

ACCIÓN DE TUTELA - Ampara los derechos fundamentales a la igualdad y acceso a cargos públicos / PRUEBA DE ANÁLISIS DE ANTECEDENTES - Los participantes que aspiraron al cargo y los que se inscriben para el concurso de ascenso deben ser evaluados bajo los mismos parámetros de calificación y con la misma tabla porcentual / ESTATUTO DE CARRERA DEL PERSONAL NO DOCENTE - Se establecen dos tablas diferentes para la evaluación y análisis de antecedentes de los concursantes / DERECHO A LA IGUALDAD - Se debe realizar nuevamente la prueba de análisis de antecedentes y de arrojar resultados diversos se debe expedir nuevamente la lista de elegibles

[A]dvierde esta Sala que los parámetros de calificación establecidos en el artículo 28 de la Resolución 5124 de 2016, y en el artículo 28 del Acuerdo 0019 de 2006 para el análisis de antecedentes, introdujeron una diferenciación que no responde a un criterio objetivo, pues evidentemente privilegia a quienes se inscriben para el concurso de ascenso, frente a quienes aspiran a ingresar al ente universitario. (...). [S]urge con nitidez que el diseño de parámetros de calificación con criterios que diferencian a aquellas personas que ya están inscritas en carrera y aspiran al ascenso frente a los que se inscriben para el ingreso, quebranta abiertamente el derecho a la igualdad, pues, en palabras de la Corte Constitucional, este puntaje adicional sustituye el principio estructural de la carrera administrativa ya que en este caso la selección del personal no se funda solamente en la evaluación y determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante, sino en otros criterios que harían nugatorio que el proceso de selección a los cargos públicos se realice en condiciones de igualdad. Por tanto, aunque en principio, al accionante le asiste otro medio de defensa a fin de controvertir las normas del concurso cuestionadas en esta sede constitucional, se impone a esta Sala de Subsección inaplicarlas, por vía incidental o de excepción, ante su evidente contradicción con la Constitución, como lo dispone el artículo 4 de la Carta, en cuanto establecen dos tablas diferentes para la evaluación y análisis de antecedentes de los concursantes. Lo anterior, con el fin de que los participantes que aspiraron al cargo de profesional especializado, labor auxiliar de presupuesto, código 2028, grado 16, dentro de los cuales se encuentra incluido el señor [O.P.A.], sean evaluados en este ítem bajo los mismos parámetros de calificación, es decir, con la misma tabla porcentual; y de arrojar resultados diversos, se expida nuevamente una lista de elegibles. Así las cosas, esta Sala de Subsección revocará la sentencia de primera instancia que rechazó por improcedente la presente acción de tutela y en su lugar, concederá el amparo invocado, y ordenará a la Universidad Tecnológica del Chocó, en el término de diez (10) días, calificar nuevamente la prueba de análisis de antecedentes, prevista en el artículo 28 de la Resolución Rectoral 5124 de 9 de septiembre de 2016 –Convocatoria –Nº 001 de 2016 –, conforme a los parámetros expuestos en el párrafo precedente.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 2 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 4 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 13 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 40 - NUMERAL 7 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 53 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 125 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 209 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 241

NOTA DE RELATORÍA: Respecto a las excepciones a la regla de que la acción de tutela no procede para controvertir actos administrativos que reglamentan o ejecutan un proceso de concurso de méritos, ver: Corte Constitucional, sentencia 25 de junio de 1998, exp. T-315, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, sentencia 26 de abril de 2001, exp.T-425 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Cuando los medios ordinarios no resultan idóneos para lograr la protección de los derechos de

las personas que han participado en concurso para acceder a cargos de carrera, ver: Corte Constitucional, sentencia de 2 de abril de 1998, exp. SU-133, M.P. José Gabriel Hernández Galindo, sentencia 26 de abril de 2001, exp. T-425, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, sentencia de 11 de diciembre de 2009, exp. SU- 913, M.P. Juan Carlos Henao.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., primero (1) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 27001-23-31-000-2017-00109-01(AC)

Actor: PROCURADURÍA 186 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS EN REPRESENTACIÓN DE ORLANDO PALACIOS ANGULO

Demandado: UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ «DIEGO LUIS CÓRDOBA»

Decide la Sala, la impugnación formulada por la parte accionante, en contra de la sentencia de 7 de diciembre de 2017, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Chocó rechazó por improcedente la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El Procurador 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó, Nelson Mario Mejía Ospina, actuando en representación del señor Orlando Palacios Angulo, interpuso acción de tutela en contra de la Universidad Tecnológica del Chocó «DIEGO LUIS CÓRDOBA», por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad, a la no discriminación, a la participación y al ejercicio y control del poder político en la modalidad de acceso a cargos públicos.

1. Hechos

1.1. Mediante Resolución 5124 de 9 de septiembre de 2016, la Universidad convocó a concurso de méritos abierto y de ascenso, para proveer definitivamente

los empleos vacantes pertenecientes al sistema específico de carrera administrativa identificada como Convocatoria 001 de 2016.

1.2. Dentro de las vacantes ofertadas se incluyó una en el empleo del nivel jerárquico profesional, denominado profesional especializado, labor auxiliar de presupuesto, código 2028 grado 16, cuyos requisitos eran título profesional de contador público, especialista en cualquier área, cursos o diplomados en presupuesto, contratación estatal, contabilidad y Word.

1.3. En desarrollo de la convocatoria, el señor Orlando Palacios Angulo cumplió con la etapa de verificación de requisitos mínimos, por lo que fue admitido y citado a las siguientes pruebas: competencias funcionales y comportamentales, valoración de antecedentes y entrevista, en las cuales obtuvo como resultados 81.52, 59.71, 24.6 y 94.00 puntos, respectivamente, por lo que ocupó el segundo puesto en la lista de aspirantes.

1.4. El 24 de octubre de 2017, presentó reclamación en contra del resultado de la valoración de antecedentes por violación del principio a la igualdad, al establecer unos criterios de evaluación que solo benefician al personal provisional y de carrera administrativa de la U.T.CH., como es el caso del señor Ángel Vicente Romaña Chalá, quien ocupó el primer puesto.

1.5. El 3 de noviembre de 2017, el Jefe de Talento Humano y Servicios Administrativos de la U.T.CH. le contestó la reclamación formulada, instándolo a remitirse al artículo 28 de la Resolución Rectoral 5124 de 9 de septiembre de 2016 y al artículo 28 del Acuerdo 0019 de 2006, por medio del cual se expide el estatuto de carrera administrativa del personal no docente de la universidad, y que bajo esas condiciones se le aplicó la tabla N° 1 del artículo 28 del citado Acuerdo, cuyos puntos se distribuyen así: hasta 55 por formación académica y hasta 45 por experiencia.

1.6. Por lo anterior, en su entender, sus antecedentes no fueron calificados con los mismos criterios de la tabla N° 1 de quien ocupó el primer lugar en la lista, pues a este se le evaluó conforme a los criterios de la tabla N° 2 del artículo 28 del Acuerdo 0019 de 2006, y en el artículo 28 de la Resolución Rectoral N° 5124 de 9 de septiembre de 2016 (formación académica, experiencia, evaluación de

desempeño y antigüedad), lo que representa una ventaja arbitraria e injustificada a su favor, que quebranta los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y acceso a cargos públicos.

1.7. El 14 de noviembre de 2017, presentó recurso de reposición contra el oficio de 3 de noviembre del mismo año suscrito por el Jefe de Talento Humano y Servicios Administrativos de la universidad, el cual fue desatado a través de la Resolución 7580 de 21 de noviembre de 2017, en el que se le informó que «el señor ORLANDO PALACIOS ANGULO fue calificado con los criterios señalados en la tabla N° 1 del Acuerdo 0019 de 2006 (**formación académica y experiencia**) y, el señor ÁNGEL VICENTE ROMAÑA CHALÁ, quien ocupa el primer puesto, fue evaluado con los criterios consignados en la tabla N° 2 del artículo 28 del citado Acuerdo (**formación académica, experiencia, evaluación de desempeño y antigüedad**)».

1.8. Así las cosas, al aplicar la tabla 1 del artículo 28 del Acuerdo 0019 de 2006, Estatuto de carrera administrativa de la universidad, la calificación de antecedentes debe ser la siguiente: ÁNGEL VICENTE ROMAÑA CHALÁ 29,25 puntos y ORLANDO PALACIOS ANGULO 24,6 puntos.

