



Rama Judicial
República de Colombia

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

Sentencia: Tutela de primera instancia número 221
Radicado: 05 360 31 09 001 2025 00259 00
Accionante: Lina María Ospina Galeano
Accionadas: Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC y la
Universidad Libre
Vinculadas: Corporación Universitaria Iberoamericana, el
Municipio de Itagüí y su Secretaría de Servicios
Administrativos, la Corporación Universitaria de
Sabaneta, el Ministerio de Educación Nacional y las
personas inscritas en el proceso de selección
Antioquia 3 – Alcaldía de Itagüí de la CNSC
Decisión: Improcedente

Itagüí, Antioquia, 06 de octubre de 2025

ASUNTO

Se resuelve la solicitud de tutela presentada por Lina María Ospina Galeano en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en adelante CNSC, y de la Universidad Libre, al considerar vulnerados los derechos fundamentales al trabajo, a la igualdad, al debido proceso y al acceso a cargos públicos.

ANTECEDENTES

Relata Lina María que se inscribió correctamente en la convocatoria “Antioquia 3 – Alcaldía de Itagüí” para el cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 01, OPEC 195608. Que a pesar de cumplir con los requisitos exigidos en el manual de funciones —título profesional en Derecho y tres meses de experiencia profesional relacionada— fue inadmitida por no acreditar el requisito mínimo de experiencia.

Al respecto, la accionante argumenta que presentó su título de abogada y una especialización en Desarrollo Integral de la Infancia y la Adolescencia obtenida en una institución de alta calidad acreditada por el Ministerio de Educación, como compensación válida de experiencia según las equivalencias establecidas en la convocatoria. Además, la accionante expone que ha trabajado durante 18 años en la Secretaría de Educación de Itagüí en cargos de provisionalidad, desempeñando funciones que demuestran su experiencia profesional, aunque no haya ocupado formalmente el cargo de Profesional Universitario. Alega que la decisión de inadmitirla vulnera principios constitucionales como la buena fe, la confianza legítima, la favorabilidad y la conservación del acto administrativo. Considera que la exclusión fue desproporcionada y que se debió valorar el mérito y la formación acreditada, permitiéndole continuar en el proceso de selección en igualdad de condiciones.

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 la inclusión inmediata de Lina María Ospina Galeano en la convocatoria proceso de selección - Antioquia 3 – Alcaldía de Itagüí para aspirar al cargo “PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219, Grado: 01, OPEC: 195608” cambiando el estado de “INADMITIDO” a “ADMITIDO”, aplicando las equivalencias habilitadas por la Alcaldía de Itagüí para la compensación entre estudios y experiencia, lo que permitiría a la accionante aspirar a concursar en igualdad de condiciones respecto de los demás aspirantes que cumplen con el perfil de competencias.

TRÁMITE

Mediante auto del 23 de septiembre de 2025 el Juzgado avocó conocimiento de esta acción constitucional, ordenó la notificación de las accionadas y la vinculación de la Corporación Universitaria Iberoamericana, del Municipio de Itagüí y su Secretaría de Servicios Administrativos, de la Corporación Universitaria de Sabaneta, del Ministerio de Educación Nacional y de las personas inscritas en el proceso de selección Antioquia 3 – Alcaldía de Itagüí de la CNSC, 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 de este auto, notificara y diera n traslado de toda actuación a las personas inscritas en el proceso de selección Antioquia 3 – Alcaldía de Itagüí de la CNSC, para que, si lo consideraran, se pronunciaran sobre la solicitud de amparo. La CNSC hizo constar el cumplimiento de la respectiva notificación, como se aprecia en el archivo 05NotificaTerceros del expediente digital.

RESPUESTAS

Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC

Esta entidad se opuso a las pretensiones de Lina María argumentando que la tutela es improcedente por tratarse de un mecanismo subsidiario, dado que existen vías judiciales ordinarias como la nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Además, sostuvo que no se configura un perjuicio irremediable, ya que la accionante no demostró urgencia, gravedad ni inminencia en su reclamo. La CNSC enfatizó que la accionante aceptó las reglas del concurso al momento de su inscripción, y que la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos (VRM) se realizó conforme a los criterios técnicos y jurídicos establecidos en los acuerdos y anexos del proceso.

En cuanto al caso específico, se precisa Lina María Ospina Galeano se inscribió para el cargo de Profesional Universitario, pero fue inadmitida en la etapa de VRM debido a que la experiencia laboral aportada no correspondía al nivel profesional exigido y parte de ella fue obtenida antes de la fecha de grado (13 de diciembre de 2017). La CNSC explicó que no se aportó certificación de terminación de materias, por lo que la experiencia solo se contabilizó desde la fecha de obtención del título. Asimismo, se

aclaró que ni el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales (MEFCL) ni la Oferta Pública de Empleo de Carrera (OPEC) contemplan equivalencias para suplir la experiencia profesional requerida.

