

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICUATRO (24) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., seis (06) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**TUTELA Nro.:** 11001310302420220043900  
**ACCIONANTE:** DIANA MARLEN TORO JIMENEZ  
**ACCIONADA:** LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA, LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS y LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

Agotado el trámite establecido por la Ley se procede a emitir fallo dentro de la acción de tutela de la referencia en los siguientes términos:

### I. ANTECEDENTES

Diana Marlen Toro Jiménez, solicitó la protección de sus derechos *a la igualdad, trabajo, debido proceso y acceso a cargos públicos* los cuáles se consideró fueron lesionados por La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC.

### HECHOS

Se fundamentó la acción en los siguientes supuestos fácticos:

1. Mediante Acuerdo No. 2094 del 28 de septiembre de 2021, corregido y modificado por los Acuerdos Nos. 11 y 34 del 14 de enero y 17 de febrero de 2022, respectivamente, se convocó en la modalidad de Proceso de Selección de Ascenso hasta el 30% de las vacantes a proveer, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, que se identificará como "Proceso de Selección No. 1539 de 2020 -Entidades del Orden Nacional 2020-2".
2. La señora Toro Jiménez se postuló para cargo OFICIAL DE MIGRACIÓN 3010 – 13 – OPEC No. 170256, aportando la documentación y soportes requeridos conforme lo dispuso la plataforma del Sistema de apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad – SIMO.
3. El 18 de julio de 2022 a través de la plataforma SIMO emitió los resultados de la Prueba de Verificación de Requisitos Mínimos – VRM, mediante la cual estableció que "El inscrito no cumple con los requisitos mínimos de Educación solicitados por la OPEC", disponiendo como calificación o resultado "NO ADMITIDO", decisión frente a la cual se presentó la reclamación dentro de la oportunidad respectiva.
4. Tanto la universidad accionada como la CNSC el 19 de agosto hogaño ratificaron la decisión de NO ADMITIDO bajo el argumento "*NO cumple con el requisito mínimo de educación previsto para la OPEC 170256*", situación que no se ajusta a la realidad respecto de las equivalencias aplicables al cargo escogido por la activante, pues es el que actualmente ostenta en encargo de forma provisional desde el 11 de febrero de 2022, conforme se certificó en documento expedido el

treinta (30) de marzo de dos mil veintidós (2022) y que se cargó en la plataforma SIMO.

5. En tal sentido atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1083 de 2015 numeral 2. relativo a las Equivalencias para los empleos pertenecientes a los niveles técnico y asistencial, se advierte que para el cargo OPEC – 3010-13 al que se postuló el activante se solicitaban los siguientes requisitos:

*"i) Formación Académica: Título de formación. Técnica profesional en los núcleos básicos del conocimiento: Derecho y afines economía, Administración, formación relacionada con el campo militar o policial, científica política y relaciones internacionales, bibliotecología, otros de ciencias sociales y humanas, Lenguas modernas, literatura, lingüística y afines, psicología, trabajo social y afines, Contaduría pública, Ingeniería de sistemas, telemática y afines, Publicidad y afines, Comunicación social, periodismo y afines, educación, Arquitectura y Psicología; ii) Experiencia: nueve (9) meses de experiencia relacionada o laboral;*

*i) Alternativa: Aprobación de tres (3) años de educación superior en la modalidad de formación tecnológica o profesional o universitaria en los núcleos básicos del conocimiento : Derecho y afines, Economía, Administración , formación relacionada con el campo militar o policial, Ciencias políticas y relaciones internacionales, Bibliotecología. Otros de ciencias sociales y humanas , lenguas modernas, literatura, lingüística y afines, Sociología, trabajo social y afines, Contaduría pública, Ingeniería de sistemas, telemática y afines, Ingeniería Electrónica, telecomunicaciones y afines, Ingeniería Industrial y afines. Publicidad y afines, comunicación social, periodismo y afines, Educación, Arquitectura y Psicología. Experiencia; ii) Seis (6) meses de experiencia relacionada o laboral"*

Los que coinciden con el MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES (Resolución No. 3671 del 17 de diciembre de 2021

6. En virtud de tales requisitos en el SIMO fueron cargados, esto es, la certificación de experiencia que acreditaba los seis (6) meses exigidos como exigencia alternativa como el Certificado de Estudios de la Fundación Universitaria Compensar en el programa de Administración de Empresas con lo que se acredita el cumplimiento de la totalidad de las exigencias para hacer parte del proceso de convocatoria para el cargo seleccionado.