1.9. Con fundamento en lo anterior, solicitó:

«ORDENAR a la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ “DIEGO LUÍS CÓRDOBA” que en un plazo de 48 horas, adopte las siguientes obligaciones de hacer: a) suspender los efectos del oficio sin número de fecha 3 de noviembre de 2017, suscrito por el señor JOSÉ LORENZO BEJARANO PINILLA, Jefe de Talento Humano y Servicios Administrativos de la U.T.CH. y de la Resolución N° 7580 del 21 de noviembre de 2017, suscrita por el señor EDUARDO ANTONIO GARCÍA VEGA, Rector de la U.T.CH.; b) realizar una nueva evaluación de la prueba de análisis de antecedentes de la convocatoria N° 001 de 2016, para proveer 1 vacante del empleo del NIVEL JERÁRQUICO PROFESIONAL, DENOMINACIÓN DEL EMPLEO PROFESIONAL ESPECIALIZADO, LABOR AUXILIAR DE PRESUPUESTO, CÓDIGO 2028, GRADO 16, de acuerdo a los criterios consignados en la tabla N° 1 del artículo 28 del Acuerdo 0019 de 2006, en igualdad de condiciones para el personal de carrera administrativa y externo de la U.T.CH. y c) reelaborar una nueva lista de elegibles, conforme al resultado de la nueva evaluación de la prueba de análisis de antecedentes de la convocatoria N° 001 de 2016, para proveer 1 vacante del empleo del NIVEL JERÁRQUICO PROFESIONAL, DENOMINACIÓN DEL EMPLEO

PROFESIONAL ESPECIALIZADO, LABOR AUXILIAR DE PRESUPUESTO, CÓDIGO 2028, GRADO 16.

TERCERA. PREVENIR a la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ “DIEGO LUÍS CÓRDOBA” para que no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron lugar a la presentación de esta tutela» (f. 3).

2. Intervenciones

Mediante auto de 27 de noviembre de 2017, el Tribunal Administrativo del Chocó admitió la acción de tutela de la referencia y ordenó notificar a la Universidad Tecnológica del Chocó como accionada. Posteriormente, en auto de 1º de diciembre de 2017, el tribunal ordenó vincular al señor Ángel Vicente Romaña Chalá, como interesado en las resultas del proceso (ff. 101y 104).

2.1. El señor **Ángel Vicente Romaña Chalá (f. 125)**, se opuso a todas las pretensiones de la presente acción de tutela, señalando que el Acuerdo 0019 de 2016 (estatuto de carrera administrativa de personal no docente) dispuso en su artículo 28 los porcentajes de evaluación, y estableció el análisis de antecedentes como prueba de carácter clasificatorio, el cual se calificaría sobre un total de 100 puntos, y en la que solo se evaluarían los antecedentes que excedieran los requisitos mínimos exigidos para el cargo:

Nivel	Criterios de evaluación	Participantes que no se encuentran en carrera	Participante en ascenso
Profesional	Formación académica	55	35
	Experiencia	45	20
	Antigüedad		20
	Evaluación de desempeño		25
		100	100

De esta manera, manifestó que los criterios fueron establecidos de forma equitativa para todos los participantes sin que se violara el derecho a la igualdad.

Además, en su entender, tiene derecho al beneficio otorgado en el estatuto referenciado por ser un funcionario de carrera, pues cuenta también con experiencia específica en el cargo por cuanto ocupó el empleo de Profesional Especializado – Auxiliar de Presupuesto, código 2028, grado 16, durante el periodo comprendido entre el 15 de julio de 2004 y el 30 de julio de 2010, y experiencia relacionada, pues durante 18 años, se ha desempeñado en esa área en la universidad.

Finalmente dijo que efectivamente él no se encuentra en un plano de igualdad frente al señor ORLANDO PALACIOS ANGULO, por encontrarse inscrito en el escalafón de carrera administrativa.

La **Universidad Tecnológica del Chocó (f. 132)**, por conducto de apoderada, precisó que el hecho de establecer unos criterios de evaluación para el personal de ascenso no vulnera el derecho de igualdad, pues esto ocurre cuando se presentan diferencias entre iguales, lo que no ocurre en el presente caso, en el que se trata de personas en condiciones diferentes, si se tiene en cuenta que, a pesar de presentarse a un concurso de méritos, el señor Vicente Romaña ya se encontraba inscrito en el escalafón de carrera administrativa de la universidad.

En ese sentido, aclaró que en la Resolución 5124 de 2016, se establecieron los criterios para evaluar, dentro de los cuales se incluyeron los de desempeño y antigüedad, aplicables lógicamente de manera exclusiva a quienes ya se encontraban vinculados en la institución. No obstante, la diferencia de trato únicamente se originó en la distribución de los puntos a otorgar por cada ítem, pero tanto a los aspirantes que ya ocupaban algún cargo como a los que no, se les garantizó un puntaje máximo de 100.

Por lo anterior, solicitó negar las pretensiones de la tutela, toda vez que no ha existido vulneración *ius fundamental* alguna.

3. La providencia impugnada

El Tribunal Administrativo del Chocó, mediante sentencia de 7 de diciembre de 2017, rechazó por improcedencia la acción de tutela, teniendo en cuenta que el accionante ataca actos de carácter general, impersonal y abstracto como lo son la Convocatoria 001 de 2016 y el Acuerdo 0019 de 2006, los cuales son susceptibles

de ser demandados a través del medio de control de nulidad. Igualmente, consideró que el accionante está habilitado para reprochar, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, los actos particulares frente a los cuales se encuentra inconforme.

4. Impugnación

La parte accionante impugnó el fallo de primera instancia, señalando que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y la solicitud de medidas cautelares para la reelaboración de la lista de elegibles no son lo suficientemente eficaces en relación con el restablecimiento pleno del derecho amenazado o violado, pues ello solo llevaría a su titular a las siguientes posibilidades: a la obtención de una indemnización o a la orden de reelaboración de la lista de elegibles. La primera posibilidad supone las dificultades jurídicas y prácticas para establecer el monto del daño y el valor de su reparación, al ser difícil demostrar la existencia de perjuicios materiales y morales por la no inclusión en una lista de elegibles, además, la indemnización no es suficiente reparación frente a la posibilidad de ejercer un cargo o una función pública que es un derecho constitucional fundamental. La segunda posibilidad, ha dicho la Corte Constitucional, «carece de objeto y de un efecto práctico, porque dicha lista tiene como finalidad hacer posible la oportuna provisión del cargo o de los cargos correspondientes y para la época en que se dictaría la sentencia, ya la administración habría realizado los nombramientos y las personas designadas han adquirido la estabilidad en el cargo que da su escalafonamiento en la carrera administrativa».

Insistió igualmente en que dentro de la convocatoria, los antecedentes del señor Ángel Vicente Romaña Chalá fueron calificados conforme a la tabla 2 del artículo 28 del Acuerdo 0019 de 2006, mientras que los antecedentes del accionante fueron evaluados conforme a la tabla 1 del mismo artículo, lo que representa una ventaja arbitraria e injustificada sobre aquel, en desmedro de los derechos fundamentales del señor Palacios Angulo.

II. CONSIDERACIONES

1.- Problema jurídico

Vistos los antecedentes fácticos del caso, el problema jurídico central sobre el que esta Sala debe pronunciarse, consiste en determinar si la Universidad Tecnológica del Chocó vulneró los derechos fundamentales del accionante, con ocasión de la evaluación de antecedentes realizada dentro de la Convocatoria 001 de 2016 «Por la cual se convoca a concurso de mérito, abierto y de ascenso, para proveer definitivamente los empleos vacantes en la planta de personal no docente de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”, pertenecientes al Sistema Específico de Carrera Administrativa».

3. Fundamentos de decisión

3.1. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra determinaciones adoptadas en los procesos de selección de empleos públicos¹

De forma pacífica, la Corte Constitucional ha señalado que conforme al artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela es un medio de protección de carácter residual y subsidiario, al que se puede recurrir ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio idóneo de defensa de los derechos invocados o cuando existiendo se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Por consiguiente, si hubiere otras instancias judiciales que resultaren eficaces y expeditas para alcanzar la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas, antes de pretender el amparo por vía de tutela. Es decir, la subsidiariedad implica agotar previamente los medios de defensa legalmente disponibles al efecto, pues el amparo no puede desplazar los mecanismos de defensa previstos en la correspondiente regulación común.

De esta manera, en relación con los concursos de méritos para acceder a cargos de carrera, en numerosos pronunciamientos dicha Corporación ha reivindicado la pertinencia de la acción de tutela pese a la existencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que no ofrece la suficiente solidez para proteger en toda su dimensión los derechos a la igualdad, al trabajo, al debido proceso y al acceso a los cargos públicos.

¹ Se hace referencia, *in extenso*, a la sentencia T-319-14.

