

CRITERIO UNIFICADO

REGLAS PARA VALORAR EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN QUE REALIZA LA CNSC LA EXPERIENCIA RELACIONADA O PROFESIONAL RELACIONADA CUANDO LOS ASPIRANTES APORTAN CERTIFICACIONES QUE CONTIENEN IMPLÍCITAS LAS FUNCIONES DESEMPEÑADAS O LAS MISMAS SE ENCUENTRAN DETALLADAS EN LOS MANUALES ESPECÍFICOS DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES DE CUALQUIERA DE LAS ENTIDADES QUE HACEN PARTE DEL PROCESO DE SELECCIÓN EN EJECUCIÓN O SE ENCUENTRAN ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN O EN LA LEY

Ponente: Comisionado Jorge Alirio Ortega Cerón
Fecha de sesión Sala: 10 de noviembre de 2020

1. Competencia de la CNSC para definir lineamientos generales para los procesos de selección.

De conformidad con el literal a) del artículo 11 de la Ley 909 de 2004, le corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en adelante CNSC, “establecer de acuerdo con la ley y los reglamentos, los lineamientos generales con que se desarrollarán los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la presente ley (...)”.

En concordancia con esta norma, el literal a) del artículo 3 del Acuerdo No. CNSC - 2018100000016 del 10 de enero de 2018, “Por el cual se adopta el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil”, asigna a la Sala Plena de Comisionados la función de “Definir los lineamientos para el desarrollo de los procesos de selección para la provisión definitiva de los empleos de carrera administrativa de los sistemas de carrera que se encuentran bajo la administración y vigilancia de la CNSC (...)”.

En cumplimiento de esta función, la Sala Plena de Comisionados de la CNSC, en sesión del 10 de noviembre de 2020, aprobó el presente Criterio Unificado.

2. Marco jurídico.

El artículo 19 de la Ley 909 de 2004, define el empleo público en los siguientes términos:

1. (...) conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

2. El diseño de cada empleo debe contener:

a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;

b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;

c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales (Subrayado fuera del texto).

Además de reiterar la anterior definición, el artículo 2º de los Decretos Ley 770 y 785 de 2005, establece que las funciones de los empleos públicos deben ser fijadas por las autoridades competentes, “(...) salvo para aquellos empleos cuyas funciones y requisitos estén señalados en la Constitución Política o en la ley o en leyes especiales” (Subrayado fuera del texto).

Complementariamente, el Parágrafo 2º del artículo 2.2.2.2.6 del Decreto 1083 de 2015 señala, para las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, Corporaciones Autónomas Regionales, Entes Universitarios Autónomos, entre otras entidades del Nivel Nacional, que “(...) En el caso de los empleos correspondientes a los diferentes niveles jerárquicos con funciones señaladas en la Constitución Política o en las leyes, cumplirán las allí determinadas” (Subrayado fuera de texto).

Por otra parte, el artículo 2.2.6.3 ibídem precisa que le corresponde a la CNSC, “(...) elaborar y suscribir las convocatorias a concurso, con base en las funciones, los requisitos y el perfil de competencias de los empleos definidos por la entidad que posea las vacantes, de acuerdo con el manual específico de funciones y requisitos” (Subrayado fuera del texto).

A su vez, el artículo 2.2.6.8 de esta misma norma, determina que los procesos de selección que realiza la CNSC, “(...) Cuando se exija experiencia relacionada, los certificados de experiencia deberán contener la descripción de las funciones de los cargos desempeñados” (Subrayado fuera de texto).

3. Definiciones.

Para los efectos del presente Criterio Unificado, resulta procedente traer a colación los siguientes conceptos:

a) Experiencia Relacionada: Para las entidades del Nivel Nacional, el artículo 2.2.2.3.7 del Decreto 1083 de 2015, la define como “(...) la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer”.

