



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN 110013335-012-2022-00498-00
ACCIONANTE: MIGUEL EDUARDO MUÑOZ ERAZO
ACCIONADA: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL– CNSC;
UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN
COLOMBIA

**ACTA No. 269– 2023¹
AUDIENCIA INICIAL
ARTICULO 180 DE LA LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. a los treinta y un (31) días del mes de octubre de 2023, siendo las 02:30 p.m., la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su secretaria Ad Hoc declaró abierta la audiencia virtual, a través de la plataforma Lifesize, con la asistencia de los siguientes.

INTERVINIENTES

PARTE DEMANDANTE:

- **APODERADO:** Dr. Gustavo Adolfo Uñate Fuentes, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.611.106 y T.P. 126748 del C.S. de la J.

PARTE DEMANDADA:

- **APODERADA CNSC:** Dra. Karen Gisselt Gutiérrez Peña, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.014.227.587 y T.P. 278148. A quien se le reconoce personería para actuar.
- **APODERADO UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS:** Dr. Víctor Andrés Joven Rojas, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.018.492.266 y T.P. 386868. A quien se le reconoce personería para actuar.
- **APODERADA MIGRACIÓN COLOMBIA:** Dra. Myriam Buitrago Espitia, identificada con la cédula de ciudadanía No. 24.018.748 y T.P. 253323. A quien se le reconoce personería para actuar.

Verificados los antecedentes de los apoderados, no aparece registrada sanción alguna en su contra y sus tarjetas profesionales se encuentran vigentes.

¹ <https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/20923e89-d3f5-4619-bec2-b33780296c0b?vcpubtoken=0d564160-1878-4bc8-96c2-e09738cb9f12>

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que, de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes etapas:

- 1. Saneamiento del proceso.*
- 2. Excepciones previas*
- 3. Pruebas*
- 4. Alegaciones finales*
- 5. Fallo*

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del CPACA y con el fin de evitar sentencias inhibitorias, se procede a evacuar la etapa de saneamiento del proceso. Para tal efecto, se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento. Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el despacho tampoco observa causales de nulidad, se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

II. PRUEBAS

Con memorial del 17 de noviembre de 2022 la apoderada de la CNSC allegó las documentales requeridas en la audiencia inicial.

Se tendrán en cuenta como pruebas las aportadas con la demanda y la contestación. Comoquiera que las documentales que obran en el proceso son suficientes para proferir decisión de fondo, se da por agotada esta etapa procesal.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

III. ALEGACIONES FINALES

Se corre traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión. Los argumentos expuestos quedan consignados en la videograbación anexa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

IV. SENTENCIA

Procede el Despacho, luego de agotadas todas las etapas procesales pertinentes, a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

PROBLEMA JURÍDICO

El presente asunto se contrae a determinar si el actor cumple con el requisito de estudio exigido para el empleo denominado Oficial de Migración, Código 3010, Grado 16, identificado con el código OPEC No. 170272 del proceso de selección Nro. 1539 de 2020 – Entidades del Orden Nacional 2020-2 de acuerdo con los

certificados de Técnico Profesional en Servicio de Policía y Técnico Profesional en Dactiloscopia y la aplicación de las equivalencias establecidas en el Decreto 1083 de 2015

1. Regulación del concurso de méritos

El artículo 125 de la Constitución establece el mérito para la provisión de los cargos públicos dentro de la administración y, el concurso público como el mecanismo idóneo para hacerlo efectivo. En desarrollo de este principio la Ley 909 de 2005 se estableció como norma reguladora del empleo público y la carrera administrativa.

En el presente caso, en cumplimiento de los parámetros de la Ley 909 de 2005 se expidió el Acuerdo No. 2094 del 28 de septiembre de 2021, norma que rige todo el procedimiento de la Convocatoria Nro. Nro. 1539 de 2020 – Entidades del Orden Nacional 2020-2, para proveer definitivamente los empleos vacantes de la planta de personal pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de las entidades del sector central, descentralizado y entes de control del Distrito Capital.