En este sentido, la mencionada Corporación en sentencia T-315 de 1998, señaló:

«La Corte ha indicado que, en principio, la acción de tutela no procede para controvertir actos administrativos que reglamentan o ejecutan un proceso de concurso de méritos. Sin embargo, posteriormente la jurisprudencia constitucional encontró que existen, al menos, dos excepciones a la regla antes planteada. En primer lugar, se trata de aquellos casos en los que la persona afectada no tiene mecanismo distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran o porque la cuestión debatida es eminentemente constitucional. En segundo lugar, procede la tutela cuando, por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción. Estos casos son más complejos que los que aparecen cobijados por la excepción anterior, pues en ellos existen cuestiones legales o reglamentarias que, en principio, deben ser definidas por el juez contencioso administrativo pero que, dadas las circunstancias concretas y la inminente consumación de un daño iusfundamental deben ser, al menos transitoriamente, resueltas por el juez constitucional» (negritas de esta Sala).

De igual forma, en la sentencia SU-133 del 2 de abril de 1998, la misma Corte indicó que en algunas ocasiones los medios ordinarios no resultan idóneos para lograr la protección de los derechos de las personas que han participado en concursos para acceder a cargos de carrera. Afirmó la referida providencia:

«Así las cosas, esta Corporación ha considerado que la vulneración de los derechos a la igualdad, al trabajo y debido proceso, de la cual son víctimas las personas acreedoras a un nombramiento en un cargo de carrera cuando no son designadas pese al hecho de haber obtenido el primer lugar en el correspondiente concurso, no encuentran solución efectiva ni oportuna en un proceso ordinario que supone unos trámites más dispendiosos y demorados que los de la acción de tutela y por lo mismo dilatan y mantienen en el tiempo la violación de un derecho fundamental que requiere protección inmediata».

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-425 del 26 de abril 2001 se pronunció en los siguientes términos:

«En un sinnúmero de ocasiones esta colegiatura ha sostenido que procede la tutela para enervar los actos de las autoridades públicas cuando desconocen los mecanismos de selección establecidos en los concursos públicos. En efecto: la vulneración de los derechos a la igualdad, al trabajo y debido

proceso, de la cual son víctimas las personas acreedoras a un nombramiento en un cargo de carrera cuando no son designadas pese al hecho de haber obtenido el primer lugar en el correspondiente concurso, no encuentran solución efectiva ni oportuna en un proceso ordinario que supone unos trámites más dispendiosos y demorados que los de la acción de tutela y por lo mismo dilatan y mantienen en el tiempo la violación de un derecho fundamental que requiere protección inmediata».

En la sentencia SU-613 del 6 de agosto de 2002, la misma Corte reiteró esta posición:

«... existe una clara línea jurisprudencial según la cual la acción de tutela es el mecanismo idóneo para controvertir la negativa a proveer cargos de carrera en la administración judicial de conformidad con los resultados de los concursos de méritos, pues con ello se garantizan no sólo los derechos a la igualdad, al debido proceso y al trabajo, sino también el acceso a los cargos públicos, y se asegura la correcta aplicación del artículo 125 de la Constitución. Por lo mismo, al no existir motivos fundados para variar esa línea, la Sala considera que debe mantener su posición y proceder al análisis material del caso. Obrar en sentido contrario podría significar la violación a la igualdad del actor, quien a pesar de haber actuado de buena fe y según la jurisprudencia constitucional, ante un cambio repentino de ella se vería incluso imposibilitado para acudir a los mecanismos ordinarios en defensa de sus derechos».

En los mismos términos, en la sentencia SU-913 de 2009, la Corte Constitucional concluyó que si bien, pueden existir otros mecanismos judiciales, estos deben ser eficaces y conducentes para tener la entidad de excluir al mecanismo de tutela en la protección de derechos en materia de concurso de méritos. De lo contrario, acudir a un proceso ordinario o contencioso administrativo, se estaría obligando a soportar la vulneración de derechos que requieren atención inmediata.

Esta concepción jurisprudencial tiene especial relevancia cuando se corre el riesgo de que en el trámite de una de las vías con que pueda contar el accionante, la lista de elegibles pierda vigencia y la hipotética protección que deba extenderse quede sin sustento, generando un perjuicio irremediable.

En virtud de lo expuesto, se concluye, según la jurisprudencia constitucional, que la acción de tutela es el instrumento judicial eficaz e idóneo con el que cuenta una persona para controvertir asuntos referentes a la provisión de cargos de carrera de conformidad con los resultados publicados en las listas de elegibles por los concursos de mérito, por cuanto se pretenden garantizar no solo los derechos a la

igualdad y al debido proceso, sino además la debida aplicación del artículo 125 de la Constitución Política.

3.2. Generalidades de la carrera administrativa

La jurisprudencia constitucional² ha definido la carrera como un sistema técnico en el que se administra el personal de organismos y entidades estatales, teniendo como objetivo la preservación de la estabilidad y del derecho de promoción de los trabajadores, garantizando la excelencia en la prestación del servicio y la eficiencia en la administración pública y de las actividades estatales, generando igualdad de oportunidades para ingresar, capacitarse y ascender en el servicio público, basándose solamente en el mérito y en las calidades de los aspirantes³.

La carrera administrativa, como regla general de la administración pública, se encuentra consagrada en el artículo 125 de la Constitución, el cual, a su vez, compatibilizó los componentes básicos de la estructura estatal con principios y fundamentos propios del Estado Social de Derecho que tiene como característica principal la prevalencia de los principios de libertad, justicia, igualdad y pluralidad en donde se hace necesario contar con una estructura organizativa de la administración que tenga un diseño mediante el cual se les garantice a todos sus asociados el derecho de acceder y permanecer al servicio del Estado por sus méritos y capacidades propias⁴.

Por lo anterior, la carrera es considerada un principio constitucional, definitorio en la concepción del Estado Social y Democrático de Derecho desde tres criterios⁵:

(i) El carácter *histórico*, con el cual se indica que a través de la historia del constitucionalismo colombiano han sido formuladas diversas reformas constitucionales y legales tendentes a hacer prevalecer el sistema de carrera como la vía por excelencia para acceder al servicio público y de esa manera

² Esta Corporación se remite a las consideraciones contenidas en la sentencia C-034 de 2015.

³ Sentencias de la Corte Constitucional C- 483 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-837 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra y C-049 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁴ Sentencia de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz.

⁵ Esta conclusión ha sido construida a lo largo de la jurisprudencia de la Corte; no obstante, su síntesis más reciente y comprehensiva se encuentra en la Sentencia C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. En esta decisión fue declarado inexecutable el Acto Legislativo 1º de 2008, que había adicionado el artículo 125 C.P. con una regla que permitía el ingreso automático a la carrera de servidores públicos que ejercían el cargo en provisionalidad y cumplían con determinadas condiciones. Esta Corporación consideró que una norma de este carácter excedía el poder de reforma constitucional del Congreso, puesto que suspendía el principio constitucional de la carrera.

eliminar prácticas clientelistas, de «amiguismo» o nepotismo, basadas en la función pública y en generar que se acceda a los cargos estatales equitativa y transparentemente realizando una valoración del mérito de los aspirantes⁶.

(ii) El segundo criterio es *conceptual* y hace referencia a que la carrera debe ser entendida como un principio constitucional que cumple con dos objetivos⁷: (i) ser el estándar y método por excelencia para ingresar al servicio público y; (ii) generar una fórmula de interpretación de las reglas relativas al acceso a cargos del Estado que deben comprenderse a tal punto que cumplan los requisitos y finalidades de la carrera, especialmente el acceso de acuerdo al mérito de los aspirantes.⁸

(iii) El tercer criterio es *teleológico*, por cuanto guarda una estrecha relación con las finalidades que tiene la carrera en el Estado constitucional. Por tal motivo la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que al interpretar armónicamente el contenido del artículo 125 C.P. con normas superiores lleva a concluir que el principio de carrera tiene una función articuladora de diversos fines que cuentan con un reconocido valor para el ordenamiento constitucional.⁹

De esta manera, la aplicación plena del sistema de la carrera busca la materialización de los objetivos fundamentales de un Estado Social de Derecho¹⁰ y por ello constituye uno de sus elementos definitorios y estructurales¹¹.

Así las cosas, se tiene que la carrera, al ser un principio del Estado Social de Derecho¹² y del Ordenamiento Superior¹³ tiene objetivos como (i) la realización de la función administrativa (art. 209 C.P.) al servicio de intereses generales y además es desarrollada de acuerdo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, (ii) el cumplimiento de los

⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y SU – 539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁸ Sentencias de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y SU – 539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹ Lo indicado en este aparte se funda en la reglas jurisprudenciales previstas en las sentencias de la Corte Constitucional C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, C-1230 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-532 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Ver también la Sentencia C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁰ Sentencias de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz, SU-917 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, SU - 446 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y SU – 539 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹¹ Al respecto, ver el apartado [6.1.1.1.4.] acerca de la carrera como principio constitucional. Apartado que hace parte de las consideraciones de la sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. También la sentencia C-249 de 2012 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

¹² Sentencia de la Corte Constitucional C-563 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz.