Esta misma definición se encuentra en el artículo 11 del Decreto Ley 785 de 2005 para las entidades del Nivel Territorial, a la que le agrega al final “(...) o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio”.

b) Experiencia Profesional: Para las entidades del Nivel Nacional, el artículo 2.2.2.3.7 del Decreto 1083 de 2015, establece que esta experiencia

Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo.

(...)

La experiencia adquirida con posterioridad a la terminación de estudios en las modalidades de formación técnica profesional o tecnológica, no se considerará experiencia profesional (Subrayado fuera de texto).

Y para las entidades del Nivel Territorial, el artículo 11 del Decreto Ley 785 de 2005, la define como

(...) la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación profesional, tecnológica o técnica profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo.

Esta última definición se debe leer en forma integral con la naturaleza general de las funciones y los requisitos que para los empleos públicos del Nivel Profesional establecen los artículos 4, numeral 3, y 13, numeral 13.2.3, ibídem:

(...)

4.3. Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales (Subrayado fuera de texto).

(...)

13.2. Los requisitos de estudios y de experiencia se fijarán con sujeción a los siguientes mínimos y máximos:

13.2.3. Nivel Profesional

Para los empleos del orden Departamental, Distrital y Municipal:

Mínimo: Título profesional.

Máximo: Título profesional, título de postgrado y experiencia.

Es decir, para las entidades del Nivel Territorial, la experiencia adquirida en un empleo público solamente se puede clasificar como Experiencia Profesional, si dicho empleo es del Nivel Jerárquico Profesional, para el cual, en todos los casos, la normativa precitada exige acreditar Título Profesional.

Para las entidades del Nivel Nacional, en virtud de los artículos 4, numeral 3, y 5, numerales 5.2.1, 5.2.2 y 5.2.3 del Decreto Ley 770 de 2005 y 2.2.2.3.7, 2.2.2.4.2, 2.2.2.4.3 y 2.2.2.4.4 del Decreto 1083 de 2015, la experiencia adquirida en un empleo público se puede clasificar como Experiencia Profesional, si dicho empleo es del Nivel Profesional o superiores, para los cuales siempre se exige acreditar Título Profesional.

c) Experiencia Profesional Relacionada: En concordancia con las normas citadas en los dos literales anteriores, para las entidades del Nivel Nacional y Territorial, se entiende que es la experiencia adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva Formación Profesional, en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del empleo a proveer. Tratándose de experiencia adquirida en empleos públicos de entidades del Nivel Nacional, la misma debe ser en empleos del Nivel Profesional o superiores, y en entidades del Nivel Territorial, en empleos del Nivel Profesional.

4. Certificación de la Experiencia.

Por regla general, la *Experiencia* se debe acreditar mediante certificaciones expedidas por la autoridad competente, o quien haga sus veces, de la institución o entidad pública o privada que certifica, las cuales deben indicar expresamente, al menos, los siguientes datos, de conformidad con los artículos 2.2.2.3.8 y 2.2.3.4 del Decreto 1083 de 2015, en concordancia con el artículo 12 del Decreto Ley 785 de 2005:

- Nombre o razón social de la entidad que la expide.
- Empleo o empleos desempeñados, con fechas de inicio (día, mes y año) y de terminación (día, mes y año) para cada uno de ellos, evitando el uso de la expresión “actualmente”.
- Funciones de cada uno de los empleos desempeñados, salvo que la Constitución o la ley las establezca.

En los casos en que la Constitución o la ley establezcan las funciones del empleo o se exija solamente Experiencia Laboral o Profesional, no es necesario que las certificaciones laborales las especifiquen¹.

La experiencia adquirida con la ejecución de Contratos de Prestación de Servicios, se debe acreditar con las correspondientes certificaciones de ejecución de tales contratos o mediante las respectivas Actas de Liquidación o Terminación. Estas certificaciones o actas deben estar debidamente suscritas por la autoridad competente, o quien haga sus veces, de la institución o entidad pública o privada que certifica y deben contener, al menos, la siguiente información:

- Nombre o razón social de la entidad que la expide.
- Objeto(s) contractual(es) ejecutado(s), con fechas de inicio (día, mes y año) y de terminación (día, mes y año) para cada uno de ellos, evitando el uso de la expresión “actualmente”.
- Obligaciones contractuales cumplidas con cada uno del(os) objeto(s) contractual(es) ejecutados.

