



Rama Judicial  
República de Colombia

## **JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE ITAGÜÍ, ANTIOQUIA**

Sentencia: Tutela de primera instancia número 207  
Radicado: 05 360 31 09 001 2025 00241 00  
Accionante: Wilson de Jesús Patiño Agudelo  
Accionadas: Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC y la  
Universidad Libre  
Vinculados: Ministerio de Educación Nacional, el Consejo  
Profesional Nacional de Ingeniería -COPNIA y las  
personas que se hubieren inscrito en los Procesos  
de Selección números 2561 a 2616 de 2023, 2619 a  
2622 y 2635 de 2024 - Antioquia 3, y 2636 de 2024 -  
CNSC 5  
Decisión: Improcedente

**Itagüí, Antioquia, 15 de septiembre de 2025**

### **ASUNTO**

Se resuelve la solicitud de tutela presentada por Wilson de Jesús Patiño Agudelo, en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en adelante CNSC, y la Universidad Libre, al considerar vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo, a la educación, al mérito y al debido proceso.

### **ANTECEDENTES**

Planteó Wilson de Jesús que se inscribió a Concurso de Méritos Antioquia 3 para proveer cargos en el área relacionada con Ingeniería Ambiental, que su título profesional es en “Administrador Ambiental y de los Recursos Naturales”, programa académico que, de acuerdo con el Ministerio de Educación y lineamientos de afinidad profesional, comparte áreas de formación con Ingeniería Ambiental, por tanto, la tarjeta profesional la otorga es el Concejo Profesional Nacional de Ingeniería (COPNIA).

Así, precisa que dentro de los requisitos del aludido concurso se exige el título profesional en “NBC: BIOLOGÍA, MICROBIOLOGÍA Y AFINES. Disciplina Académica: BIOLOGÍA AMBIENTAL, BIOLOGÍA CON ÉNFASIS EN RECURSOS NATURALES, BIOLOGÍA CON ÉNFASIS EN RECURSOS HÍDRICOS, o NBC: INGENIERÍA AMBIENTAL, SANITARIA Y AFINES”. Sin embargo, en la etapa de verificación de requisitos, la entidad convocante negó la participación bajo el argumento de que no cumplía con el requisito de tener “título de Ingeniero Ambiental”.

Resaltó el accionante que esta decisión desconoce el principio de afinidad profesional, así como el derecho de los ciudadanos a participar en igualdad de condiciones en concursos de mérito. Además, que la negativa a su participación en el concurso de

méritos es arbitraria, pues no tuvo en cuenta que el perfil profesional de su carrera guarda relación directa con las funciones del cargo, toda vez que su carrera hace más énfasis en la ingeniería que en la administración; pues la administración se relaciona con el ordenamiento sistemático y holístico de los componentes ambientales de los ecosistemas.

## **PRETENSIONES**

Solicita la accionante que se amparen las garantías fundamentales ya relacionadas y, en consecuencia, se ordena a la CNSC y a la Universidad Libre que revisen y reconsideren la exclusión realizada, teniendo en cuenta la afinidad profesional entre su carrera y la ingeniería ambiental. Como medida provisional, pretendió el accionante que se le permitiera continuar con el proceso de selección hasta que se adopte una decisión de fondo.

## **TRÁMITE**

Mediante auto del 02 de septiembre de 2025 el Juzgado avocó conocimiento de esta acción constitucional, no accedió a la solicitud de medida provisional, ordenó la notificación de las accionadas y la vinculación del Ministerio de Educación Nacional, del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería -COPNIA y de las personas que se hubieren inscrito en los Procesos de Selección números 2561 a 2616 de 2023, 2619 a 2622 y 2635 de 2024 - Antioquia 3, y 2636 de 2024 - CNSC 5, concediendo el término de dos (02) días para el ejercicio del derecho de defensa.

De otro lado, se ordenó a la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC y a la Universidad Libre que, en el término de un (01) día siguiente a la notificación del respectivo, notificara y dieran traslado de toda actuación a las personas que se hubieren inscrito en los Procesos de Selección números 2561 a 2616 de 2023, 2619 a 2622 y 2635 de 2024 - Antioquia 3, y 2636 de 2024 - CNSC 5, para que, si lo consideraran necesario, se pronunciaran sobre la solicitud de amparo que conoce este Juzgado a través de los correos electrónicos [j01pctoitagui@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j01pctoitagui@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [memorialesitagui@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:memorialesitagui@cendoj.ramajudicial.gov.co). La Universidad Libre acreditó el cumplimiento de esta orden, como se puede observar en la dirección o URL <https://www.unilibre.edu.co/convocatorias-cnsc/convocatoria-antioquia-3/>, y en el archivo 06ConstanciaNotificacionTerceros, página 27, del expediente digital.