¹³ Sentencia de la Corte Constitucional C-517 de 2002. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

finés esenciales del Estado (art. 2 constitucional) como servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, (iii) garantizar el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a través del acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40-7 de la Constitución), (iv) salvaguardar el derecho a la igualdad (art. 13 de la Carta), y (v) proteger los principios mínimos fundamentales de la relación laboral consagrados en el artículo 53 de la Carta¹⁴.

Sobre los propósitos constitucionales que persigue la carrera administrativa, ha explicado la Corte Constitucional:

[...] 3.3.3.1. La garantía de cumplimiento de los fines estatales

Con el sistema de carrera se busca cumplir los fines del Estado ya que éstos permiten que la función pública¹⁵ sea desarrollada con personas calificadas y escogidas bajo el criterio del mérito, de calidades personales y capacidades profesionales que determinen su ingreso, permanencia, ascenso y retiro del cargo, con la vigencia de los principios de eficacia, eficiencia, moralidad, imparcialidad y transparencia¹⁶.

Por lo anterior, se persigue el mejor funcionamiento posible del servicio público el cual debe ser ejercido conforme a condiciones de igualdad, eficiencia, eficacia, imparcialidad y moralidad las cuales se logran por medio de un proceso de selección de los servidores estatales a través de un concurso de méritos y capacidades (C.P. Preámbulo, arts. 1°, 2° y 209)¹⁷. Por lo anterior, para garantizar la eficiencia y eficacia en el servicio público se hace necesario seleccionar a funcionarios y empleados por su mérito y su capacidad profesional, competencias que son demostradas en el concurso público, con lo cual se logra el ingreso a la carrera¹⁸.

¹⁴ Sentencias de la Corte Constitucional C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-963 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-1230 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-666 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁵ Función pública entendida como *“el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines”*. Sentencia de la Corte Constitucional C-631 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil

¹⁷ Sentencias de la Corte Constitucional C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-315 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño

¹⁸ Sobre los fines de la carrera administrativa ver Sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-041 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-030 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía; C-539 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-110 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-109 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-954 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-969 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-734 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-077 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería; C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araujo Rentería. Ver también las Sentencias T-419 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; C-532 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo. Al respecto la Sentencia de la Corte Constitucional C-315 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño indicó: (...).

Igualmente, a través del sistema de carrera se buscan, entre otros, los siguientes objetivos: (i) contar con una planta de personal idónea y capacitada que brinde sus servicios de acuerdo a lo solicitado por el interés general¹⁹; (ii) tener a su disposición servidores que cuenten con experiencia, conocimiento y dedicación, los cuales garanticen los mejores índices de resultados²⁰ y; (iii) garantizar que la administración esté conformada con personas aptas tanto en el aspecto profesional como de idoneidad moral, para que el cargo y las funciones que desempeñen sean conforme a los objetivos que espera el interés general por parte de los empleados que prestan sus servicios al Estado²¹.

Conforme a lo anterior, esta Corporación ha indicado que al institucionalizar e implementar el régimen de carrera se pretende garantizar la idoneidad de los funcionarios y servidores públicos, la excelencia en la administración pública para lograr los fines y objetivos del Estado Constitucional de Derecho tales como servir a la comunidad, satisfacer el interés general y la efectividad de principios, valores, derechos y deberes contenidos en la Constitución y de esta manera evitar vicios como el clientelismo, favoritismo y nepotismo para conseguir que se logre modernizar y racionalizar el Estado.²²

3.3.3.2. Preservación y vigencia de los derechos fundamentales de las personas de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos

Otro de los objetivos de la carrera es preservar y mantener en vigencia los derechos fundamentales de los individuos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas y ejercer su derecho al trabajo en igualdad de condiciones y oportunidades de manera estable y contando con la opción de poder ascender de acuerdo a los resultados que haya demostrado al cumplir las funciones de su cargo (CP, arts. 2o., 40, 13, 25, 40, y 53)²³.

¹⁹ Sobre los fines de la carrera ver Sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-041 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-030 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía; C-539 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-110 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-109 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-954 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-969 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-734 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-077 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería.

²⁰ Al respecto pueden verse, entre otras las sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, C-391 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara, C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-063 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-315 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

²¹ Al respecto pueden verse, entre otras las sentencias de la Corte Constitucional C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-391 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara; C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-527 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-063 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-315 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

²² Sentencias de la Corte Constitucional C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1230 del 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-753 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería.

²³ Sentencias de la Corte Constitucional T-419 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez; C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-532 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-315 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño y C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

En el ámbito constitucional, el entendimiento de la función pública en armonía con derechos fundamentales implica realizar una interpretación sistemática de la cláusula del Estado Social de Derecho (art.1); el derecho a la igualdad (art.13); los derechos políticos de los colombianos (art.40.7); el establecimiento de funciones públicas mediante la ley o un reglamento y las limitantes para acceder a cargos públicos (art. 122 con su reforma mediante el A.L. 01 de 2009); la regla para acceder a la carrera por concurso de méritos y el principio de igualdad de oportunidades (art.125); así como la creación de la Comisión Nacional del Servicio Civil (art.130)²⁴.

De esta manera, resulta evidente la vinculación entre el sistema de carrera con la protección de derecho político a acceder a cargos y funciones públicas (Art. 40-7 C.P.) con igualdad de oportunidades. En este sentido, la necesidad de un concurso público de méritos permite a los ciudadanos que conforme a un procedimiento abierto y democrático, y sin mediar ninguna diferencia adicional que aquella referente a los requisitos y calidades profesionales necesarias para ocupar el cargo correspondiente, se coloque a consideración de las autoridades del Estado la intención de conformar su estructura burocrática. Además, como se ha indicado, dicho mecanismo de selección debe responder a parámetros objetivos de evaluación, lo que impide tratamientos discriminatorios injustificados en el acceso al servicio público²⁵.

Así mismo, a través de la carrera se logra que los derechos subjetivos de los trabajadores, incluyendo los servidores públicos, sean eficaces especialmente la estabilidad laboral (Art. 53 C.P.). Por lo anterior, y conforme al mandato de acuerdo al cual el ingreso, ascenso y retiro en los cargos del Estado se debe efectuar en condiciones que (i) valoren el mérito y las calidades de los aspirantes o servidores; y (ii) en caso de retiro del servicio, debe estar relacionado con la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, la violación del régimen disciplinario o por las demás causales que la Constitución o la Ley señalan, ya que de esta manera se puede predicar la existencia de derechos adquiridos de permanecer en el empleo²⁶ a favor de los trabajadores que ingresan cumpliendo los requisitos de la carrera²⁷.

3.3.3.3. La estabilidad laboral de sus servidores, a partir de la obtención de resultados positivos en la cumplida ejecución de esos fines²⁸.

Esta Corporación ha indicado que a través de la carrera se puede garantizar la protección de los derechos de quienes estén vinculados a la carrera y que tienen unos derechos subjetivos adquiridos que el Estado tiene la obligación

²⁴ Sentencia de la Corte Constitucional C-319 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

²⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-553 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

²⁸ Sobre los fines de la carrera ver Sentencias C-479 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero; C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-040 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-041 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-030 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía; C-539 de 1998 M.P. Alejandro Martínez caballero; C-540 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-110 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-109 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-371 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-486 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-292 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-954 de 2001, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-1177 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-517 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-1079 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-969 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-077 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería; C-734 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-733 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-182 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

de respetar y proteger²⁹, si los mismos ejercen su derecho al trabajo con estabilidad y teniendo la opción de ser promovidos de acuerdo a la eficacia con que desempeñen el cargo³⁰ y con la opción de contar con una capacitación profesional y los demás beneficios a los que tienen derecho por ser escalafonados conforme a los artículos 2º, 40, 13, 25, 53 y 54 de la Carta³¹.

Como consecuencia de la importancia que el derecho al trabajo tiene dentro de la Constitución, la estabilidad de los trabajadores del Estado cobró especial atención. Por este motivo, el artículo 125 Constitucional señaló que todos los empleos en los órganos y entidades estatales sean de carrera, excepto aquellos de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que indique la Ley³².

El Constituyente pretendió garantizar la estabilidad del trabajador del Estado por medio de la carrera por lo que solo ante el incumplimiento de las condiciones que la ley fija para desempeñar el cargo puede ser retirado del mismo, una vez se cumpla el procedimiento que para tal efecto se ha establecido y mediante el cual se proteja el derecho de defensa por lo que se trató de eliminar la discrecionalidad que había servido anteriormente para otorgar los empleos dentro de entidades y órganos del Estado.

3.3.3.4. La necesidad de erradicar la corrupción de la Administración Pública

Otro de los fines de la implementación del sistema de carrera es luchar contra la corrupción, ya que tal régimen garantiza la independencia y transparencia para poder ingresar a la función pública³³ [...] ³⁴ (negritas de la Sala).

