



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN
SALA PENAL DE DECISIÓN

Lugar y fecha	Medellín, primero (1°) de diciembre de dos mil veinticinco (2025)
Proceso	Acción de Tutela de Segunda Instancia
Radicado	05088310900120250019802
Accionante	DIEGO ALEJANDRO SALAS OQUENDO
Accionada	Comisión Nacional del Servicio Civil y otros
Providencia	Sentencia N°2025-91
Decisión	Confirmación
Ponente	Nelson Saray Botero

EL ASUNTO

Se dispone esta Sala de Decisión Constitucional a resolver la impugnación presentada por el accionante, en contra de la sentencia del 10 de septiembre de 2025¹, proferida por el Juzgado 1° Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bello, dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor DIEGO ALEJANDRO SALAS OQUENDO, en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil, Universidad Libre de Colombia y Conestudios SAS, en la que se vinculó a la Gobernación de Antioquia y a los participantes del concurso Antioquia 3 para el empleo de profesional universitario - código 219 - grado 2 con número OPEC 207206, adscrito al área Metropolitana del Valle de Aburrá.

LOS HECHOS Y PRETENSIONES

Expuso la parte actora que se postuló al empleo de nivel

¹ El 26 de septiembre de 2025 se ordenó devolver el expediente al juzgado de origen a fin de que enviara el mismo de manera completa. El 21 de octubre de 2025 fue nuevamente repartida la impugnación mediante acta de reparto 6645.

profesional, denominación profesional universitario, código 219, grado 2 con número OPEC 207206 de la convocatoria pública Antioquia 3, sin embargo, fue excluido en la etapa de verificación de requisitos mínimos con el argumento de que su título de Ingeniero Forestal otorgado por la Universidad Nacional de Colombia no correspondía a las disciplinas específicas exigidas por la OPEC, sin tener en cuenta que su carrera está dentro del NBC según el SNIES (código 621), por lo que las accionadas están aplicando una interpretación restrictiva, contradiciendo lo establecido en el artículo 2.2.3.5 del Decreto 1083 de 2015.

Pretende lo que sigue:

“Se amparen mis derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso al empleo público. - Se ordene la revisión de fondo de mi postulación, admitiendo que mi título corresponde al NBC indicado. - Se suspenda provisionalmente la exclusión del concurso hasta una revisión objetiva. - Se advierta a las entidades que no emitan listas definitivas sin resolver este caso”

EL INFORME DE LAS ACCIONADAS

El Jefe de Oficina Asesora Jurídica de la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC, consideró que, los documentos aportados por el actor ya fueron sujeto de valoración requerida por las normas aplicables al proceso y el interesado conocía y aceptó los términos de la convocatoria desde el momento en que efectuó la inscripción, incluidos los requisitos que exigía el empleo para el cual se postuló, por tanto, no puede pretender que las condiciones iniciales varíen, significaría dar una trato preferencial y privilegiado por encima de los demás concursantes.

La Subsecretaría de Talento Humano de la Secretaría de Talento Humano y Desarrollo Organizacional de la **Gobernación de Antioquia**, considera que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que el empleo objeto de la acción de tutela, pertenece a la planta de cargos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Una Apoderada Especial de la **Universidad Libre** informó que el actor presentó una reclamación frente a su exclusión del concurso y la misma fue resuelta de fondo, a través del aplicativo SIMO, el pasado 25 de agosto, allí se le explicó que su título no puede ser validado en la Etapa de Verificación de Requisitos Mínimos, puesto que no pertenece a la disciplina académica exigida por el empleo, pues, para la OPEC 207206 se exige: Título de profesional en NBC: ingeniería agrícola, forestal y afines, disciplina académica: ingeniería agrícola, ingeniería agropecuaria. Sin embargo, el accionante presentó un título en Ingeniería Forestal. Advirtió que al participar en un Proceso de Selección para acceder a un cargo público o de carrera, no es garantía para obtener el puesto, cargo o trabajo, dado que se requiere superar todas las etapas del Proceso de Selección por méritos; por lo tanto, la no validación de la documentación objeto de reproche, no corresponde a una conducta caprichosa del operador del Concurso de Méritos, ya que se está procediendo conforme la normatividad que rige el concurso.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Juzgado de primera instancia **declaró improcedente** el amparo, explicando que el accionante hizo la respectiva reclamación ante el proceso de selección y le fue dada una respuesta oportuna y de fondo, aunque no acorde a su pretensión, sin que el Juez de tutela pueda determinar equivalencias entre títulos académicos, cuyas competencias se encuentran determinadas en el Decreto 1083 de 2015.