## **RESPUESTAS**

### **Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC, el Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería -COPNIA**

Pese a su debida notificación, como se observa en el archivo 04 del expediente digital, páginas, la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC, el Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería -COPNIA omitieron rendir informes en el término concedido, lo que da lugar a la aplicación de la presunción de veracidad de las acciones u omisiones que en este caso se endilgan a estas entidades.

### **Universidad Libre**

La representante legal de esta institución aclara que el título profesional del accionante —Administración Ambiental y de los Recursos Naturales— no corresponde a los Núcleos Básicos de Conocimiento (NBC) exigidos por la convocatoria, los cuales se limitan a Biología, Microbiología y afines, o Ingeniería Ambiental, Sanitaria y afines. Por tanto, su exclusión se fundamenta en el cumplimiento estricto de los requisitos establecidos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales (MEFCL) y en la OPEC del cargo al que se postuló.

La Universidad argumenta que el proceso de selección se ha desarrollado bajo los principios de mérito, igualdad, transparencia y legalidad, y que todos los aspirantes fueron informados oportunamente sobre los requisitos y etapas del concurso. Además, señala que el accionante tuvo la oportunidad de presentar reclamación a través del sistema SIMO, la cual fue respondida de fondo y dentro del término legal. En este contexto, la institución rechaza que haya existido vulneración al derecho a la igualdad, al trabajo, al debido proceso o al derecho de petición, ya que todas las actuaciones se han realizado conforme a la normativa vigente y aplicable.

Finalmente, la Universidad Libre solicita al juzgado declarar improcedente la acción de tutela, sosteniendo que existen mecanismos judiciales ordinarios más idóneos para controvertir actos administrativos, como la acción de nulidad ante la jurisdicción contenciosa administrativa. También enfatiza que no se configura un perjuicio irremediable que justifique el uso excepcional de la tutela, y que modificar las reglas del concurso afectaría la confianza legítima de los demás participantes. En conclusión, la institución defiende la legalidad de su actuación y reafirma que el accionante fue excluido por no cumplir con los requisitos objetivos del cargo.

El jefe de la oficina asesora jurídica de esta institución pretende la negación de las pretensiones de la demandante y argumenta que la acción de tutela resulta. La CNSC basa su oposición en la falta de legitimación pasiva, ya que su competencia se limita a las fases del concurso de méritos (convocatoria, reclutamiento, aplicación de pruebas y conformación de listas de elegibles). La Comisión afirma que no tiene la facultad de administrar la planta de personal, ni la competencia nominadora para los actos administrativos de nombramiento y posesión. En el informe de esta entidad se subraya que estas responsabilidades son exclusivas del ICA como entidad nominadora.

Además, la CNSC argumenta que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y excepcional, y que la accionante dispone de otros medios judiciales, como los de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para resolver su inconformidad con los actos administrativos. La entidad sostiene que la accionante no ha demostrado la existencia de un perjuicio irremediable, un requisito necesario para que la tutela proceda de manera transitoria. La CNSC también menciona que la accionante, a pesar de estar nombrada desde el 25 de abril de 2025, se ubica en la posición 14 de la lista de elegibles, y que sus pretensiones de ser nombrada en Puerto Boyacá se encuentran fuera del ámbito de competencia de la CNSC.

## **CONSIDERACIONES**

Este Juzgado es competente para conocer y fallar la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991.

Como consideración preliminar y con el ánimo de brindar transparencia a esta actuación, así como asegurar la imparcialidad del Juez que regenta esta célula judicial, se precisa que si bien el titular de este despacho participa en el proceso de selección llamado Antioquia 3, en la admisión del trámite no se consideró impedido para conocer la actuación en los términos que establece el artículo 56, numeral primero, de la Ley 906 de 2004, visto en armonía con el canon 39 del Decreto 2591 de 1991, pues conforme con lo considerado por la Corte Constitucional el 03 de agosto de 2023 mediante auto 1787 de 2023, se concluyó la ausencia de un actual, especial y personal interés en la actuación procesal, partiendo del hecho de que las pretensiones elevadas por Wilson de Jesús sólo lo afectan a él y no a los demás inscritos y admitidos en el proceso de selección.