Universidad Libre

Esta institución explicó que la documentación aportada por la aspirante no cumplía con los requisitos exigidos por la OPEC, ya que la experiencia laboral presentada correspondía a cargos de nivel técnico y asistencial, y en su mayoría fue adquirida antes de la obtención del título profesional. Además, se aclaró que la normativa del proceso no contempla la aplicación de equivalencias entre estudios y experiencia para suplir la experiencia profesional requerida, como lo solicitaba la accionante.

En su defensa, la Universidad argumentó que actuó conforme a la normatividad vigente, respetando los principios de mérito, igualdad, transparencia y legalidad que rigen los concursos públicos. También señaló que la accionante tuvo la oportunidad de presentar reclamaciones dentro del término legal, las cuales fueron respondidas de fondo. Finalmente, se solicitó que esta acción de tutela sea declarada improcedente, dada la existencia de otros mecanismos judiciales idóneos para controvertir actos administrativos derivados del concurso, y porque no se configura un perjuicio irremediable que justifique la intervención del juez constitucional.

Municipio de Itagüí y su Secretaría de Servicios Administrativos

El apoderado de esta entidad territorial considera que la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para controvertir actos administrativos, salvo en casos excepcionales, y que en este caso existen medios judiciales ordinarios para resolver la controversia.

En cuanto al fondo del asunto, el municipio sostiene que no tiene competencia para intervenir en la verificación de requisitos mínimos ni en la evaluación de los aspirantes, ya que estas funciones corresponden exclusivamente a la CNSC y a la Universidad Libre como operador del proceso. El municipio únicamente participó en la conformación de la oferta pública de empleos y no fue responsable de la inadmisión de la accionante. Por tanto, solicita que se desestimen las pretensiones de la tutela, alegando falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de vulneración de derechos por parte de la administración municipal.

Corporación Universitaria Iberoamericana, la Corporación Universitaria de Sabaneta y el Ministerio de Educación Nacional

Pese a su debida notificación, como se observa en el archivo 04 del expediente digital, páginas, la Corporación Universitaria Iberoamericana, la Corporación Universitaria de Sabaneta y el Ministerio de Educación Nacional 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.

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 Lina María sólo la afectan a ella 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 Lina María al no acceder a su admisión en el proceso de selección llamado Antioquia 3, aplicando las equivalencias habilitadas por la Alcaldía de Itagüí para la compensación entre estudios y experiencia para aspirar al cargo “PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219, Grado: 01, OPEC: 195608”.

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 Lina María 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, 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 Lina María 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 la negativa a la admisión de la accionante

se presentó en agosto de 2025, cuando presentó reclamación para que se reconsiderara 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 jurisprudencia¹, 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.

¹ 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 la accionante plantea la vulneración de sus derechos fundamentales a partir de que no se hayan aplicado las equivalencias habilitadas por la Alcaldía de Itagüí para la compensación entre estudios y experiencia para aspirar al cargo “PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219, Grado: 01, OPEC: 195608”.

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 que establece las reglas del Proceso de Selección y su respectivo Anexo.

Esto permite concluir a esta instancia la existencia de mecanismos judiciales para demandar la protección de los derechos fundamentales invocados, sin que Lina María 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 la 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 la 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, la accionante no planteó un problema constitucional que exceda las competencias del juez administrativo, pues la discusión que ventila este sobre la aplicación de equivalencias habilitadas por la Alcaldía de Itagüí para la compensación entre estudios y experiencia para aspirar al cargo “PROFESIONAL UNIVERSITARIO, Código 219, Grado: 01, OPEC: 195608”, es un asunto que se refiere a la legalidad de la actuación, pues las accionadas manifestaron que ni el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales – MEFCL, ni la respectiva Oferta Pública de Empleo de Carrera – OPEC, contemplan la aplicación de equivalencia para suplir Experiencia Profesional Relacionada, controversia o discusión que no se relaciona con la constitucionalidad de la actuación.

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,² 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 Lina María Ospina Galeano es estrictamente legal y así, a partir del presupuesto de la subsidiaridad de la acción de tutela, lo ventilado por la actora escapa de la órbita decisoria del juez constitucional y las consideraciones y pretensiones expuestas por la accionante deben ser sometidas al control judicial en la vía ordinaria que ha contemplado el ordenamiento jurídico para el efecto.

En virtud de lo anterior, sin que sean necesarias más consideraciones, este juzgado declarará improcedente la acción de tutela instaurada por Lina María Ospina Galeano 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 Lina María Ospina Galeano, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

² 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.

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 inscritas en el proceso de selección Antioquia 3 – Alcaldía de Itagüí de la CNSC. De lo anterior, deberán la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Universidad Libre enviar constancia.

CUARTO: 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

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Camilo Cardona', is written over a horizontal line. A vertical line extends downwards from the center of the signature to the name below.

**PASTOR CAMILO PERAFAN CARDONA
JUEZ**