1. Reglas establecidas con el Acuerdo Nro. 2094 del 28 de septiembre de 2021

*El Acuerdo **2094 de 2021** fijó una serie de reglas de las cuales se destacan:*

En el artículo 7 se señalaron los requisitos generales de participación así:

“ARTÍCULO 7°. REQUISITOS GENERALES DE PARTICIPACIÓN Y CAUSALES DE EXCLUSIÓN. Los siguientes son los requisitos generales que los aspirantes deben cumplir para participar en este proceso de selección y las causales de exclusión del mismo.

7.1. Requisitos Generales para participar en el Proceso de Selección en la modalidad de Ascenso:

- 1. Ser ciudadano(a) colombiano(a) mayor de edad.*
- 2. Registrarse en el SIMO.*
- 3. Aceptar en su totalidad las reglas establecidas para este Proceso de Selección.*
- 4. Cumplir con los requisitos mínimos del empleo seleccionado, transcritos en la correspondiente OPEC, los cuales se encuentran establecidos en el MEFCL vigente de la entidad que lo ofrece, con base en el cual se realiza este proceso de selección.*

(...)”

Por su parte, en el numeral 1.2.2. se dispuso que los aspirantes debían verificar que cumplen con los requisitos generales y mínimos exigidos para el ejercicio del empleo por el que concursan.

El artículo 22 señaló los documentos que pueden ser tenidos en cuenta para la verificación de requisitos mínimos y la prueba de valoración de antecedentes. Estableció que una vez cargada la información en el aplicativo esta es inmodificable y que los documentos enviados o radicados en forma física o por medios distintos al SIMO, o los que sean adjuntados o cargados con posterioridad a la inscripción no son objeto de análisis.

CASO CONCRETO

De conformidad con la demanda, la contestación y las pruebas allegadas al proceso, el Despacho encuentra probados los siguientes hechos:

La Comisión Nacional del Servicio Civil mediante Acuerdo No. 2094 del 28 de septiembre de 2021 convocó y estableció las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de Ascenso y Abierto para proveer los empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia – proceso de selección Nro. 1539 de 2020 – Entidades del Orden Nacional 2020-2.

El señor Miguel Eduardo Muñoz Erazo se inscribió al empleo denominado Oficial de Migración, Código 3010, Grado 16, identificado con la OPEC No. 170272 del proceso de selección Nro. 1539 de 2020 – Entidades del Orden Nacional 2020-2, ofertado en la modalidad de ascenso, el cual ocupa en encargo desde el 1° de marzo de 2022.

Para el empleo al cual se inscribió se establecieron como requisitos mínimos:

ESTUDIO: Título de formación tecnológica en las disciplinas académicas de Comercio exterior Comercio internacional Gestión portuaria Negociación internacional Tecnología empresarial administración administración de negocios internacionales administración aeroportuaria administración de empresas Administración Pública (...)

EXPERIENCIA: Seis (6) meses de experiencia relacionada o laboral.

ALTERNATIVA:

ESTUDIO: Aprobación de tres (3) años de educación superior en la modalidad de formación tecnológica en las disciplinas académicas de Comercio exterior Negociación internacional, Tecnología empresarial Administración, Administración de negocios internacionales Administración de empresas Administración Pública (...)

EXPERIENCIA: Quince (15) meses de experiencia relacionada o laboral.

El Decreto 1083 de 2015 fijó los requisitos para los cargos de Nivel Técnico, Grado 16:

“ARTÍCULO 2.2.2.4.5 Requisitos del nivel técnico. Serán requisitos para los empleos del nivel técnico, los siguientes.

Grados	Requisitos generales
16	Título de formación tecnológica y seis (6) meses de experiencia relacionada o laboral o aprobación de tres (3) años de educación superior en la modalidad de formación tecnológica o profesional o universitaria y quince (15) meses de experiencia relacionada o laboral.