Caso contrario ocurrió en la acción de tutela radicada con el número 05 360 31 09 001 2025 00243 00, en el cual sí se declaró el impedimento con base en el artículo 56, numeral primero, de la Ley 906 de 2004, pues en dicha oportunidad el accionante elevó una pretensión que afectaba a todos los inscritos y admitidos en el proceso de selección, ya que solicitó la suspensión de la convocatoria, lo que se consideró que configura un actual, especial y personal interés en la actuación procesal.

Aclarado lo anterior, es preciso indicar que nuestra Carta Política en su artículo 86 dio cabida al mecanismo de la acción de tutela, por medio de la cual se otorgó a los ciudadanos la alternativa para acudir ante los jueces demandando la protección de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos sean vulnerados o amenazados por acciones u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, en los casos expresamente señalados por el canon 42 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela.

De acuerdo con la situación fáctica planteada, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si la CNSC y Universidad Libre vulnerando los derechos fundamentales invocados por Wilson de Jesús al no acceder a su admisión en el proceso de selección llamado Antioquia 3, pese a que afirma el accionante que el perfil profesional de su carrera o título guarda relación directa con las funciones del cargo, toda vez que su carrera hace más énfasis en la ingeniería que en la administración.

Para resolver lo anterior, se analizará la legitimación de las partes para actuar y el cumplimiento de los requisitos de procedencia de este trámite, y de superarse lo anterior, se resolverá el problema jurídico planteado.

En relación al presupuesto de legitimación de las partes, este se cumple para ambas, por activa, debido a que Wilson de Jesús acude a la acción de tutela en nombre propio y como titular de los derechos fundamentales invocados; por pasiva, partiendo de que la CNSC es entidad pública del orden nacional, lo que encaja en el supuesto establecido en el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, y el canon 86 de la Constitución Nacional, para que funja en esta acción como integrantes de la parte accionada o como vinculadas, en lo que respecta a la Universidad Libre, su legitimación por pasiva surge por lo establecido en el artículo 42, numeral 9, del Decreto 2591 de 1991, al tratarse de una entidad particular respecto de la cual Wilson de Jesús se encuentra en una situación de inferioridad.

Respecto al presupuesto de la inmediatez, la situación que conlleva la presunta vulneración o amenaza se torna actual, pues refiere el accionante que la negativa a su admisión se presentó en agosto de 2025, cuando presentó reclamación para que se

reconsiderada su no admisión en la convocatoria durante la etapa de verificación de requisitos mínimos.

En cuanto al requisito de subsidiariedad, consideró la Corte Constitucional en la sentencia SU 067 del 2022, que la acción de tutela procede de manera excepcional en los concursos de méritos cuando se presenta alguno de los siguientes supuestos, (i) la inexistencia de un mecanismo judicial para demandar la protección del derecho fundamental, (ii) la configuración de un perjuicio irremediable, o (iii) el planteamiento de un problema constitucional que exceda las competencias del juez administrativo.

La Corte Constitucional ha señalado que la regla general es la improcedencia de la tutela contra actos administrativos, ya que la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuenta con medios de control idóneos para la defensa de estos derechos. Sin embargo, esta regla tiene excepciones en los casos mencionados, especialmente cuando los actos de trámite no son susceptibles de control jurisdiccional y, por lo tanto, la tutela se convierte en un mecanismo definitivo.

Entonces, la procedencia de la tutela contra actos administrativos de trámite en un concurso de méritos es excepcional y requiere el cumplimiento de tres condiciones, (i) que la actuación administrativa aún no haya concluido, (ii) que el acto defina una situación especial y sustancial que tenga impacto en la decisión final, y (iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho fundamental. El Consejo de Estado, en su jurisprudencia<sup>1</sup>, ha sostenido que los actos preparatorios, de trámite y de ejecución no son demandables, ya que solo los actos que ponen fin a un procedimiento administrativo o imposibilitan su continuación son susceptibles de control de legalidad.

De otro lado, sobre los principios de carrera administrativa y mérito, en la citada sentencia de unificación se da sentido al postulado de la carrera administrativa considerando que el concurso de méritos, como mecanismo, evalúa de forma objetiva e imparcial la idoneidad y competencia de los servidores públicos y, por lo tanto, es la regla general para la vinculación al servicio público, siendo de destacar que, aunque el mérito se asimila tradicionalmente a la carrera administrativa, éste es un mandato transversal que debe regir todo empleo y función pública, no solo los de carrera. El mérito entonces exige que el proceso de selección sea abierto y democrático, basándose en un análisis objetivo de la hoja de vida, estudios y experiencia de los candidatos.