## **PRETENSIONES**

Conforme al anterior relato, y luego de hacer un breve recuento de la jurisprudencia que consideró aplicable a su caso, la señora Toro Jiménez solicitó:

*1. Se conceda la medida cautelar y/o provisional deprecada, y se ordene a la Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC y a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, ADMITIR al suscrito tutelante en el concurso de méritos EON/2020-2 para continuar en el proceso y sus diferentes etapas.*

*2. Ordenar a la Comisión Nacional Del Servicio Civil tener como válidos los certificados y documentos aportados en la fase de inscripción para acreditar la experiencia, estudios y competencias laborales relacionada con el empleo OFICIAL DE MIGRACIÓN 3010-13, empleo al cual estoy postulado, toda vez que cumplo con las exigencias publicadas inicialmente dentro del concurso de méritos para proveer el empleo en virtud de la prevalencia del derecho sustancial frente a lo formal, en tal virtud continuar con las diferentes etapas del proceso.*

*3. Conceder la solicitud de medida cautelar o provisional contenida en el Decreto 2.591 de 1.991, que establece que el Juez Constitucional, cuando lo considere necesario y urgente para proteger un derecho amenazado o vulnerado "suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere" y por consiguiente ruego tener en cuenta la amplia sustentación realizada sobre la materia en el presente escrito de tutela.*

## **TRÁMITE**

Asumido el conocimiento, mediante auto adiado veinticinco (25) de noviembre de dos mil veintidós (2022), se admitió la acción constitucional y se ordenó la notificación de la entidad accionada para que se pronunciara sobre los hechos del litigio.

La CNSC indicó que la acción de tutela no era procedente para el éxito de las pretensiones formuladas por la demandante, toda vez que esta contaba con otros medios de defensa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no se cumplían los requisitos de inmediatez y subsidiariedad. De igual manera indicó que no se acredita un perjuicio irremediable. En lo que se refiere al OPEC escogido por la activante precisó que la misma no acreditó los requisitos mínimos de formación académica exigidos en la convocatoria puesto que los grados de técnico y tecnólogo acreditados no se encuentran relacionados expresamente dentro de la OPEC del cargo al cual se postuló, por lo que su inadmisión cuenta con el debido sustento. Lo que fue advertido en la respuesta a la reclamación elevada<sup>1</sup>.

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas, al igual que la CNSC indicó que pese a que la accionante acreditó la experiencia exigida para el Empleo OFICIAL DE MIGRACION, Nivel TÉCNICO, Código 3010, Grado 13, identificado con el Código OPEC Nro. 170256, lo mismo no ocurrió con formación profesional, pues los títulos acreditados no corresponden a las exigencias del cargo seleccionado<sup>2</sup>

Por su parte la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, adujo la falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que no cuenta con competencia alguna para resolver el trámite administrativo en cabeza de las accionadas, pero precisa que al momento de hacerse la validación de la documentación radicada por los postulantes se debió atender las equivalencias que fueron enunciadas en la resolución 3671 de 2021 en concordancia con el artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1083 de 2015<sup>3</sup>

## **II. CONSIDERACIONES**

### **DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La acción de tutela, prevista por el artículo 86 de la Constitución Política es un mecanismo procesal específico y directo, cuyo objeto consiste en la efectiva protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en las situaciones y bajo las condiciones determinadas específicamente en el Decreto 2591 de 1991. La finalidad última de esta acción constitucional es lograr que el Estado, a través de un pronunciamiento judicial, restablezca el derecho fundamental conculcado o impida que la amenaza que sobre él se cierne se configure.