De igual forma, la misma Corporación ha reiterado que la carrera administrativa se encuentra orientada por los principios de la administración, particularmente por la igualdad, el mérito y la estabilidad, así:

[...] 3.5.2.1. Principios de la función pública

El Constituyente de 1991, estableció que la carrera permite que la función pública sea ejercida por personas calificadas y conforme a los principios de eficacia, eficiencia, moralidad, imparcialidad y transparencia³⁵.

Por lo anterior, se puede observar la relación que tiene el cumplimiento de los fines estatales y la prevalencia que el Constituyente le adjudicó a la carrera.

²⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C-517 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

³⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-1177 de 2001. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

³¹ Sentencias de la Corte Constitucional C-349 de 2004. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³² Sentencia de la Corte Constitucional C-1119 de 2005, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

³³ Sentencias de la Corte Constitucional C-1230 de 2005. M. P. Rodrigo Escobar Gil y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Ver también las Sentencias de la Corte Constitucional C-308 de 2007. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-901 de 2008. M.P. Mauricio González Cuervo. (...).

³⁴ Corte Constitucional, sentencia C-034 de 2015.

³⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

En este sentido, existe una estrecha relación entre el cumplimiento de los fines del Estado y la prioridad que el constituyente otorga a la carrera³⁶.

De esta manera, la Corte Constitucional ha resaltado la “*relación intrínseca*” que subyace entre la carrera y el cumplimiento de los fines esenciales de la administración pública, indicando además que el fundamento constitucional de la carrera se encuentra en los artículos 125 y 209 superiores³⁷.

3.5.2.2. Principio de igualdad

La Constitución Política de Colombia en el numeral 7 del artículo 40 determina que todos los ciudadanos tienen el derecho fundamental a participar en condiciones de igualdad en la conformación, ejercicio y control del poder político. Igualmente, se establece que para que este derecho sea efectivo se puede tener acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, conforme a las reglas del concurso público y a los méritos y calidades propias (C.P. art 125). Cabe resaltar que esta posibilidad deriva de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en donde se reconoce la igualdad de los ciudadanos ante la ley y se declara que pueden acceder a todas las dignidades, puestos y empleos por su capacidad y sin distinción diferente que sus virtudes y talentos³⁸.

Por tal motivo ha indicado esta Corporación que el principio de igualdad es contrario a cualquier regulación que contenga requisitos diferentes al mérito y capacidad de los participantes, sin tener un fundamento objetivo o donde las pruebas no hayan sido valoradas razonablemente ni de manera acorde a su importancia, de conformidad al cargo que se va a otorgar, ya que con tales actuaciones se obstruye el derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones igualitarias³⁹.

Respecto al principio de igualdad de oportunidades, ha indicado la jurisprudencia constitucional⁴⁰ que se refiere a las ocasiones de las personas para compartir la misma posibilidad de tener un empleo, sin importar que con posterioridad y por motivos justos no se logren las mismas posiciones o el cargo que se pretendía. De esta manera, las opciones al acceso a empleos estatales dentro del régimen de carrera conllevan a que las expectativas de las personas sean concretadas en el reconocimiento de oportunidades iguales

³⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C-954 de 2001. M. P. Jaime Araujo Rentería, C-315 de 2007. M. P. Jaime Córdoba Triviño y C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: “*que se explica en la naturaleza del sistema y en los principios que lo fundan*”, dado que “*la operatividad material de los sistemas de carrera administrativa impide la reproducción de prácticas clientelistas y otras formas de favorecimiento a través de la concesión irregular de empleos estatales, comportamientos estos que alejan a la función pública de la satisfacción del interés general y del cumplimiento de los fines esenciales del Estado*”

³⁷ Sentencias de la Corte Constitucional C-901 de 2008. M. P. Mauricio González Cuervo y C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: ya que, en ausencia de los criterios de mérito y eficiencia, “*la función administrativa no puede estar al servicio de los intereses generales ni podrá ser desarrollada con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad*”

³⁸ Sentencia de la Corte Constitucional C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

³⁹ Sentencias de la Corte Constitucional C-211 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis. Ver además entre otras, las Sentencias C-555 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-245 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell; SU-250 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-741 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-153 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-155 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-647 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz; C-292 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-808 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-973 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-421 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-1040 de 2007, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁴⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-023-1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

sin que se les permita a las autoridades generar tratos preferentes sin que medie una justificación objetiva⁴¹.

Cabe aclarar, que el que se genere un trato legal diferente no implica que automáticamente se ocasione una violación a la igualdad, desde que el Legislador pretenda alcanzar objetivos constitucionales legítimos y la diferencia en el trato no sea un medio idóneo, proporcionado y razonable para alcanzar el fin perseguido⁴². Por lo anterior, el principio de igualdad debe entenderse como una prohibición de las diferencias y no como una exigencia de que las distinciones que se establezcan sean justificadas de manera objetiva y razonable⁴³.

3.5.2.3. Principio del mérito

El constituyente de 1991 le otorgó una relevancia superior al mérito como un criterio que define cómo se accede a la función pública y por tal motivo incorporó el concurso público como una forma de establecerlo, excepto en los cargos de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y los demás que establezca la ley. El artículo 125 Superior, autoriza al legislador para que (i) determine los requisitos y condiciones determinantes de méritos y calidades de los aspirantes; (ii) defina las causales de retiro - además de la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, la violación del régimen disciplinario y las consagradas en la Constitución- y prohíba tomar la posición política de los ciudadanos para determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción⁴⁴.

Igualmente, y frente a la interpretación que la Corte Constitucional ha efectuado de las disposiciones constitucionales sobre la carrera, se estableció que la misma está fundamentada en el mérito, en la capacidad del funcionario público, la cual es considerada como un elemento destacado de la carrera e implica que tenga el carácter de regla general que a la misma le corresponda. Por tal motivo, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que los principios generales de la carrera están dirigidos a la eficacia del criterio del mérito para acceder, permanecer o retirarse del empleo público⁴⁵ y, por tal motivo, el artículo 125 superior establece al criterio del mérito como regla general⁴⁶.

⁴¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-1381 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell. Ver también las Sentencias de la Corte Constitucional, Sentencia C-041 de 1995. M. P. Carlos Gaviria Díaz y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: Tratándose de la relación de la carrera administrativa con el derecho a la igualdad, la Corporación ha indicado que *“el acceso a la carrera mediante concurso dirigido a determinar los méritos y calidades de los aspirantes es una manifestación concreta del derecho a la igualdad”* que se opone al establecimiento de *“requisitos o condiciones incompatibles y extraños al mérito y a la capacidad de los aspirantes”*, pues, en tal evento, se erigirían *“barreras ilegítimas y discriminatorias que obstruirían el ejercicio igualitario de los derechos fundamentales”* y En este sentido, *“la posibilidad de acceso a los empleos estatales, bajo el régimen de carrera, permite que las expectativas que tienen (las personas) se concreten en el reconocimiento de iguales oportunidades, sin que les sea dado a las autoridades otorgar tratos preferentes”* o carentes de *“justificación objetiva”* e implica, por lo tanto, *“que las convocatorias sean generales y que los méritos y requisitos que se tomen en consideración tengan suficiente fundamentación objetiva y reciban, junto a las diferentes pruebas que se practiquen, una valoración razonable y proporcional a su importancia intrínseca”*

⁴² Sentencia de la Corte Constitucional C-527 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁴³ Sentencia de la Corte Constitucional C-126 de 1996, M.P. Fabio Morón Díaz.

⁴⁴ Sentencias de la Corte Constitucional C-195 de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-901 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁴⁵ Sentencia de la Corte Constitucional C-315 de 2007. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

⁴⁶ Sentencias de la Corte Constitucional C-349 de 2004. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Cabe resaltar que la Corte Constitucional ha considerado al mérito como un fundamento contenido en la Carta Política de Colombia para ingresar y ascender a la carrera pública⁴⁷.

Por lo anterior, se debe considerar al mérito como una condición esencial para ingresar, permanecer y ser promovido en la función pública, por lo que es el Legislador a quien le corresponde determinar el régimen jurídico conveniente, indicando que el sistema de nombramiento, las condiciones y requisitos para determinar los méritos y calidades de los aspirantes y los motivos de retiro del servicio oficial, cuenta con un amplio margen de configuración dentro de los límites con los que cuenta la carrera como un principio dentro del ordenamiento superior y el marco constitucional establecido para desarrollar el criterio que ha sido desarrollado también por la jurisprudencia constitucional⁴⁸.

3.5.2.4. Principio de estabilidad

El principio de estabilidad ha sido entendido por esta Corporación como *“la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido del empleo,”*⁴⁹ por lo que implica que es un factor esencial para proteger al trabajador, y respecto a los servidores públicos se constituye como un mecanismo para garantizar la eficacia en el cumplimiento de las funciones del Estado⁵⁰.

Este principio implica que conforme a los artículos 53 y 125 Superiores, todos los trabajadores, sean servidores del Estado o estén vinculados al sector privado, pertenecen al sistema de carrera y cuentan con una expectativa cierta de continuar con su empleo si cumplen las obligaciones laborales propias de su cargo.⁵¹ [...] ⁵².

