, "...La certificación del cumplimiento de labores de los empleados de la unidad de trabajo legislativo será expedida por el respectivo Congresista".

En consecuencia estos 19,33 meses no serán tenidos en cuenta como "*experiencia profesional relacionada*".

#### **5.4.3. Comisión Nacional de Televisión**

i) **Cont**  
**rato N° 082 de 1999**<sup>28</sup>. Contrato con ejecución entre el 24 de septiembre de 1999 y el 23 de enero de 2000 (**4 meses**).

**Objeto:** "... asesoría para el seguimiento de la agenda legislativa sobre temas inherentes a la Comisión Nacional de Televisión ante el Congreso de la República..."

#### **Obligaciones / Actividades**

"El CONTRATISTA responderá civil y penalmente por sus acciones u omisiones en la actuación contractual, igualmente por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, de conformidad con lo previsto en los artículos 52 y 53 de la Ley 80 de 1993. Asimismo se compromete a:

- a. Ejecutar el objeto relacionado en la Cláusula Primera de este contrato.
- b. Apoyo a la Comisión Nacional de Televisión en el proceso legislativo para la consecución de sus metas.
- c. Facilitar y organizar las iniciativas que salgan del seno de la Comisión Nacional de Televisión, para plasmarlos en los proyectos respectivos.
- d. Coordinar con el grupo interdisciplinario de la Comisión Nacional de Televisión, los factores y elementos que inciden en el desarrollo del mismo proceso legislativo.
- e. Direccionar la documentación que se implemente en la fase preparatoria, para la elaboración de las Proposiciones Sustitutivas, Modificativas y Aditivas, en desarrollo de los debates bien sea en las comisiones o en las plenarias.

---

<sup>27</sup> "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes"

<sup>28</sup> Certificación signada por la Secretaria General de la comisión nacional de Televisión. Cuaderno principal fls. 93 a 95

- f. *Promover las propuestas que sean presentadas por la Comisión Nacional de Televisión.*
- g. *Utilizar toda la infraestructura para obtener una producción eficaz en las diferentes actividades legislativas.*
- h. *Participar en las comisiones o subcomisiones que se designen para dirimir las diferencias que puedan surgir.*
- i. *Preparar el contenido de documentos en prelegislatura y legislatura con los propósitos de la Comisión para los parlamentarios respectivos.*
- j. *Elaborar el cronograma de actividades legislativas dependiendo de la dinámica de los debates.*
- k. *las demás que por razones de la naturaleza de su trabajo le sean encomendadas, de acuerdo con el cronograma implementado por el interventor.*
- l. *Obrar con lealtad y buena fe, evitando dilaciones y entrabamientos que puedan presentarse.*
- m. *No acceder a peticiones o amenazas de quienes actúen por fuera de la ley con el fin de obligarlo a hacer u omitir algún acto o hecho.*
- n. *Informar inmediatamente a la Comisión y demás autoridades competentes cuando se presenten peticiones o amenazas de quienes actúen por fuera de la ley con el fin de obligarlo a hacer u omitir algún acto u hecho.*
- o. *Mantener la reserva profesional sobre información que le sea suministrada para el desarrollo del objeto del contrato.*
- p. *Diligenciar el formato único de hoja de vida.*
- q. *Presentar informes quincenales a la Junta Directiva de la Comisión.*
- r. *Efectuar el pago de los derechos de publicación del presente contrato en el Diario Unico de Contratación Pública.*
- s. *Aportar el certificado de antecedentes disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación y Certificado de Antecedentes Judiciales<sup>29</sup>.*

En el desarrollo del contrato descrito el doctor Lozano Forero realizó actividades relacionadas con las funciones del cargo en cuestión así:

- En cuanto a las contenidas en los literales b. y c. que abarcan el apoyo en el proceso legislativo para la consecución de metas y facilitar, organizar y plasmar en proyectos las iniciativas de la entidad, son actividades afines a las funciones gerenciales o estratégicas que debe llevar a cabo el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada cuando debe tomar decisiones acertadas a la hora de adoptar las políticas, planes y programas con los que se pretende el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

---

<sup>29</sup> Fl. 96

- Respecto de las actividades contenidas en los literales d., e., f., g., que encierran la coordinación de factores y elementos que inciden en el desarrollo del proceso legislativo; el direccionamiento de la documentación para la elaboración de las Propositiones en desarrollo de los debates; la promoción de las propuestas y; la utilización de la infraestructura para obtener una producción eficaz; guardan armonía con funciones de dirección que debe llevar a cabo el Superintendente de vigilancia y Seguridad Privada dentro de las que se encuentran la creación y organización de grupos internos de trabajo para atender las necesidades del servicio y el cumplimiento de los objetivos.