1. Análisis del caso.

Observa el Despacho que a juicio del actor la nulidad de la decisión de inadmitirlo al cargo para el cual se inscribió deviene de la errada interpretación que realizó la entidad de las equivalencias establecidas en el Decreto 1083 de 2015 y el Manual de Funciones y Competencias Laborales – (en adelante MFCL) de la UAE Migración Colombia.

Para el actor no es coherente ni jurídicamente correcto que, en su caso, previo el análisis normativo que realizó la Subdirección de Talento Humano –SHTUAEMC-,

él cumpla con los requisitos para ostentar actualmente en encargo el empleo de Oficial de Migración 3010 – 16 a la luz de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1083 de 2015, pero que, de manera contraria, sea inadmitido para el concurso de méritos respecto del mismo cargo.

A efectos de acreditar el requisito de estudios y experiencia requerida para el cargo, el demandante aportó el título de formación como Técnico Profesional en Dactiloscopia y Técnico Profesional en Servicio de Policía, documentos calificados como NO VÁLIDOS. Considera que con esta decisión la entidad desconoció que ejerció funciones de Policía Judicial como Técnico Profesional en Dactiloscopia con los requisitos mínimos de Educación y experiencia mediante la aplicación de equivalencia contemplada por la OPEC.

Al respecto debe precisarse que, en el presente caso, la entidad encontró que el aspirante acreditó el requisito mínimo de experiencia, pero no el mínimo de educación solicitado.

En ese orden, el Despacho entrará a determinar, en primer lugar, si el demandante cumplía con el requisito de estudio exigido para el cargo al cual aspiró.

De acuerdo con la Convocatoria se exigía el título de formación tecnológica y como alternativa la aprobación de tres (3) años de educación superior en la modalidad de formación tecnológica.

A folios 47 y 50 del Archivo Nro. 29 del expediente se observan los siguientes diplomas que el actor aportó en su inscripción para acreditar el requisito de estudio:

<i>Técnico Profesional en servicio de Policía</i>	<i>Dirección Nacional De Escuelas</i>
<i>Técnico Profesional en Dactiloscopia</i>	<i>Escuela de Policía Judicial e Investigación</i>

En Colombia la educación superior en pregrado tiene tres niveles:

- Nivel Técnico Profesional: forma al estudiante en ocupaciones de carácter operativo e instrumental. Comprende la parte esencialmente práctica de la educación.*
- Nivel Tecnológico: forma al estudiante en ocupaciones, programas de formación académica y de especialización, con fundamentación científica e investigativa.*
- Nivel Profesional: forma académicamente en profesiones o disciplinas.*

Como puede observarse, la diferencia en los niveles de educación obedece a la fundamentación y la línea de acción en que capacita cada uno de ellos. Mientras que la educación técnica prepara al estudiante para ejecutar tareas, la educación tecnológica adiciona un soporte científico e investigativo que en últimas proporcionan al alumno herramientas para entender las causas y proponer soluciones a los problemas que se generen en la ejecución de las tareas.

Bajo esta comprensión, el título de técnico profesional no podía ser tenido en cuenta para satisfacer el requisito de estudio, título de formación tecnológica, exigido para el cargo. Como la alternativa de estudio que ofrece la convocatoria es la aprobación de tres (3) años de educación superior en la modalidad de formación tecnológica o profesional o universitaria, el título de técnico, por las mismas razones, no podía servir para validar este requisito.

El Despacho no desconoce que el actor ha demostrado en la práctica tener las competencias para ejercer el cargo, sin embargo, obviar el requisito formal del título

conllevaría la violación del principio de igualdad frente a los demás concursantes, a quienes se les resolvió sobre su admisión con fundamento en los títulos que exigía la convocatoria.

Frente al argumento de que no es jurídicamente correcto que hubiese podido desempeñar en encargo el empleo para el cual aspiró, en virtud de la interpretación de los requisitos dispuestos en el artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1083 de 2015, que hizo la Subdirección de Talento Humano –SHTUAEMC- de la entidad, y lo inadmita la CNSC por no cumplir los requisitos mínimos, debe el Despacho anotar que la decisión tomada por Migración Colombia no tiene fuerza vinculante frente a las demás entidades ni frente a la jurisdicción.