3.3. Excepción de inconstitucionalidad⁵³

⁴⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-011 de 1996, M.P. Hernando Herrera Vergara. *“La ratio iuris de una carrera no es otra que la de racionalizar la administración mediante una normatividad que regule el mérito para el ingreso, el ascenso, los concursos, la capacitación, las situaciones administrativas y el retiro del servicio. Con ello se objetiviza el manejo del personal y se sustraen los empleos de factores subjetivos. La idea de “mérito” es la piedra de toque del ingreso a la carrera. Tal idea es heredera espiritual de las ideas platónicas acerca del filósofo-rey. (Corte Constitucional C-071 del 25 de febrero de 1993. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero)*

⁴⁸ Sentencias de la Corte Constitucional C-753 de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería y SU – 086 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁴⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C-479 de 1992, MP: José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero.

⁵⁰ Sentencias de la Corte Constitucional C-048 de 1997, MP: Hernando Herrera Vergara y C-838 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁵¹ Sentencias de la Corte Constitucional C-479 de 1992, MP: José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero. La Corte declara inexecutable una norma dictada en desarrollo de facultades extraordinarias que establecía un sistema especial de retiro para empleados de carrera con declaratoria de insubsistencia e indemnización o retiro voluntario con compensación, por violar el principio de estabilidad consagrado en el artículo 125 Superior. La Corte sobre este mismo punto ha afirmado que *“...el principio general en materia laboral para los trabajadores públicos es la estabilidad, entendida como la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido del empleo. (...) Esa estabilidad resulta ser esencial en lo que toca con los empleos de carrera, ya que los trabajadores inscritos en ella tan solo pueden ser separados de sus cargos por causas objetivas, derivadas de la evaluación acerca del rendimiento o de la disciplina del empleado”*.

⁵² Corte Constitucional, sentencia C-034 de 2015.

⁵³ Se hace referencia, *in extenso*, a la sentencia T-681-16.

La excepción de inconstitucionalidad se erige a partir del artículo 4º de la Constitución Política que establece que, cuando existen normas contrarias a la Constitución, deben emplearse las medidas contenidas en la Carta Política debido a su superioridad jerárquica.

La Corte Constitucional ha sido enfática en que dicha figura implica una facultad-deber que tienen las autoridades para inaplicar una norma y en su lugar hacer efectiva la Constitución, consolidándose como una suerte de control de constitucionalidad difuso. Sobre este aspecto, la jurisprudencia constitucional la ha definido como «una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales». En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en un caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraría las normas contenidas dentro de la Constitución Política»⁵⁴.

Consiste entonces en una eficaz herramienta jurídica-política de protección al principio de supremacía constitucional, garantizando (en el caso concreto) su jerarquía y materialidad dentro del sistema de fuentes del derecho.

De igual forma, se ha explicado que dicha facultad puede ser ejercida de manera oficiosa⁵⁵ o a solicitud de parte cuando se está frente a alguna de las siguientes circunstancias:

(i) La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad, toda vez que «de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela deberán acompasarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado»⁵⁶;

⁵⁴ Sentencia SU-132 de 2013.

⁵⁵ Sentencia T-808 de 2007.

⁵⁶ Sentencia T-103 de 2010.

(ii) La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso⁵⁷; o,

(iii) En virtud, de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento *iusfundamental*⁵⁸. En otras palabras, «puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales»⁵⁹.

En todo caso, ha aclarado la jurisprudencia constitucional que el alcance de esta figura es inter-partes y, en consecuencia, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida⁶⁰. De modo que «las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preeminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción»⁶¹. De esa manera se preserva la competencia funcional de la Sala Plena de la Corte Constitucional para pronunciarse de fondo sobre la materia, siendo esta la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes, conforme al artículo 241 superior.

3.4. Del caso concreto

En el presente asunto, el señor Orlando Palacios Angulo, quien actúa por conducto del Procurador 186 Judicial I para Asuntos Administrativos de Quibdó, alega la vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y acceso a cargos públicos, que estima quebrantados por la Universidad

⁵⁷ En sentencia T-669 de 1996 se desarrolló esta hipótesis, fijando que “en tales eventos, el funcionario judicial está obligado a aplicar la excepción de inconstitucionalidad, pues la Constitución es norma de normas (CP art. 4º) o, en caso de que no lo considere pertinente, debe mostrar de manera suficiente que la disposición que, dada la situación del caso concreto, pretende aplicar tiene en realidad un contenido normativo en parte diferente a la norma declarada inexecutable, por lo cual puede seguirse considerando constitucional. Si el funcionario aplica la norma y no justifica su distanciamiento frente al pronunciamiento previo de la Corte Constitucional sobre el mismo tema, estaríamos en presencia de una vía de hecho, pues el funcionario judicial decide aplicar caprichosamente de preferencia las disposiciones legales a las normas constitucionales, en contravía de expresos pronunciamientos sobre el punto del tribunal constitucional, máximo intérprete y guardián de la Carta (CP arts. 4º, 241 y 243).”

⁵⁸ Sentencia T-103 de 2010.

⁵⁹ Sentencia T-331 de 2014. En este mismo sentido, ver sentencia C-803 de 2006.

⁶⁰ Sentencias SU-132 de 2013 y C-122 de 2011.

⁶¹ Sentencia C-122 de 2011.

Tecnológica del Chocó, con ocasión de la evaluación de antecedentes realizada dentro de la Convocatoria 001 de 2016, «Por la cual se convoca a concurso de mérito, abierto y de ascenso, para proveer definitivamente los empleos vacantes en la planta de personal no docente de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”, pertenecientes al Sistema Específico de Carrera Administrativa», en la que aspiró al cargo de profesional especializado con labor de auxiliar de presupuesto código 2028, grado 16, y ocupó el segundo lugar en la lista de elegibles.

Manifiesta, en síntesis, que los antecedentes del señor Ángel Vicente Romaña Chalá – quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles – fueron calificados conforme a la tabla 2 del artículo 28 del Acuerdo 0019 de 2006, mientras que los suyos fueron evaluados conforme a la tabla 1 del mismo artículo, lo que representa una ventaja arbitraria e injustificada sobre aquel, en desmedro de sus derechos fundamentales, particularmente, el de igualdad en el acceso a cargos públicos.

Al respecto, de conformidad con las piezas procesales que reposan en el expediente, advierte esta Sala que en efecto, mediante Resolución Rectoral 5124 de 9 de septiembre de 2016, el Rector de la Universidad Tecnológica del Chocó convocó a concurso de mérito, abierto y de ascenso, para proveer definitivamente los empleos vacantes en la planta de personal no docente de la universidad, pertenecientes al sistema específico de carrera administrativa, Convocatoria 001 de 2016.

Como reglas generales del concurso, se estableció en el artículo 6° de la Resolución 5124 de 2016, que el proceso de selección se regiría de manera especial por lo establecido en el Decreto 1785 de 2014, **el Acuerdo 0019 de 2006**, el Acuerdo 0006 del 14 de febrero de 2013, la Resolución 7223 del 18 de noviembre de 2013 y las que las modifiquen o adicionen.

De igual forma, en el artículo 28 de la convocatoria se estableció la prueba de análisis de antecedentes, así:

«ARTÍCULO 28. PRUEBA DE ANÁLISIS DE ANTECEDENTES. Esta prueba permite evaluar la hoja de vida de los concursantes, asignándoles puntuación a los soportes de estudios y experiencia laboral, adicionales a los exigidos en el requisito mínimo; aquí se tendrán en cuenta los documentos entregados

por los aspirantes acreditados, en el momento de la inscripción. Para los funcionarios inscritos en carrera administrativa en la Universidad Tecnológica del Chocó, que participen en esta convocatoria, esta prueba se hará con base en la información que reposa en su hoja de vida (...).

En concordancia con lo anterior, el Acuerdo 0019 de 2006 «Por el cual se expide el Estatuto de Carrera Administrativa del Personal no docente de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba”», aplicable al concurso de méritos mencionado, dispuso en sus artículos 27 y 28, lo siguiente:

Artículo 27°. Contenido del análisis de antecedentes. El análisis de antecedentes consiste en la valoración de los títulos y experiencias debidamente acreditados en la inscripción o en la hoja de vida, y relacionados específicamente con las funciones del cargo por proveer. En los concursos de ascenso la última valoración del mérito será un factor más a valorar dentro del análisis de los antecedentes.