De contera se tiene que se sumarán los **4 meses** de ejecución del presente contrato, como *experiencia profesional relacionada*.

ii) **Asistente de Comisionado Grado 16**<sup>30</sup>. Desde el 10 de julio de 2000 hasta el 17 de agosto de 2000 (1,27 meses)

### **Funciones**

- “ - *Asistir al Comisionado en los asuntos que le sean solicitados.*
- *Representar al comisionado en los comités o reuniones que le sean delegadas.*
  - *Preparar oportunamente la correspondencia del Comisionado con el fin de evitar congestiones en su despacho.*
  - *Preparar los documentos y la carpeta del orden del día, referentes a la participación del Comisionado en la Junta Directiva.*
  - *Elaborar informes, conceptos y documentos en general que el comisionado considere pertinente.*
  - *Obtener información y referencias bibliográficas respecto a estudios e investigaciones que se adelanten en el Despacho del Comisionado.*
  - *Atender a solicitud del Comisionado a las personas y llamadas que este considere conveniente.*
  - *Coordinar y preparar los documentos requeridos para los viajes del Comisionado de acuerdo a su agenda.*
  - *Rendir informes periódicos sobre las labores desarrolladas.*
  - *Las demás funciones que le sean asignadas por el comisionado y que correspondan a la naturaleza del cargo”.*

En este contrato laboral no se advierte que el demandado hubiere cumplido con funciones que se relacionen con las previstas para el Superintendente de

---

<sup>30</sup> Fls. 96 y 97



Vigilancia y Seguridad Privada, máxime cuando el cargo que desempeñó fue de **nivel asistencial** cuyo rol encierra tareas típicamente operativas y de apoyo bajo la dirección de otros que finalmente son los que deben tomar las decisiones. Situación muy diferente a la del cargo en estudio en donde la mayor responsabilidad está dada en la toma acertada de decisiones que afectan a toda la organización; por lo que este tiempo no se contabilizará como *experiencia profesional relacionada*.

#### **5.4.4. Ministerio de Comunicaciones - Contrato No. 05 - 01<sup>31</sup>**

Ejecución del contrato de 28 de noviembre de 2001 a 8 de mayo de 2002 (5,37 meses).

**Objeto del contrato:** *“Asesorar al Ministerio de Comunicaciones desde el punto de vista del manejo y coordinación de la agenda legislativa que se debe adelantar ante el Congreso de la República, dentro de la cual se desarrollarán temas del proyecto de ley de telecomunicaciones”.*

#### **Obligaciones / Actividades**

- “1. Cumplir con lo referido en la propuesta presentada.*
- 2. Atender oportunamente, los requerimientos del interventor del contrato.*
- 3. Presentar los respectivos informes mensuales del estado de ejecución del contrato, así como los demás informes que solicite el interventor.*
- 4. Guardar la reserva de todos los datos e informaciones que obtenga en el desarrollo del contrato.*
- 5. Todas las demás que se deriven de la naturaleza del contrato, que no estén especificadas y que se requieran para el cabal y correcto cumplimiento del contrato”.*

A partir del estudio del objeto y las obligaciones del contrato, esta Sala considera que de la redacción de los mismos no es posible establecer si las actividades desarrolladas por el doctor Lozano fueron afines a las funciones del Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada por cuanto el contrato remite a la propuesta presentada por el sujeto pasivo y ésta no hace parte del acervo probatorio.

Así las cosas, este contrato tampoco será tenido en cuenta para el cómputo final de la *experiencia profesional relacionada*.

---

<sup>31</sup> Cuaderno principal fls. 339-340

#### **5.4.5. Red Alma Mater - Cinco (5) Contratos<sup>32</sup>**

- a. N° 193 - 009 - 651, de 27 de enero a 30 de junio de 2010 **(5,13 meses)**.
- b. N° 024 - 010 - 100, de 1 de julio a 30 de septiembre de 2010 **(3,00 meses)**.
- c. N° 037 - 010 - 023, de 1 de octubre a 31 de diciembre de 2010 **(3,00 meses)**.
- d. N° 001 - 011 - 015, de 3 de enero a 30 de junio de 2011 **(5,93 meses)**.
- e. N° 001 - 011 - 917, de 1 de julio a 31 de diciembre de 2011 **(6,00 meses)**.

**Objeto:** "... prestar los servicios de seguimiento, acompañamiento y asesoría al ICBF en el desarrollo de la labor legislativa en el Congreso de la República, en los asuntos de interés".