En los casos en que el aspirante haya ejercido su profesión o actividad en forma independiente o en una empresa o entidad actualmente liquidada, la *Experiencia* se acreditará mediante declaración del mismo

¹ Decretos Ley 770 y 7852005, artículo 2º y Parágrafo 2º del artículo 2.2.5.1.5 del Decreto 648 de 2017.

(artículos 12 del Decreto Ley 785 de 2005 y 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015), siempre y cuando se especifiquen las fechas de inicio (día, mes y año) y de terminación (día, mes y año), el tiempo de dedicación (en horas día laborable, no con términos como “dedicación parcial”) y las funciones o actividades desarrolladas, la cual se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento.

5. Problema jurídico.

En los procesos de selección que realiza la CNSC, ¿cómo se debe valorar la *Experiencia Relacionada o Profesional Relacionada* a partir de certificaciones laborales aportadas por los aspirantes que contienen implícitas las funciones desempeñadas en los cargos certificados o que las mismas se encuentran detalladas en los Manuales Específicos de Funciones y Competencias Laborales (MEFCL) de las entidades que hacen parte del proceso de selección en ejecución o que se encuentran establecidas en la Constitución o en la ley?

6. Respuesta al problema jurídico planteado.

Para dar respuesta al problema jurídico señalado, se debe tener en cuenta que, en todos los casos, se debe realizar el análisis comparativo de las funciones certificadas con las del empleo a proveer, para determinar si alguna o algunas de aquéllas guardan o no relación con una o varias de éstas.

La CNSC, con el fin de unificar los criterios que se aplican en los procesos de selección hasta la firmeza de las listas de elegibles, en lo referente a la valoración de certificaciones laborales presentadas por los aspirantes para acreditar Experiencia Relacionada o Profesional Relacionada, en los casos que tales certificaciones contienen implícitas las funciones desempeñadas en los cargos certificados, o que las mismas se encuentran detalladas en los MEFCL de las entidades que hacen parte del proceso de selección en ejecución, o que se encuentran establecidas en la Constitución o en la Ley, se imparten las siguientes instrucciones:

Para los efectos del presente Criterio Unificado, se debe entender por “*certificaciones laborales (...) que contienen implícitas las funciones desempeñadas (...)*”, aquéllas en las que tales funciones, aunque aparentemente no se encuentran listadas en la certificación, se encuentran contenidas en la denominación del empleo o en el objeto contractual de los que da cuenta dicha certificación, según los casos que más adelante se detallan.

Ahora bien, para identificar o consultar las funciones certificadas con las certificaciones a las que se refiere este Criterio Unificado, se debe acudir a las siguientes fuentes:

6.1 Cuando las funciones del empleo que se certifica se encuentran definidas en la Constitución o en la ley.

En los casos en que la Constitución o la ley establezcan las funciones del empleo, no es necesario que las certificaciones laborales las especifiquen, por consiguiente, si la certificación laboral aportada por el aspirante no las detalla, se deben consultar en la(s) norma(s) que las establece(n). Los siguientes son algunos ejemplos, entre muchos otros, de empleos cuyas funciones se encuentran establecidas en las normas que se citan:

- **Agente de Tránsito y Transporte de las Entidades Territoriales:** Ley 1310 de 2009, artículo 5.
- **Alcalde:** Artículos 315 de la Constitución Política y 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.
- **Asesor, Coordinador o Auditor Interno de la Oficina de Control Interno:** Ley 87 de 1993, artículo 12.
- **Comisario de Familia:** Artículos 86 de la Ley 1098 de 2006 y 7 del Decreto 4840 de 2007.
- **Concejal:** Artículo 313 de la Constitución Política y Capítulos III y V de la Ley 136 de 1994.