Artículo 28°. Porcentajes de valoración. El análisis de antecedentes como prueba dentro del proceso de selección de Talento Humano y Servicios Administrativos tendrá carácter clasificatorio y se calificará sobre un total de (100) puntos, sólo se evaluará los antecedentes que excedan los requisitos mínimos exigidos para el desempeño del cargo. Los documentos aportados se clasificarán y valorarán para cada factor y no podrán exceder a los puntajes establecidos en las siguientes tablas:

TABLA 1
Concurso abierto

Nivel	Formación académica	Experiencia
Asistencial	40	60
Técnico	45	55
Profesional	55	45

Tabla 2
Concurso de ascenso

Nivel	Formación académica	Experiencia	Evaluación del desempeño	Antigüedad
Asistencial	25	30	25	20
Técnico	30	25	25	20
Profesional	35	20	25	20

Dentro de dicha convocatoria, se ofertó un cargo de profesional especializado, con labor de auxiliar de presupuesto, código 2028, grado 16, al cual aspiró el señor Orlando Palacios Angulo, quien superó las fases del concurso y obtuvo como

resultado en las diferentes pruebas, 24, 6 puntos en la evaluación de antecedentes y 94 puntos en la entrevista.

Una vez publicados los resultados, el señor Palacios Angulo formuló petición ante el Jefe de Talento Humano y Servicio Administrativo de la universidad, argumentando que la prueba de antecedentes no se evaluó conforme a criterios de igualdad, pues las únicas dos personas que se presentaron a la entrevista para el mencionado empleo fueron calificadas bajo criterios distintos (f. 77).

A lo anterior, el funcionario le informó al accionante que «El artículo 28 (PRUEBA DE ANÁLISIS DE ANTECEDENTES) de la Resolución 5124 del 09 de septiembre de 2016, y el artículo 28 (PORCENTAJE DE VALORACIÓN) del Estatuto de Carrera Administrativa, Acuerdo 0019 de 2006, se refieren a que se califica como análisis de antecedentes aquellos requisitos de la hoja de vida que son adicionales a los exigidos como requisitos mínimos; de igual forma se le invita a revisar la tabla 1 del artículo 28 del Estatuto de Carrera, la cual establece los elementos a tener en cuenta para la valoración del análisis de antecedentes, por cuanto, a la que se refiere usted es la tabla 2 y corresponde al concurso de ascenso, es decir, aquel en el que participan los funcionarios de la Universidad que ostentan derechos de carrera. Bajo estas condiciones, a usted como aspirante a ingresar al Sistema Específico de Carrera de la Universidad Tecnológica del Chocó, se le debe aplicar la tabla 1 del artículo 28, la cual con el nivel al que pertenece el cargo al que usted aspira, cual es el de Profesional, los 100 puntos se distribuyen así: hasta 55 puntos por formación académica y hasta 45 puntos por experiencia» (f. 79).

Inconforme con la respuesta otorgada, el accionante presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto de manera negativa a través de Resolución 7580 de 21 de noviembre de 2017, bajo los siguientes argumentos:

«El derecho a la igualdad, uno de los principios fundamentales más importantes de la modernidad, parte de su aplicación entre iguales. Y a la luz del Estatuto de Carrera Administrativa de la Universidad (Acuerdo 0019 de 2006) y de la norma del concurso (Resolución 5124 de 2016), Orlando Palacios Angulo y Vicente Romaña Chalá, si bien es cierto compiten por el mismo empleo, no están en condiciones de igualdad, puesto que para el primero el concurso es abierto, ya que aspira a ingresar a la carrera administrativa en esta institución, mientras que para el segundo es de ascenso, por pertenecer a la misma. En esa medida, la Universidad, en el

marco de su autonomía, dispuso una ventaja competitiva para sus servidores inscritos en carrera, en comparación con quienes no lo están.

Ello es claro y soportado legalmente en el artículo 28 del Estatuto de Carrera, que para el concurso abierto se califican los antecedentes de una manera y en el de ascenso de otra, puesto que para quienes están inmersos en el segundo hay evaluación del desempeño y antigüedad, mientras que para los del primero, no es en esta parte donde el señor Romaña Chalá, legítimamente, a 45 puntos, con los cuales no puede contar Palacios Angulo.

En esta parte, como para todos los aspectos planteados por el concursante inconforme, cobra plena vigencia el artículo 12 (CONSIDERACIONES PREVIAS AL PROCESO DE INSCRIPCIÓN), de la Resolución 5124 de 2016 (norma del concurso que obliga a la administración y a los participantes), que en su literal g), dispone:

“Con la inscripción, el aspirante acepta todas las condiciones contenidas en esta convocatoria y en los reglamentos relacionados con el proceso de selección”.

Así las cosas, puntualizando, se tiene:

- 1.- Los antecedentes del solicitante no pueden ser evaluados en la misma forma que a los empleados de carrera de la Universidad.
- 2.- El cálculo de sus antecedentes y los del participante con el cual compite, señor Ángel Vicente Romaña Chalá, no ameritan rectificación, por ajustarse al Estatuto de Carrera de la Universidad y a la norma del concurso (...)» (ff. 87 a 90).

A partir de lo anterior, surge con claridad para la Sala que la diferenciación en los parámetros de calificación de la prueba de antecedentes quebranta abiertamente el principio constitucional de igualdad de oportunidades y de mérito como determinante del acceso y el ascenso a empleos públicos, pues si bien es cierto, la convocatoria iniciada por la Universidad Tecnológica del Chocó se encaminó al ingreso y ascenso de cargos no docentes, es decir, un concurso mixto, también lo es que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo que le da esa naturaleza mixta es que permite la participación tanto de los funcionarios ya vinculados que se encuentran inscritos en la carrera administrativa como de personas externas a la entidad, sin que ello obste para que participen en igualdad de condiciones.

Así las cosas, conforme a los principios que gobiernan el sistema de carrera administrativa en el marco de la Constitución Política de 1991, no resulta plausible sostener que el solo hecho de pertenecer al escalafón de carrera de la entidad le

confiere a la persona un mayor mérito y ello se vea reflejado en la asignación de puntajes diversos, sin permitir que esto sea demostrado con criterios objetivos dentro de las etapas del concurso, pues el estar vinculado previamente a la entidad le otorga a la persona un conocimiento notorio frente a quien no ha sido vinculado, y de esa manera, la ventaja debe verse reflejada en los resultados de las pruebas, pero no en la formulación de parámetros de calificación, como erradamente lo sostuvo la universidad accionada.

En efecto, como quedó visto en acápites precedentes, del artículo 40, numeral 7 de la Constitución surge una evidente vinculación entre el sistema de carrera con la protección de derecho político a acceder a cargos y funciones públicas con igualdad de oportunidades, y en ese sentido, la necesidad de un concurso público de méritos permite a los ciudadanos que, **conforme a un procedimiento abierto y democrático, y sin mediar ninguna diferencia adicional que aquella referente a los requisitos y calidades profesionales necesarias para ocupar el cargo correspondiente**, se ponga a consideración de las autoridades del Estado la intención de conformar su estructura. Por tanto, **dicho mecanismo debe responder a parámetros objetivos de evaluación, lo que impide tratamientos discriminatorios injustificados en el acceso al servicio público⁶².**

De igual forma, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en proscribir los concursos cerrados para el ascenso en la carrera, en tanto ello contradice la Constitución, específicamente los artículos 125, 13, 40 y 209:

[...] El artículo 125 de la Constitución consagra dos reglas generales: los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones constitucionales y legales; además, el nombramiento de los funcionarios debe hacerse por concurso público, salvo que el sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, lo que no se aplica a los empleos de carrera. En consecuencia, el nombramiento de funcionarios en cargos de carrera debe hacerse, salvo excepciones constitucionales o legales, mediante concurso público. **La disposición constitucional no distingue si se trata de nombramientos para ingresar o ascender en la carrera al establecer el concurso público como condición del nombramiento del funcionario que pretende ocupar un cargo de carrera. Si la Constitución no distingue entre el ingreso a la carrera y el ascenso a la misma – sino que por lo contrario impone, en ambos casos, que se cumplan “los requisitos y condiciones que fije la**

⁶² Corte Constitucional, sentencia C-034 de 2015.

ley para determinar los méritos y las calidades de los aspirantes” (art. 125 C.P.) –, no corresponde al intérprete distinguir entre estas dos eventualidades para efectos de determinar el alcance de la regla general sobre el nombramiento por concurso público. El concurso público tiene como función no sólo la escogencia según los méritos y calidades del aspirante (arts. 125 y 209 C.P.), sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades (art. 13 C.P.) en el acceso a las funciones y cargos públicos (art. 40 num. 7 C.P.). De limitarse el mecanismo de nombramiento de funcionarios de carrera por vía del concurso público sólo al ingreso a la carrera y excluirlo, así sea parcialmente, del ascenso en la carrera, no sólo se desconocería el texto del artículo 125 de la Carta, sino que se vulnerarían los derechos fundamentales a la igualdad de oportunidades y a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos [...]»⁶³ (negrillas de la Sala).