#### **Obligaciones / Actividades:**

- "1. Realizar seguimiento a la labor legislativa del Congreso de la República en los proyectos de ley sobre infancia y familia y en los demás asuntos en los que el ICBF se mencione o tenga interés por las funciones asignadas legalmente.*
- 2. Brindar apoyo y asesoría requerida por el ICBF en el trámite legislativo de los proyectos de ley que sean de interés de la entidad.*
- 3. Hacer seguimiento a las peticiones hechas por los Congresistas en virtud de la Ley 5ª de 1992.*
- 4. Asesorar y apoyar al ICBF en las respuestas a las peticiones de los congresistas.*
- 5. Asesorar y apoyar al ICBF en los conceptos que deba emitir sobre los proyectos de ley, sobre infancia y adolescencia o en los que tenga interés el ICBF.*
- 6. Asistir a todas las reuniones que sea convocado por el supervisor del contrato.*
- 7. Asesorar al ICBF en el juste de normas legales en derecho de familia, infancia y contencioso administrativo y los demás temas que sean de interés del Instituto.*
- 8. Desplazarse a otras ciudades cuando a ello hubiere lugar, previa aprobación del supervisor.*
- 9. Mantener la información actualizada del estado de los asuntos designados por el supervisor del contrato.*
- 10. Suscribir la garantía única y mantener su vigencia acorde a los términos pactados en la cláusula de garantía única del presente contrato.*
- 11. Presentar los recibos de pago al sistema de seguridad social.*
- 12. Presentar al supervisor del contrato dentro de los cinco (5) días siguientes a la terminación del mismo, informe final del contrato que deberá contener evolución del objeto del contrato y alcances.*
- 13. Cumplir con las demás instrucciones que sean impartidas por el supervisor del contrato, que se deriven de la ley o el reglamento o tengan relación con la naturaleza del contrato".*

---

<sup>32</sup> Fls. 124-126 y 282-306

En criterio de la Sección, las acciones relacionadas con las funciones del cargo de Superintendente de vigilancia y Seguridad Privada, son:

- Numerales 2, 5 y 7, que implican brindar al ICBF apoyo y asesoría en el trámite legislativo; en los conceptos sobre los proyectos de ley, de infancia y adolescencia y; en el ajuste de normas legales y demás temas que sean de interés del Instituto; afines con funciones misionales o primarias en cabeza del Superintendente, ya que exigen de quien las lleva a cabo la capacidad integradora que le permita conectar las normas abstractas con los fines de la entidad en el futuro y permitir con ello el cumplimiento de la visión establecida.

Entonces, la Sala sumará estos **23,06 meses** como experiencia profesional relacionada.

#### **5.4.6. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF<sup>33</sup>**

Contrato No. 471 , ejecutado entre el 3 de febrero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012 **(10,97 meses)**

##### **Obligaciones / Actividades Específicas del contratista**

*“El CONTRATISTA se obliga, en general, a cumplir cabalmente con el objeto del presente contrato a la luz de las disposiciones legales vigentes y, en especial, a:*

- 1. Realizar seguimiento a la labor legislativa del Congreso de la República en los proyectos de Ley sobre Infancia, Familia y en los demás temas en los que el ICBF sea mencionado o tenga interés por las funciones asignadas legalmente.*
- 2. Brindar apoyo y asesoría requerida por el ICBF en el trámite legislativo de los proyectos de Ley que sean de interés de la entidad.*
- 3. Hacer seguimiento a las peticiones hechas por los congresistas en virtud de la Ley 5 de 1992.*
- 4. Asesorar y apoyar al ICBF en las respuestas a las respuestas de los Congresistas (sic).*
- 5. Asesorar y apoyar al ICBF en los conceptos que deba emitir sobre los proyectos de ley, sobre Infancia, adolescencia y / o en los que tenga interés el ICBF.*
- 6. Asistir a todas las reuniones que sea convocado por el supervisor del contrato.*
- 7. Asesorar al ICBF en el ajuste de normas legales en Derecho de Familia y Contencioso Administrativo y los demás temas que sean de interés del instituto.*
- 8. Desplazarse a otras ciudades cuando a ello hubiere lugar, previa aprobación del supervisor.*

---

<sup>33</sup> Fls. 249-254 y 388

9. Mantener la información actualizada y el estado de los asuntos designados por el supervisor.

10. Suscribir la garantía única y mantener su vigencia acorde a los términos pactados en la cláusula de garantía única del contrato.

11. Presentar los recibos de pago al sistema de seguridad social (salud, pensiones y riesgos profesionales).

12. Cumplir con las demás instrucciones que sean impartidas por el supervisor del contrato, que se deriven de la ley o el reglamento o que tengan relación con la naturaleza del contrato, que se deriven de la ley o el reglamento o que tengan relación con la naturaleza del contrato.