LA IMPUGNACIÓN.

La **accionante** alegó que el juez de primer grado no tuvo en cuenta que el daño ocasionado por la exclusión del concurso es grave e irreparable, y es que la decisión fue arbitraria, al interpretar de forma restrictiva la norma sobre requisitos mínimos. Precisó que, si bien la OPEC 207206 exige como disciplina académica “*Ingeniería Agrícola o Agropecuaria*”, también menciona expresamente el Núcleo Básico del Conocimiento (NBC) ‘*Ingeniería Agrícola, Forestal y afines*’, dentro de la cual cabe su título de Ingeniero Forestal, que inequívocamente pertenece a dicho NBC, tal como lo confirma el SNIES (código NBC: 621).

LOS ARGUMENTOS DE DECISIÓN DE LA SEGUNDA INSTANCIA.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política de Colombia y 37 del Decreto 2591 de 1991, esta Magistratura es competente para conocer de la presente acción, en segunda instancia, por la impugnación interpuesta.

Si bien es cierto la acción de tutela fue establecida por el Constituyente de 1991, con la única finalidad de que a través de ella se lograra la real protección de los derechos fundamentales de los asociados, cuando resulten violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades y/o los particulares en los casos previstos en la ley, también lo es que sólo opera en forma subsidiaria y excepcional cuando no se cuenta con otro medio de defensa judicial para la protección de las garantías fundamentales.

La queja constitucional que ocupa a esta Sala, pretende que se ordene a las accionadas que se revise nuevamente su postulación al empleo de nivel profesional, denominación profesional universitario, código 219, grado 2 con número OPEC 207206 de la convocatoria pública Antioquia 3, al cumplir con los requisitos mínimos.

Sea lo primero señalar que la legitimación en la causa por activa radica en el señor DIEGO ALEJANDRO SALAS OQUENDO, quien estima conculcados sus derechos por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil, Universidad Libre de Colombia y Conestudios SAS, en quienes reposa la legitimación por pasiva, además de la Gobernación de Antioquia y los participantes del concurso Antioquia 3 para el empleo de profesional universitario - código 219 - grado 2 con número OPEC 207206, adscrito al área Metropolitana del Valle de Aburrá, que pueden verse inmersos en la decisión que emita el juez constitucional.

El requisito de inmediatez también se encuentra cumplido teniendo en cuenta que los resultados preliminares de la etapa

de Verificación de Requisitos Mínimos – VRM, fueron publicados el pasado 1º de agosto. Empero, no podría decirse lo mismo frente al presupuesto de subsidiariedad, como se verá a continuación.

Sobre el carácter subsidiario que reviste esta acción y que deriva al mismo tiempo en excepcional, tiene dicho la Corte Constitucional que:

“... El ya citado artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esto significa que la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual “procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”. El carácter residual obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades judiciales, lo cual se sustenta en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial.

No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia de esta Corporación ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar, cuando se acredita que los mismos no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral, o no son lo adecuadamente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

(...) Para determinar la configuración de un perjuicio irremediable, en criterio de este Tribunal, deben concurrir los siguientes elementos: (i) el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarla han de ser urgentes, tanto por brindar una solución adecuada frente a la proximidad del daño, como por armonizar con las particularidades del caso; (iii) el perjuicio debe ser grave, es decir, susceptible de generar un detrimento transcendente en el haber jurídico de una

persona; y la (iv) respuesta requerida por vía judicial debe ser impostergable, o lo que es lo mismo, fundada en criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable. En desarrollo de lo expuesto, en la Sentencia T-747 de 2008, se consideró que cuando el accionante pretende la protección transitoria de sus derechos fundamentales a través de la acción de tutela, tiene la carga de “presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la acción de tutela”.

