

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA SALA OCTAVA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: JUAN GABRIEL VILLAMARÍN MARTÍNEZ

Medellín, diecinueve (19) de diciembre de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: Acción de tutela
Radicación: 05001 33 33 **017 2025 00412 01**
Accionante: José Eliécer Villamizar Mendoza
Accionado: Fiscalía General de la Nación
Universidad Libre
Unión Temporal Convocatoria FGN 2024
Temas: Debido proceso. Principio de mérito y acceso a cargos públicos.
Derecho a la igualdad, al Trabajo y garantías judiciales

La Sala Octava del Tribunal Administrativo de Antioquia procede a decidir la impugnación presentada por la parte accionante contra la sentencia del 26 de noviembre de 2025, proferida por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo del Circuito de Medellín, mediante la cual “*negó por improcedente*” la acción de tutela por no cumplir el requisito de subsidiariedad.

I. Antecedentes

1. Hechos

Señala el accionante que participó en el concurso de méritos convocado por la Fiscalía General de la Nación, presentando la prueba escrita el 19 de septiembre de 2025, en la cual obtuvo un puntaje de 62.10, inferior al mínimo aprobatorio fijado en 65.00 puntos. Ante este resultado, interpuso reclamación inicial el 22 de septiembre de 2025 y, posteriormente, el 21 de octubre del mismo año, presentó sustentación jurídica alegando la existencia de vicios sustanciales en al menos dieciocho preguntas del examen.

El accionante argumentó, que las irregularidades consistieron en i) la inclusión de preguntas impertinentes y ambiguas que evaluaban competencias ajenas al perfil del cargo; ii) la formulación de interrogantes contrarios a la normativa, entre ellos aquellos que sugerían aplicar el proceso abreviado a delitos como el homicidio, lo cual contraviene el artículo 135 de la Ley 1826 de 2017; iii) inconsistencias dogmáticas en la construcción de los supuestos, tales como la confusión entre figuras jurídicas como el error de tipo y el “*aberratio ictus*”; iv) las preguntas formuladas eran impertinentes porque evaluaban competencias de Fiscal Delegado ante Juez Municipal, para un cargo

de Fiscal Delegado ante Juez de Circuito, sin que la entidad se pronunciara sobre este vicio.

Finalmente, señaló que si bien existe los mecanismos judiciales ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, esta resulta ineficaz debido a la duración del proceso, lo cual podría hacer ilusoria la protección de sus derechos al enfrentarse a una lista de elegibles ya consolidada. Además, la entidad cerró expresamente la vía gubernativa, haciendo de la respuesta el acto definitivo de exclusión

2. Pretensiones

En el escrito de tutela se formularon las siguientes:

“AMPARAR mis derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO (Art. 29 C.P.), ACCESO A CARGOS PÚBLICOS y PRINCIPIO DE MÉRITO (Art. 40 y 125 C.P.) e IGUALDAD (Art. 13 C.P.).

2. DEJAR SIN EFECTO JURÍDICO la respuesta a la reclamación identificada con Rad. PE202509000003335, por constituir una vía de hecho administrativa.

3. ORDENAR a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y a la UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024 que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, emitan una nueva respuesta a mi reclamación (sustentada el 21/10/25).

4. ORDENAR que dicha nueva respuesta se pronuncie de fondo, de manera congruente, motivada y conforme a la ley y la jurisprudencia vinculante, sobre todos y cada uno de los vicios de ilegalidad, impertinencia e incongruencia dogmática alegados en mi sustento, explicando específicamente: o (a) La pertinencia de evaluar competencias de Juez Municipal (P4, P33) para un cargo de Circuito. o (b) Cómo su justificación de la P9 (Derecho de Petición) responde a mi reclamo sobre la P9 (Testigo Anónimo y Principio de Confrontación). o (c) Cómo concilian jurídicamente la aplicación de la Ley 1826/17 (P67) con la prohibición expresa del Art. 135 de esa misma ley para el delito de Homicidio. o (d) Cómo concilian su afirmación de que la mediación "extingue la acción penal" (P78) con la prohibición expresa del Art. 526, Parágrafo, del C.P.P. o (e) Cómo justifican su justificación de "Error de Tipo" (P64) frente a la jurisprudencia de cierre de la C.S.J. sobre aberratio Ictus (Concurso) que fue citada. o (f) Cómo justifican la viabilidad del Principio de Oportunidad (P35, P71, P72) omitiendo la prohibición expresa del Art. 324, Parágrafo 1, del C.P.P.

5. ORDENAR a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y a la UT CONVOCATORIA FGN 2024 que, en virtud del derecho a la transparencia y ante la probada falibilidad de la prueba, entreguen un informe detallado sobre los criterios de selección y los perfiles profesionales (anonimizados) del equipo de "expertos" que (a) elaboró y (b) revisó las preguntas impugnadas.

6. ORDENAR a las accionadas que, como consecuencia de la nueva respuesta de fondo, procedan a la recalificación y reponderación de mi prueba escrita, aplicando los principios de favorabilidad y objetividad, anulando las preguntas viciadas o validando mis respuestas correctas.

7. ORDENAR que se me mantenga en el concurso y se me permita continuar a las siguientes fases, si la nueva calificación supera el umbral de 65.00 puntos.”

3. Fundamentos de la acción

El accionante considera que se vulneran sus derechos fundamentales, entre ellos, el debido proceso, el principio de mérito y de acceso a cargos públicos, a la igualdad y el derecho al trabajo.