- **Defensor de Familia:** Artículos 82 de la Ley 1098 de 2006 y 7 del Decreto 4840 de 2007.
- **Docente:** Artículos 104 de la Ley 115 de 1994 y 4 y 5 del Decreto - Ley 1278 de 2002.
- **Inspector de Policía:** Ley 1801 de 2016, artículo 206.
- **Juez:** Constitución Política, artículo 116 (modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 3 de 2002) y Ley 1564 de 2012, artículo 8.
- **Personero:** Ley 136 de 1994, artículo 178.
- **Revisor Fiscal:** Decreto 410 de 1971, artículo 207, adicionado parcialmente (numeral 10) por el artículo 27 de la Ley 1762 de 2015.

6.2 Cuando se trata de empleos de la Rama Judicial, cuyas funciones se encuentren establecidas en Acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ).

En estos casos, si la certificación laboral aportada por el aspirante no detalla las funciones del empleo certificado, las mismas se deben consultar en los referidos Acuerdos. Esto de conformidad con los artículos 257 de la Constitución Política y 85 de la Ley 270 de 1996, según los cuales le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, entre otras funciones, reglamentar mediante Acuerdos la estructura y la planta de personal de las corporaciones de la Rama Judicial. Las normas contenidas en estos Acuerdos se encuentran dentro del concepto material de ley definido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-284 de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo, en la que se precisa que estas normas son expedidas en virtud de la potestad reglamentaria constitucional atribuida por la Carta Política a dicho Consejo.

Por ejemplo, las funciones del **Auxiliar Judicial Ad Honorem** se encuentran definidas en el Acuerdo No. PSAA10-7543 del 14 de diciembre de 2010 del CSJ o en el Acuerdo vigente.

6.3 Cuando el cargo certificado es de Jefe de una dependencia cuyas funciones se encuentran definidas en la ley.

En este caso, si la certificación laboral no detalla las funciones del empleo certificado, es viable asumir que como jefe de la dependencia le ha correspondido al aspirante, sino la ejecución operativa de todas las funciones que la ley establece para la misma, al menos sí la dirección, gerencia o coordinación y el seguimiento y control para que tales funciones se cumplan.

Por ejemplo, en una certificación laboral en la que consta que el aspirante se desempeñó como Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario, aunque las funciones de este empleo no están definidas en la ley, las funciones de la dependencia se encuentran establecidas en el artículo 2º de la Ley 734 de 2002, en el que expresamente se señala que “*corresponde a las oficinas de control disciplinario interno (...), conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias*”, razón por la cual se puede inferir que al Jefe de esta oficina, al menos le habrá correspondido conocer los asuntos disciplinarios tramitados por esta dependencia, los cuales estarían bajo su dirección, seguimiento y control.

6.4 Cuando la certificación laboral se refiere a un empleo ofertado por cualquiera de las entidades que hacen parte del proceso de selección en ejecución.

En este caso, si la certificación laboral aportada por el aspirante no detalla las funciones del empleo certificado, las mismas se deben consultar en el MEFCL remitido por la entidad a la CNSC para dicho proceso de selección. Esto en aplicación del artículo 9º del Decreto 19 de 2012, que establece:

ARTÍCULO 9. Prohibición de exigir documentos que reposan en la entidad. Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o

documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación (Subrayado fuera del texto).

Para la contabilización de la *Experiencia* en estos casos, es requisito indispensable que la certificación especifique las fechas de inicio (día, mes y año) y fin (día, mes y año) de la vinculación en cada uno de los empleos certificados.

6.5 Cuando la certificación laboral se refiere al mismo empleo para el cual el aspirante se encuentra concursando.

Como en el caso anterior, en el presente, si la certificación laboral aportada por el aspirante no detalla las funciones del empleo certificado, las mismas se deben consultar en el MEFCL remitido por la entidad a la CNSC para el proceso de selección en ejecución y/o en la correspondiente OPEC.