Dentro de las características esenciales de esta acción se encuentran la subsidiariedad y la inmediatez, la primera, refiere a que tan solo resulta procedente instaurarla en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente,

---

<sup>1</sup> Archivo 009

<sup>2</sup> Archivo 011

<sup>3</sup> Archivo 012

susceptible de ser alegado ante los Jueces; esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; la segunda a que la acción de tutela debe tratarse como mecanismo de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de la violación o amenaza.

### **PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA CONTROVERTIR ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS EN EL MARCO DE CONCURSOS DE MÉRITOS**

Sobre este punto ha sido extensa la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual señala que:

*"[...]la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, ya que para controvertir la legalidad de ellos están previstas acciones pertinentes en la jurisdicción contenciosa administrativa, en las cuales se puede solicitar desde la demanda como medida cautelar la suspensión del acto."<sup>4</sup>*

Es decir, la regla general es que la acción de tutela es improcedente para controvertir actos administrativos expedidos en el marco de concursos de méritos, sin embargo, el alto Tribunal Constitucional ha dicho que esta regla admite dos excepciones:

*"(i) cuando el accionante la ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual debe cumplir con los requisitos de ser inminente, de requerir medidas urgentes, de ser grave y de ser impostergable; y, (ii) cuando el medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental cuya protección se invoca y que en caso de no ser garantizado, se traduce en un claro perjuicio para el actor."<sup>5</sup>*

Para la primera excepción, se observa que ha sido reiterada la posición de la Corte Constitucional en el sentido de afirmar que la acción de tutela debe ser vista como un instrumento idóneo para la protección de los derechos fundamentales de las personas perjudicadas cuando:

1. Se desconoce el derecho de quien luego de haber agotado el proceso de evaluación, selección o en un concurso de méritos convocado para proveer un cargo, obtiene el primer lugar al final del mismo
2. Se ignoran los derechos de la población que goza de protección constitucional reforzada.
3. La entidad encargada del concurso se aparta o desconoce las reglas del concurso, rompe la imparcialidad con la cual debe actuar, o manipula los resultados del concurso.

Para la segunda excepción, ha enseñado la jurisprudencia constitucional que la valoración de esos mecanismos alternos no debe hacerse en abstracto, sino que en cada caso concreto debe determinarse su idoneidad, eficacia y proporcionalidad para lograr el amparo efectivo de los derechos fundamentales invocados.

De otro lado, la Corte ha sostenido que las instituciones públicas o privadas pueden exigir requisitos para ingresar a un determinado programa o cierto tipo de formación

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-244 de 2010, que reitera lo dicho en sentencias T-514 de 2003, T-435 de 2005, T-368 de 2008 y T-629 de 2008.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-800 A de 2011

especializada para desempeñar específicas tareas<sup>6</sup>; por lo tanto, excluir a un aspirante que no cumple cualquiera de los requisitos que han sido previstos por la institución, no vulnera derechos fundamentales. Así, se ha señalado que, en principio, el requerimiento de estas o adicionales, no transgrede el ordenamiento constitucional, siempre y cuando tengan una relación con la función a desempeñar por la persona, en términos de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad.<sup>7</sup>

### III. CASO CONCRETO

En el asunto en examen, los **problemas jurídicos** a resolver se sintetizan en establecer si i) es procedente la acción de tutela para resolver la disputa propuesta entre Diana Marlen Toro Jiménez y las entidades Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Universidad Distrital Francisco José de Caldas y Comisión Nacional del Servicio Civil; de ser así ii) cómo debería resarcirse el bien o bienes constitucionales afectados.