Conforme con lo anterior, es correcto sostener que la carrera administrativa es un sistema especial de provisión de cargos regido por los mismos principios de mérito y carrera, siendo en este caso la CNSC la encargada de administrar este sistema y expedir la convocatoria, que se considera la ley o reglas de la convocatoria. Las actuaciones administrativas, vale precisar, deben someterse de manera estricta a los términos previstos en la convocatoria para no infringir principios como el debido proceso, la igualdad y la buena fe.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 12 de noviembre de 2020, radicación n.º 76001-23-33-000-2020-00895-01; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 3 de septiembre de 2020, radicación n.º 17001-23-33-000-2017-00100-02(4103-18) y 17001-23-33-000-2017-00100-01(3251-17). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 3 de septiembre de 2020, radicación n.º 17001-23-33-000-2017-00100-02(4103-18) y 17001-23-33-000-2017-00100-01(3251-17)

En la verificación de estos presupuestos de procedencia excepcional de la acción de tutela en el contexto de los concursos de méritos, se puede anticipar que en este evento es no procedente la acción de tutela, en la medida que el accionante plantea la vulneración de sus derechos fundamentales a partir de que no se haya verificado la afinidad entre su título profesional “Administrador Ambiental y de los Recursos Naturales” y el exigido en la convocatoria, este es, “NBC: BIOLOGÍA, MICROBIOLOGÍA Y AFINES. Disciplina Académica: BIOLOGÍA AMBIENTAL, BIOLOGÍA CON ÉNFASIS EN RECURSOS NATURALES, BIOLOGÍA CON ÉNFASIS EN RECURSOS HÍDRICOS, o NBC: INGENIERÍA AMBIENTAL, SANITARIA Y AFINES”.

Lo anterior, quiere decir que el accionante alega la vulneración de sus derechos por la aplicación de las reglas contenidas en un acto administrativo con efectos definitivos, que además pueden clasificarse como general, impersonal y abstracto, este es, el Acuerdo número 168 de 2023 “Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección, en las modalidades de Abierto y Ascenso, para proveer empleos en vacancia definitiva pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA - Proceso de Selección No. 2592 de 2023 -ANTIOQUIA 3”, concretamente el numeral 3 del Anexo Técnico del Acuerdo del Proceso de Selección, donde se contemplan los criterios a valorar en la Etapa de Verificación de Requisitos Mínimos y a partir de los cuales se concluyó que el título aportado por el accionante se encuentra clasificado en un Núcleo Básico de Conocimiento (NBC) diferente al solicitado por la OPEC, pues se exige “Título de PROFESIONAL en NBC: BIOLOGIA, MICROBIOLOGIA Y AFINES Disciplina Académica: BIOLOGIA AMBIENTAL, BIOLOGIA CON ENFASIS EN RECURSOS NATURALES, BIOLOGIA CON ENFASIS EN RECURSOS HIDRICOS, O, NBC: INGENIERIA AMBIENTAL, SANITARIA Y AFINES”, mientras que el título aportado por el accionante tiene como “NBC ADMINISTRACIÓN”.

Lo anterior, permite concluir a esta instancia la existencia de mecanismos judiciales para demandar la protección de los derechos fundamentales invocados, sin que Wilson de Jesús haya afirmado o acreditado la ausencia de idoneidad y eficacia de estos medios de defensa, justificando así por qué decidió acudir de manera directa a la acción de tutela.

Es claro entonces que la Ley 1437 de 2011, que regula los medios de control judicial contra los actos administrativos, ofrece a los ciudadanos acciones como la de nulidad simple, o de nulidad y restablecimiento del derecho, las cuales permiten a los ciudadanos impugnar la legalidad de los actos administrativos y, si aplica, obtener el restablecimiento de sus derechos. Además, la misma ley contempla la posibilidad de solicitar medidas cautelares, que pueden ser preventivas, conservativas o de suspensión, lo que las hace instrumentos eficaces para prevenir un daño mientras se surte el proceso judicial. Sin embargo, se reitera que el accionante no contempló estas alternativas y, por supuesto, no precisó si estas carecen de idoneidad o eficacia de cara a su caso particular, ya que acudió a la acción de tutela de manera directa.

Seguidamente, tenemos que el accionante no ejerció una actividad probatoria sólida con el ánimo de acreditar la configuración de un perjuicio irremediable, fenómeno jurídico que debe ser probado a partir de la concurrencia de sus elementos sustanciales o estructurantes, como lo son la inminencia, urgencia, gravedad e

impostergabilidad, conforme lo consideró la Corte Constitucional en la sentencia T-275 de 2012.