Conforme a lo expuesto, advierte esta Sala que los parámetros de calificación establecidos en el artículo 28 de la Resolución 5124 de 2016, y en el artículo 28 del Acuerdo 0019 de 2006 para el análisis de antecedentes, introdujeron una diferenciación que no responde a un criterio objetivo, pues evidentemente privilegia a quienes se inscriben para el concurso de ascenso, frente a quienes aspiran a ingresar al ente universitario.

Al respecto, se insiste en que el artículo 125 Constitucional, al establecer el concurso público como condición del nombramiento de quien pretende ocupar un cargo en carrera administrativa, no diferencia entre nombramientos para el ingreso y para el ascenso, y en ese contexto, si la norma Superior no hace diferenciación alguna, no resulta plausible que una autoridad introduzca diferenciaciones entre estas dos circunstancias dentro del concurso de méritos a fin de privilegiar a determinado grupo de personas, pues la convocatoria debe ser diseñada bajo estrictos parámetros de igualdad entre sus aspirantes.

En el mismo sentido, en la sentencia C-249 de 2012, al declarar la inexecutable del Acto Legislativo 04 de 2011 «Por medio del cual se incorpora un artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia»⁶⁴, la Corte Constitucional concluyó:

⁶³ Corte Constitucional, sentencia C-266 de 2002.

⁶⁴ ARTÍCULO 1o. Adiciónese un artículo transitorio a la Constitución Política, así:

Artículo transitorio. Con el fin de determinar las calidades de los aspirantes a ingresar y actualizar a los cargos de carrera, de conformidad con el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, de quienes en la actualidad los están ocupando en calidad de provisionales o en encargo, la Comisión Nacional del Servicio Civil, homologará las pruebas de conocimiento establecidas en el concurso público, preservando el principio del mérito, por la experiencia y los estudios adicionales a los requeridos para ejercer el cargo, para lo cual se calificará de la siguiente manera:

«6.1.23. Como quedó dicho anteriormente, el Acto Legislativo demandado establece que “5 o más años de servicio” otorga 70 puntos en la calificación. Del mismo modo que los estudios de especialización darán lugar a tres (3) puntos por título de especialización, seis (6) puntos por título de maestría, y diez (10) puntos por título de doctorado. Adicionalmente se establece que para el nivel técnico y asistencial, los estudios adicionales se tomarán por las horas totales debidamente certificadas así: de 50 a 100 horas 3 puntos, de 101 a 150 horas seis puntos de 151 o más horas 10 puntos.

6.1.24. Aunque se puede establecer que en este caso se está valorando para el ingreso al cargo público no solamente la permanencia en el cargo, sino también los estudios de postgrado como especialización, maestría y doctorado, en este caso se constata que se otorga un puntaje mucho mayor que equivale a setenta (70) puntos para los empleados en provisionalidad o en encargo que haya permanecido cinco (5) o más años de servicio dando lugar a una valoración injustificada y desproporcionada de la permanencia en el cargo.

6.1.25. En **conclusión** una vez realizado el test o metodología de la sustitución en su premisa mayor, premisa menor y premisa de síntesis, comprueba la Corte que **con el Acto Legislativo No 4 de 2011 se está**

5 o más años de servicio	70 puntos
--------------------------	-----------

La experiencia homologada, no se tendrá en cuenta para la prueba de análisis de antecedentes.

Los estudios adicionales, a los requeridos para el ejercicio del cargo, otorgarán un puntaje así:

1. Título de especialización 3 puntos
2. Título de maestría 6 puntos
3. Título de doctorado 10 puntos

Para el nivel técnico y asistencial, los estudios adicionales se tomarán por las horas totales debidamente certificadas así:

1. De 50 a 100 horas 3 puntos
2. De 101 a 150 horas 6 puntos
3. De 151 o más horas 10 puntos

Los puntajes reconocidos por calidades académicas, no serán acumulables entre sí.

Agotada esta etapa de homologación, el empleado provisional o en encargo cumplirá lo establecido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, esto es, el análisis comportamental, lo que finalmente posibilitará la cuantificación del puntaje y su ubicación en la lista de elegibles.

Para que opere esta homologación, el servidor público debe haber estado ejerciendo el empleo en provisionalidad o en encargo al 31 de diciembre de 2010 y cumplir con las calidades y requisitos exigidos en la Convocatoria del respectivo concurso.

La Comisión Nacional del Servicio Civil y quien haga sus veces en otros sistemas de carrera expedirán los actos administrativos necesarios tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el presente acto legislativo.

Para los empleados que se encuentren inscritos en carrera administrativa y que a la fecha estén ocupando en encargo por más de tres (3) años de manera ininterrumpida un cargo que se encuentre vacante definitivamente, y que hayan obtenido calificación de servicios sobresaliente en el último año, al momento de realizar los concursos respectivos se le calificará con la misma tabla establecida en el presente artículo transitorio.

Quedan exceptuados los procesos de selección para jueces y magistrados que se surtan en desarrollo del numeral 1 del artículo 256 de la Constitución Política, relativo a la carrera judicial y docentes y directivos docentes oficiales (...).».

sustituyendo parcial y temporalmente el principio de carrera administrativa y sus elementos que lo componen de mérito e igualdad, ya que con dicha reforma se otorga un puntaje adicional por el solo hecho de la permanencia y los estudios adicionales. Este puntaje adicional sustituye el principio estructural de la carrera administrativa ya que en este caso la selección del personal no se funda solamente en la evaluación y determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante, sino en otros criterios que harían nugatorio que el proceso de selección a los cargos públicos se realice en condiciones de igualdad. Reitera la Corte que la carrera administrativa tiene un vínculo estrecho con el concurso público ya que los sistemas de evaluación del personal garantizan la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar y asumir las funciones propias de su cargo, e impedir de este modo que prevalezca la arbitrariedad del nominador o criterios subjetivos o irrazonables para la selección del personal» (negrillas de la Sala).

De esta manera, surge con nitidez que el diseño de parámetros de calificación con criterios que diferencian a aquellas personas que ya están inscritas en carrera y aspiran al ascenso frente a los que se inscriben para el ingreso, quebranta abiertamente el derecho a la igualdad, pues, en palabras de la Corte Constitucional, este puntaje adicional sustituye el principio estructural de la carrera administrativa ya que en este caso la selección del personal no se funda solamente en la evaluación y determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante, sino en otros criterios que harían nugatorio que el proceso de selección a los cargos públicos se realice en condiciones de igualdad.

Por tanto, aunque en principio, al accionante le asiste otro medio de defensa a fin de controvertir las normas del concurso cuestionadas en esta sede constitucional, se impone a esta Sala de Subsección inaplicarlas, por vía incidental o de excepción, ante su evidente contradicción con la Constitución, como lo dispone el artículo 4º de la Carta, en cuanto establecen dos tablas diferentes para la evaluación y análisis de antecedentes de los concursantes. Lo anterior, con el fin de que los participantes que aspiraron al cargo de profesional especializado, labor auxiliar de presupuesto, código 2028, grado 16, dentro de los cuales se encuentra incluido el señor Orlando Palacios Angulo, sean evaluados en este ítem bajo los mismos parámetros de calificación, es decir, con la misma tabla porcentual; y de arrojar resultados diversos, se expida nuevamente una lista de elegibles.

Así las cosas, esta Sala de Subsección revocará la sentencia de primera instancia que rechazó por improcedente la presente acción de tutela y en su lugar,

concederá el amparo invocado, y ordenará a la Universidad Tecnológica del Chocó, en el término de diez (10) días, calificar nuevamente la prueba de análisis de antecedentes, prevista en el artículo 28 de la Resolución Rectoral 5124 de 9 de septiembre de 2016 –Convocatoria –Nº 001 de 2016 –, conforme a los parámetros expuestos en el párrafo precedente.

III.DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **la Sección Segunda – Subsección “A”** de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **REVÓCASE** la sentencia de 7 de diciembre de 2017, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Chocó rechazó por improcedente la acción de tutela de la referencia. En su lugar,
2. **AMPÁRANSE** los derechos fundamentales a la igualdad y acceso a cargos públicos del señor ORLANDO PALACIOS ANGULO. En consecuencia,
3. **ORDÉNASE** a la Universidad Tecnológica del Chocó que en el término de diez días contados a partir de la notificación de esta providencia, realice nuevamente la prueba de análisis de antecedentes prevista en el artículo 28 de la Resolución Rectoral Nº 5124 de 9 de septiembre de 2016, para el caso específico del cargo de PROFESIONAL ESPECIALIZADO, LABOR AUXILIAR DE PRESUPUESTO, CÓDIGO 2028, GRADO 16, para el cual aspiró el señor Orlando Palacios Angulo, aplicando el mismo parámetro de calificación a cada uno de los aspirantes sin lugar a diferenciación alguna, es decir, utilizando la misma tabla porcentual, y de ser pertinente, expida una nueva lista de elegibles.
4. **NOTIFÍQUESE** por cualquier medio expedito.
5. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