13. Presentar al supervisor del contrato dentro de los cinco (5) días siguientes a la terminación del mismo, informe final del contrato sobre las actividades desarrolladas con los soportes correspondientes.

**PARAGRAFO: EL CONTRATISTA** manifiesta conocer la naturaleza del trabajo por desarrollar, las normas legales que le son propias, los plazos y costos requeridos para ejecutar el objeto contractual; todo lo cual queda bajo su responsabilidad”.

La Sala encuentra que las obligaciones contenidas en los numerales 2, 5 y 7 consistentes en brindar al ICBF apoyo y asesoría en el trámite legislativo; en los conceptos sobre los proyectos de ley, de infancia y adolescencia y; en el ajuste de normas legales y demás temas que sean de interés del Instituto; son idénticas a las señaladas en el contrato suscrito con la Red Alma Mater, y ya han sido analizadas en el numeral 5.4.5., de esta providencia, por lo que reitera sus argumentos en cuanto a la armonía que guardan con algunas de las funciones misionales que debe llevar a cabo el Superintendente de Vigilancia y Seguridad privada como la expedición de la reglamentación para el adecuado uso de equipos, medios y elementos por parte de las entidades vigiladas.

En consecuencia tendrá en cuenta esta experiencia de **10,97 meses** como *profesional relacionada* para el caso en cuestión.

#### **5.4.7. Contratos Concomitantes**

Por último, la Sala encuentra que la ejecución de los contratos descritos a continuación, fue simultánea con la de otros contratos ya estudiados, por lo cual se atiene a lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 092 de 2007 que en el penúltimo inciso señala: “*Cuando la persona aspire a ocupar un cargo público y en ejercicio de su profesión haya asesorado en el mismo período a una o varias instituciones, el tiempo de experiencia se contabilizará por una sola vez*”

Contratos: **i)** Registraduría Nacional del Estado Civil<sup>34</sup>, contrato No. 225 de 2010, con ejecución entre el 9 de julio y el 8 de octubre de 2010. Simultáneo con los contratos 024 - 010 - 100 y 037 - 010 - 023 suscritos con Red Alma Mater; **ii)** Registraduría Nacional del Estado Civil, contrato No. 085 de 2011, firmado el 7 de marzo de 2011, con duración de 6 meses. Coetáneo con los contratos 001 - 011 - 015 y 001 - 011 - 917 signados por el demandado con Red Alma Mater; y **iii)** Contaduría General de la Nación<sup>35</sup>, contrato No. 47 de 2011, con ejecución entre el 10 de febrero y el 23 de diciembre de 2011. Su ejecución fue simultánea con la de los contratos 001 - 011 - 015 y 001 - 011 - 917 firmados con Red Alma Mater y con el contrato No. 085 de 2011 de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Por tanto, se abstendrá de llevar a cabo el estudio de las actividades desarrolladas en la ejecución de los mismos para establecer su relación con las funciones del Superintendente de Vigilancia y Seguridad privada y este tiempo no será tenido en cuenta para el cómputo de la *experiencia profesional relacionada*.

## 6. CONCLUSIONES

En consideración al análisis realizado con antelación, se procede a consolidar la información concerniente a la *experiencia profesional relacionada* que acreditó el sujeto pasivo de la relación jurídico - procesal, así:

5.4.1. Personería de Bogotá D.C.	56,33 meses
5.4.3. Comisión Nacional de Televisión	4,00 meses
5.4.5. Red Alma Mater	23,06 meses
5.4.6. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	10,97 meses
<b>Total <i>Experiencia profesional Relacionada</i></b>	<b>94,36 meses</b>

Así las cosas, es claro para la Sala que el demandado cumplió ampliamente con la exigencia de **84 meses de experiencia profesional relacionada** que se requería para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, por tanto, la imputación elevada por los demandantes referente a que “el

---

<sup>34</sup> Cuaderno principal fls. 255 a 273.

<sup>35</sup> Cuaderno principal fls. 274 a 279.

*doctor Lozano Forero no cumplía con la experiencia relacionada mínima exigida para el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada”, no es cierta y en consecuencia, serán denegadas las súplicas de la demanda.*

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

**FALLA:**

**Primero.** - **NEGAR** la pretensión de la demanda por los motivos expuestos en esta providencia.

**Segundo.** - En firme esta decisión y previas las notificaciones del caso **archívese** el expediente.

Este proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

**Notifíquese y cúmplase**

**Alberto Yepes Barreiro**  
**Presidente**

**Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez**

**Susana Buitrago Valencia**