Y finalmente, el accionante no planteó un problema constitucional que exceda las competencias del juez administrativo, pues la discusión que ventila este sobre la afinidad de su título profesional con las funciones del cargo para el que se inscribió, es un asunto que se refiere a la legalidad de la actuación, a partir del análisis de los núcleos básicos de conocimiento del título profesional que se exige y el que acreditó el actor, y no a su constitucionalidad.

Y es que, de conformidad con el criterio expresado por la Corte Constitucional en las sentencias T-160 de 2018 y T-438 de 2018, algunas demandas plantean controversias que desbordan el ámbito de acción del juez de lo contencioso administrativo y, en tales casos, “las pretensiones del accionante no se dirigen a determinar la legalidad de los actos administrativos expedidos en desarrollo de la convocatoria, pretensión para la cual puede acudir a los medios de control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que pretende demostrar que la aplicación de estas normas, en su caso concreto, lesiona sus derechos fundamentales”.

Para lograr una ilustración clara de esta idea, se debe indicar que, en ambas sentencias citadas, la Corte Constitucional revisó dos acciones de tutela de personas que habían sido excluidas de sendos concursos de méritos como consecuencia de razones que comprometían sus derechos fundamentales, pues en un caso, la exclusión se basó en el hecho de que el concursante tenía un tatuaje en su cuerpo; mientras que en el otro la determinación se basó en la estatura del aspirante. En opinión de la aludida corporación, tales controversias excedían el ámbito de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues planteaban un estricto problema de constitucionalidad, y no de legalidad. Por tal motivo, en estos casos se estimó procedente la solicitud de amparo.

Aunado a lo anterior, es pertinente indicar que en un reciente pronunciamiento de la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín,<sup>2</sup> se resolvió una acción de similar a la actual, pues en ese caso planteó el accionante la existencia de una equivalencia normativa establecida en el Decreto 017 de 2014 y Resolución 0470 de 2014, entre su título profesional y el requerido para el concurso o convocatoria adelantada por la Fiscalía General de la Nación, concluyéndose en dicha oportunidad que la acción de tutela era tornaba improcedente por la existencia de otros medios de defensa judicial, como lo son los medios de control establecidos en la Ley 1437 de 2011, y la no acreditación de un perjuicio irremediable.

En este sentido, como ya indicó, la discusión que plantea Wilson de Jesús Patiño es estrictamente legal y así, a partir del presupuesto de la subsidiaridad de la acción de tutela, lo ventilado por el actor escapa de la órbita decisoria del juez constitucional y las consideraciones y pretensiones expuestas por el accionante deben ser sometidas al control judicial en la vía ordinaria que ha contemplado el ordenamiento jurídico para el efecto.

---

<sup>2</sup> Sentencia de tutela en segunda instancia con radicado 05 360 31 09 002 2025 00200 01, número 178 y Acta número 239 del 11 de septiembre de 2025 con la ponencia del Magistrado Luis Orlando Palomá Parra.

En virtud de lo anterior, sin que sean necesarias más consideraciones, este juzgado declarará improcedente la acción de tutela instaurada por Wilson de Jesús Patiño Agudelo, en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre, al no reunirse los presupuestos establecidos en el artículo 86 de la Constitución Política.

Por lo expuesto, **El Juzgado Primero Penal del Circuito de Itagüí, Con Funciones de Conocimiento**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela presentada por Wilson de Jesús Patiño Agudelo, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** a las partes lo aquí decidido señalándoles que esta sentencia puede ser impugnada dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a dicho acto.

**TERCERO:** De otro lado, se **ORDENA** a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Universidad Libre que, en el término de un (01) día siguiente a la notificación de esta sentencia, notifiquen la misma y den traslado a las personas que se hubieren inscrito en los Procesos de Selección números 2561 a 2616 de 2023, 2619 a 2622 y 2635 de 2024 - Antioquia 3, y 2636 de 2024 - CNSC 5. De lo anterior, deberán la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre enviar constancia.

**TERCERO:** De no ser impugnada y una vez ejecutoriada la decisión, a través de la Secretaría del juzgado **REMÍTASE** el cuaderno digital a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión de conformidad con el Decreto 2591 de 1991 y en los términos fijados en el Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**PASTOR CAMILO PERAFAN CARDONA  
JUEZ**