Entonces, esta sede judicial encuentra, que en principio la petición del accionante no resultaría procedente, puesto que, para su discusión, este cuenta con mecanismos ordinarios de resolución ante la jurisdicción contencioso administrativa, y debería entonces entrar a evaluarse la ocurrencia, o no, de un perjuicio irremediable.

En el estado de cosas apenas relatado debe recordarse lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia SU-713 de 2006:

*"[...]es claro que ante la falta de demostración de un perjuicio irremediable que tenga la virtualidad de comprometer o amenazar los derechos fundamentales invocados, la acción de tutela como mecanismo transitorio de defensa judicial, no está llamada a prosperar. Esta conclusión se complementa, por lo demás, con dos (2) argumentos adicionales que impiden la procedencia del amparo tutelar, por una parte, el carácter de estricta legalidad de las razones invocadas en la demanda, y por la otra, la posibilidad de solicitar, en el trámite de las acciones contenciosas y contractual, la suspensión provisional del acto administrativo que se considera lesivo de los derechos alegados, como medida cautelar con la idoneidad y eficacia suficiente para evitar un daño contingente sobre los mismos." (negritas fuera de original)*

Lo anterior atendiendo en que, en el caso específico de la accionante, no aparece la ocurrencia de ninguna situación de especial atención que implique respecto de este la imposibilidad o una grave dificultad para litigar sus pretensiones en la sede judicial respectiva. Nótese como la activante no manifiesta el no contar con un empleo que les permite solventar su subsistencia y la de su núcleo familiar, al contrario, es clara en señalar que en la actualidad desempeña en forma provisional el cargo de OFICIAL DE MIGRACIÓN 3010 - 11 desde el 15 de febrero de 2022 al interior de la UAEMC, por lo que no se advierte un perjuicio irremediable más si se tiene en cuenta que se trata de un proceso inicial de inscripción para participación en el concurso, por lo que pueden agotarse los mecanismos contenciosos a que haya lugar.

Así las cosas, concluye el Despacho que el material obrante en el expediente no es suficiente para considerar la procedencia de la acción de tutela dentro del presente caso.

---

<sup>6</sup> T-463 de 1996 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

<sup>7</sup> Sentencia T-1098/04. M. P.: Álvaro Tafur Galvis

No obstante lo anterior, de las pruebas allegadas tanto por la activante como por la querellada, fácilmente se logra colegir que no es viable dar aplicación al artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1083 de 2015, pues no se cumplen las condiciones del artículo tercero de la Resolución 3761 de 2021 que establece que *"Para todos los empleos de nivel asistencial y técnico y los del nivel profesional hasta el grado 10 se aplicarán las equivalencias establecidas en el Decreto 1083 de 2015 y demás normas concordantes"*<sup>8</sup>, esto es, que solo hasta el grado 10 del nivel profesional o técnico se pueden hacer tales equivalencias y en este asunto, la OPEC seleccionada por la activante no cumple con dicha calidad puesto que el cargo se identifica como OFICIAL DE MIGRACION, Nivel TÉCNICO, Código 3010, Grado 13, identificado con el Código OPEC Nro. 170256.

En tal sentido al ser de nivel técnico y grado 13 no pueden ser aplicadas las equivalencias que trata el Decreto 1083 de 2015, pues así se dispuso en la resolución señalada, ya que sólo se contempla dicha alternativa hasta el grado 10.

Así las cosas, no se observa falencia alguna en la actuación por parte de las accionadas en cuanto al proceso de verificación de documentación de la activante, pues esta se ajustó a las directrices de la convocatoria No. 1539 de 2020 -Entidades del Orden Nacional 2020-2 y en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 3761 de 2021.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Veinticuatro (24) Civil del Circuito de Bogotá, D.C., administrando Justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

### **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** el amparo constitucional invocado dentro de esta acción de tutela por Diana Marlen Toro Jiménez, conforme a las razones indicadas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO:** Si el presente proveído no es impugnado, remítase el presente expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**HEIDI MARIANA LANCHEROS MURCIA**  
**JUEZ**