Finalmente, reitera la Sala que, en atención a la naturaleza eminentemente subsidiaria de la acción de tutela, esta Corporación también ha establecido que la misma no está llamada a prosperar cuando a través de ella se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial. Al respecto, la Corte ha señalado que: “no es propio de la acción de tutela el [de ser un] medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”.

4.5.4. Ahora bien, tratándose de actos administrativos particulares, esta regla general de improcedencia se mantiene, por cuanto, en principio, ellos pueden ser controlados por el juez contencioso. Al respecto, este Tribunal ha sido enfático en señalar que contra estos actos no procede la acción de tutela, por cuanto el ordenamiento jurídico establece distintos instrumentos que permiten controvertirlos, bien sea dentro de una actuación administrativa, como es el caso de las nulidades y los recursos dentro del proceso – cuando ellos son procedentes–, o por fuera de este ante la jurisdicción contencioso administrativa.”².

Lo que se ajusta al numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, al tenor del cual, la acción de tutela no procederá:

² Corte Constitucional. Sentencia T-405 del 2018. Magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez.

“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

Así pues, la Corte Constitucional ha considerado que **el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, constituye un mecanismo judicial idóneo para garantizar la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados**, en situaciones como la que hoy ocupa la atención de esta Corporación.

Téngase en consideración que el interesado no probó la configuración de un perjuicio irremediable que hiciera procedente el amparo como mecanismo transitorio. A simple vista se determina que no se trata de un sujeto de especial protección constitucional, pues no exhibe condiciones particulares de extrema vulnerabilidad que requieran una particular atención por parte del juez constitucional.

Conforme a la jurisprudencia anotada, la parte interesada posee otro medio o recurso de defensa judicial para alcanzar la protección de sus derechos y, específicamente, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que, de acuerdo con el artículo 138 de la Ley 1437 del 2011³, puede instaurar en contra de esos actos administrativos particulares y concretos, en este caso, la nulidad del acto administrativo mediante el cual se le inadmitió en el proceso de selección, y así restablecer su derecho.

³ “Por medio de la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Se insiste, las normas que regulan el concurso de méritos y las decisiones administrativas que de ellas se derivan, deben ser rebatidas ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Este es el mecanismo idóneo para controvertir actos administrativos y modificaciones a las convocatorias, permitiendo un análisis detallado y técnico de su legalidad. La acción de tutela no es procedente para discutir aspectos reglamentarios o administrativos que cuentan con un recurso específico en esa jurisdicción.

No sobra advertir que, el artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, trae la posibilidad de solicitar las medidas cautelares, que revisten la naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión que deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda y respecto de las cuales, el 29 de agosto de 2013, la Sección Segunda –Subsección A- del Consejo de Estado, sostuvo que:

“En relación con la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo el nuevo ordenamiento contencioso administrativo señala que ésta puede ser solicitada en la demanda o en cualquier estado del proceso, por escrito o en audiencia, y que procederá “por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”.

A su vez, sobre la improcedencia de la acción de tutela para controvertir decisiones adoptadas por los entes administrativos,

la Corte Suprema de Justicia en la sentencia STC-195 del 23 enero de 2015, con ponencia del magistrado Luis Armando Tolosa Villabona, señaló que:

“(...) dicho objetivo, mal lo puede alcanzar el gestor a través de este instrumento excepcional, que no es el camino idóneo para tal efecto y, por ende, ha de colegirse, como se anticipó, que la protección deviene improcedente por el incumplimiento del presupuesto de subsidiariedad, porque el accionante tiene la posibilidad de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, establecido en la regla 138 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

“(...) Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior (...).

“(...) Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel (...)”.

Por consiguiente, la salvaguarda desemboca en la hipótesis de improcedencia estipulada en el inciso 3º del artículo 86 de la Carta Política en armonía con el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, porque frente a los actos administrativos censurados debe agotarse el instrumento judicial reseñado, por cuanto este mecanismo excepcional, no es vía paralela ni sustitutiva de los medios ordinarios o extraordinarios de defensa.

“No se accederá al resguardo por ausencia del principio de subsidiariedad, por cuanto, (...) la jurisprudencia de la Sala

en asuntos que guardan simetría con el que en este momento es materia de análisis, ha reiterado que es (...) en el escenario de la respectiva acción contencioso administrativa que la actora puede invocar las razones aquí planteadas, con miras a que el juez natural de la actividad de la administración pública tome la decisión que en derecho corresponda (...)".