En segundo término, corresponde analizar si en aplicación de las reglas de equivalencia previstas en el Decreto 1083 de 2015 y el Manual de Funciones y Competencias Laborales – (en adelante MFCL) de la UAE Migración Colombia, era posible acreditar el requisito de estudio.

El artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1083 para los empleos de los niveles técnico y asistencial, dispone:

“(…) **ARTÍCULO 2.2.2.5.1 Equivalencias.** Los requisitos de que trata el presente decreto no podrán ser disminuidos ni aumentados. Sin embargo, de acuerdo con la jerarquía, las funciones, las competencias y las responsabilidades de cada empleo, las autoridades competentes al fijar los requisitos específicos de estudio y de experiencia para su ejercicio, podrán prever la aplicación de las siguientes equivalencias:
(…)

2. Para los empleos pertenecientes a los niveles técnico y asistencial:

. Título de formación tecnológica o de formación técnica profesional, por un (1) año de experiencia relacionada, siempre y cuando se acredite la terminación y la aprobación de los estudios en la respectiva modalidad.

. Tres (3) años de experiencia relacionada por título de formación tecnológica o de formación técnica profesional adicional al inicialmente exigido, y viceversa.

. Un (1) año de educación superior por un (1) año de experiencia y viceversa, o por seis (6) meses de experiencia relacionada y curso específico de mínimo sesenta (60) horas de duración y viceversa, siempre y cuando se acredite diploma de bachiller para ambos casos.

. Diploma de bachiller en cualquier modalidad, por aprobación de cuatro (4) años de educación básica secundaria y un (1) año de experiencia laboral y viceversa, o por aprobación de cuatro (4) años de educación básica secundaria y CAP de SENA.

. Aprobación de un (1) año de educación básica secundaria por seis (6) meses de experiencia laboral y viceversa, siempre y cuando se acredite la formación básica primaria.”

El actor sostiene que la entidad no dio correcta aplicación a las equivalencias establecidas en este Decreto. Revisado el acto administrativo que resolvió la reclamación presentada por el actor, se observa que la entidad analizó la posibilidad de aplicar la equivalencia del inciso 2 del numeral 2 del artículo antes citado y determinó que no era posible hacerlo porque esta solo se aplica cuando está acreditado el título de formación exigido como requisito mínimo.

La conclusión a la que llegó la entidad es correcta porque la norma expresamente así lo señala “Tres (3) años de experiencia relacionada por título de formación tecnológica o de formación técnica profesional **adicional al inicialmente exigido**, y viceversa.”. En términos prácticos esta equivalencia se aplica cuando se exige más de un título.

Esta conclusión, aunque es derivada de una interpretación exegética, se refuerza porque de manera sistemática, el mismo artículo cuando regula las equivalencias para los empleos pertenecientes a los niveles Directivo, Asesor y Profesional señala que se puede cambiar el Título de postgrado en la modalidad de especialización por dos (2) años de experiencia profesional, siempre que se acredite el título profesional.

Así las cosas, se despacharán desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

CONDENA EN COSTAS

Teniendo en cuenta que la posición mayoritaria del Tribunal de Cundinamarca es abstenerse de imponer condena en costas cuando no haya temeridad o mala fe, el Despacho se abstendrá de condenar en costas.

REMANENTES DE LOS GASTOS

Toda vez que no se acreditó en el expediente que se hayan consignado gastos procesales, no hay valores pendientes para liquidación por este concepto.

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de acuerdo con las consideraciones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: SIN CONDENA EN COSTAS

TERCERO: SIN REMANENTES.

CUARTO: EJECUTORIADA esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos.

Fungió como secretaria Ad-Hoc: Greissy Fernanda Palacios Moreno

Firmado Por:
Yolanda Velasco Gutierrez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 012 Contencioso Admsección 2

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6d82c307fbaa6a0df9b21db5ec8545132a56e0f9d876b7e0b5d1aceca68192e1**

Documento generado en 28/11/2023 12:24:50 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>