También en estos casos, para la contabilización de la Experiencia se requiere obligatoriamente que la certificación especifique las fechas de inicio (día, mes y año) y fin (día, mes y año) de la vinculación en cada uno de los empleos certificados.

6.6 Cuando de la denominación del cargo certificado, por su especificidad, se puedan inferir razonablemente las funciones desempeñadas por el aspirante.

Como, por ejemplo, “Conductor”, “Celador”, “Vigilante”, “Guardián”, “Recepcionista”, “Mensajero”, “Auxiliar de Servicios Generales”, “Electricista”, etc.

En estos casos, si la certificación laboral aportada por el aspirante no detalla las funciones del empleo certificado, las mismas, o al menos la función principal, al ser evidentes, se deben derivar de su denominación específica.

6.7 Cuando la denominación del empleo certificado es igual a la de la profesión del aspirante, siempre y cuando el quehacer de dicha profesión se encuentre definido en la ley o norma reglamentaria.

En estos casos, si la certificación laboral no detalla las funciones del empleo certificado, es viable inferir que el aspirante ha desempeñado, al menos, las labores propias de su profesión, establecidas en la correspondiente norma.

Los siguientes son algunos ejemplos de leyes que regulan el ejercicio de diferentes profesiones:

- **Administración de Empresas:** Ley 60 de 1981
- **Administración Pública:** Ley 1006 de 2006
- **Arquitectura:** Ley 435 de 1998
- **Biología:** Ley 22 de 1984
- **Contaduría Pública:** Ley 43 de 1990
- **Derecho:** Decreto Ley 196 de 1971
- **Economía:** Ley 37 de 1990
- **Geología:** Ley 9 de 1974
- **Ingenierías:** Ley 842 de 2003
- **Profesional de Archivística:** Ley 1409 de 2010
- **Psicología:** Ley 1090 de 2006
- **Química Farmacéutica:** Ley 212 de 1995
- **Tecnología en Regencia de Farmacia:** Ley 485 de 1998

6.8 Para los empleos de la OPEC del Nivel Asistencial, cuando la certificación laboral se refiera a un cargo u objeto contractual con una denominación que coincida total o parcialmente con la denominación del empleo a proveer.

En estos casos, si la certificación laboral no detalla las funciones desempeñadas, es dable inferir, en aplicación de los artículos 4, numeral 4.5, del Decreto Ley 785 de 2005 y 2.2.2.2.5 del Decreto 1083 de 2015, que al aspirante al menos le ha correspondido realizar actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución, las cuales son inherentes a los empleos de este nivel jerárquico.

6.9 Cuando se certifique la ejecución de un contrato sin especificar las obligaciones contractuales cumplidas, pero cuyo objeto contractual se encuentra tan detalladamente definido, que el mismo incluye al menos una actividad específica cumplida por el aspirante en su ejecución.

En estos casos, la(s) actividad(es) específica(s) descrita(s) en el objeto contractual da(n) cuenta de la(s) función(es) o labor(es) cumplida(s) por el aspirante con la ejecución del mismo.

Algunos ejemplos de estos casos, identificados en los procesos de selección realizados recientemente por la CNSC, son los siguientes:

- Contrato de Prestación de Servicios Profesionales, cuyo objeto es la "Prestación de servicios profesionales para la promulgación y la divulgación de los diferentes eventos que se ejecuten en el desarrollo de programas de salud pública por la entidad".
- Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión, cuyo objeto es "Prestar servicios técnicos a la entidad para el mantenimiento preventivo y correctivo del hardware y software de los equipos de cómputo asignados a los funcionarios".

La viabilidad de los casos 6.3, 6.6 y siguientes, se determina de conformidad con lo previsto en los artículos 228 de la Constitución Política y 3 del CPACA y la jurisprudencia sobre esta materia.

El presente Criterio Unificado aplica a partir de la fecha de su aprobación, el 10 de noviembre de 2020.



FRÍDOLE BALLÉN DUQUE
Presidente