3. Debe añadirse, que en el eventual desarrollo del proceso contencioso administrativo, se puede implorar la suspensión de los pronunciamientos reprochados, a fin de conjurar un eventual perjuicio.

Al respecto, esta Corporación ha dicho:

"(...) [E]n esa instancia se puede solicitar y obtener la suspensión provisional de ciertos actos administrativos desde el momento mismo de la admisión de la demanda (...).

"(...) [Q]ue la suspensión provisional es un mecanismo no menos importante y efectivo que la acción de tutela, el cual se concibe como medida cautelar cuando una entidad vulnera en forma manifiesta los derechos del administrado (...) [L]o que ha querido el legislador al reglamentar el mecanismo de la suspensión provisional, ha sido ofrecer a los particulares un medio eficaz y oportuno, que se materialice desde la admisión misma de la demanda, para evitar que sus derechos sean vulnerados de manera flagrante por la administración. ".

En síntesis, efectuado un análisis acorde a los presupuestos normativos y jurisprudenciales aplicables al caso en concreto, y luego de examinar en debida forma los requisitos de procedibilidad para la intervención del juez en estos casos, se concluye que **no se demuestra la ocurrencia de un perjuicio irremediable** y no se cumple el requisito de subsidiariedad ante la existencia de un medio idóneo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En este orden de ideas, esta Sala procederá a **confirmar** el fallo impugnado, pues, no es admisible pretender que la acción de tutela suplante los mecanismos de defensa que la parte accionante tiene a su disposición, prescindiendo del requisito de subsidiaridad que rige a la acción tutelar, máxime que no se encuentra una grave afectación, al punto que haga imperiosa la intervención del juez constitucional.

A su vez se le **ordenará** a la Universidad Libre de Colombia y a la Comisión Nacional de Servicio Civil –CNSC-, que procedan con la publicación de esta providencia en su micrositio web, a efectos de enterar, de esta decisión, a todos los participantes del concurso Antioquia 3 para el empleo de profesional universitario - código 219 - grado 2 con número OPEC 207206, adscrito al área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Una vez se notifique esta providencia, se deberá enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en la forma prevenida en el Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020, por el Consejo Superior de la Judicatura.

LA DECISIÓN

LA SALA DE DECISIÓN DE ASUNTOS PENALES N°14 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN - EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, resuelve: **(i) CONFIRMAR** la sentencia del 10 de septiembre de 2025, proferida por el Juzgado 1º Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bello, dentro de la acción de tutela interpuesta

por DIEGO ALEJANDRO SALAS OQUENDO, en contra de la Comisión Nacional del Servicio Civil, Universidad Libre de Colombia y Conestudios SAS, en la que se vinculó a la Gobernación de Antioquia y a los participantes del concurso Antioquia 3 para el empleo de profesional universitario - código 219 - grado 2 con número OPEC 207206, adscrito al área Metropolitana del Valle de Aburrá, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la providencia. **(ii)** Notificar a las partes de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 e informar al juzgado de primera instancia de este proveído. **(iii) ORDENAR** a la Universidad Libre de Colombia y a la Comisión Nacional de Servicio Civil –CNSC-, que procedan con la publicación de esta providencia en su micrositio web, a efectos de enterar, de esta decisión, a todos los participantes del concurso Antioquia 3 para el empleo de profesional universitario - código 219 - grado 2 con número OPEC 207206, adscrito al área Metropolitana del Valle de Aburrá. **(iv)** Una vez ejecutoriada la sentencia, y por intermedio de la Secretaría de la Sala, se remitirá el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



NELSON SARAY BOTERO



CLAUDIA PATRICIA VÁSQUEZ TOBÓN

JESÚS GÓMEZ CENTENO

Firmado Por:

Nelson Saray Botero
Magistrado
Sala 014 Penal
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Claudia Patricia Vasquez Tobon
Magistrada
Sala 015 Penal
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Jesus Gomez Centeno
Magistrado
Sala 001 Penal
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

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:

f1e05d51764f2e7a346db64e02801fc17288aae826d7e51a18
c7c2d81ae79002

Documento generado en 01/12/2025 02:05:22 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico
en la siguiente URL:**

<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>