Adujó que, que la respuesta de la UT a su reclamación constituyó un acto arbitrario que configura una vía de hecho. Por lo tanto, consideró que la vía de hecho se fundamenta en tres defectos jurídicos principales, que demuestran la falta de objetividad y legalidad de la evaluación: i) defecto fáctico por incongruencia y falta de motivación; ii) defecto sustantivo por justificación contra legem (Contraria a la Ley) y iii) defecto sustantivo por contradicción a la jurisprudencia y a la dogmática penal.

Indicó que la sumatoria de estos defectos implica que la prueba y su posterior revisión carecieron de la objetividad necesaria. Refirió que la Sentencia T-381 de 2018 proferida por la Corte Constitucional, ha señalado que los criterios de evaluación deben ser "claros, precisos y coherentes". Por lo anterior, consideró que las preguntas formuladas en el examen al ser ambiguas, contrarían la ley y la jurisprudencia, por ello, el instrumento de evaluación se convierte en una barrera arbitraria que no mide el mérito, sino la "impericia técnica de la entidad".

4. Pruebas relevantes

Con la solicitud de amparo la parte actora aportó los siguientes documentos¹:

- Oficio de reclamación inicial por resultado en prueba eliminatoria – concurso de Méritos FGN 2024, presentado por el accionante el 22 de septiembre de 2025.
- Escrito de reclamación del 21 de octubre de 2025 denominado “Ejercicio del derecho de contradicción y revisión de resultados – Prueba Escrita Concurso Fiscalía General de la Nación [FGN] 2024”.
- Copia de la respuesta a la reclamación bajo el Rad. PE202509000003335 de noviembre de 2025.
- Copia del Acuerdo 001 de 2025 *“Por el cual se convoca y establecen las reglas del concurso de méritos para proveer algunas vacantes definitivas en las modalidades ascenso e ingreso, de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación pertenecientes al Sistema Especial de Carrera.*

5. Contestación de la Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía General de la Nación, a través del Subdirector Nacional de Apoyo a la Comisión de Carrera Especial, presentó escrito de respuesta señalando que la organización y desarrollo de los concursos de méritos son competencia exclusiva de la “Comisión de Carrera Especial”, encargada de definir los aspectos técnicos y normativos. En consecuencia, no existe relación de causalidad entre las actuaciones de la Fiscal General y la presunta vulneración alegada, citando para ello el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 y jurisprudencia constitucional sobre la correcta identificación de la autoridad responsable.

¹ Expediente digital. Primera instancia. Archivo 002, páginas 7 - 25

Asimismo, indicó que, en cumplimiento del auto admisorio, la entidad publicó dicho auto y el escrito de tutela en su página web oficial, mientras que la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 realizó la publicación en la plataforma SIDCA3. Además, se notificó a los participantes mediante el envío masivo de 5.823 correos electrónicos, hecho certificado por el ingeniero de sistemas de la UT.

Por otro lado, argumentó que la acción de tutela no satisface el requisito de subsidiariedad, dado que el accionante cuenta con medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para controvertir la respuesta a su reclamación.

Citó jurisprudencia de la Corte Constitucional (SU-037 de 2009, T-721 de 2012 y T-543 de 1992), que establece que la tutela es un mecanismo residual y excepcional, procedente únicamente ante la inexistencia de otros medios idóneos o para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no se acredita en este caso.

En verificación con el operador logístico, se confirmó que el accionante se inscribió en la OPECE I-103-M-01-(597) y presentó la prueba escrita el 24 de agosto de 2025, obteniendo un puntaje de 62.10, inferior al mínimo de 65.00. La reclamación fue radicada el 23 de septiembre de 2025 y se le dio una respuesta el 12 de noviembre. Por lo tanto, la Unión Temporal niega la existencia de errores en las preguntas, afirmando que fueron elaboradas por expertos y sometidas a análisis psicométricos. Consideró que la respuesta a la reclamación fue clara, congruente y de fondo, aunque desfavorable.

En consecuencia, solicita declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Fiscalía General y negar la acción de tutela por improcedente, al no acreditarse vulneración de derechos fundamentales. Argumentó que el concurso se desarrolló conforme a la Constitución, la Ley, el Decreto Ley 020 de 2014 y el Acuerdo No. 001 de 2025, reiterando que la respuesta a la reclamación fue completa y ajustada a derecho.

6. Unión Temporal Convocatoria FGN 2024

Indicó que suscribió el Contrato No. FGN-NC-0279-2024 con la Fiscalía General de la Nación, cuyo objeto consiste en ejecutar el Concurso de Méritos FGN 2024 para la provisión de vacantes definitivas en la planta de personal de la Fiscalía, pertenecientes al sistema especial de carrera, tanto en la modalidad de ascenso como de ingreso, abarcando desde la etapa de inscripciones hasta la conformación y publicación en firme de las listas de elegibles. Dicho contrato establece como obligación del contratista atender y resolver reclamaciones, derechos de petición y acciones judiciales, así como adelantar las actuaciones administrativas derivadas del concurso, conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 020 de 2014.

Resaltó que, en el marco normativo del régimen de carrera, en especial lo previsto en el artículo 125 de la Constitución Política, que dispone que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo excepciones, y que el ingreso y ascenso se realizará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones fijados por la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. El Decreto Ley 020 de 2014 define

el sistema especial de carrera de la Fiscalía como un mecanismo técnico que garantiza igualdad de oportunidades, estabilidad y desarrollo profesional, basado en el mérito. Además, establece que la administración de la carrera corresponde a las Comisiones de Carrera Especial y que la facultad para adelantar los procesos de selección recae en dichas comisiones, con apoyo de la Subdirección de Apoyo a la Comisión de Carrera Especial.

En relación con el caso concreto, se indicó que el accionante se inscribió en el empleo I-103-M-01-(597) y presentó la prueba escrita, obteniendo un puntaje de 62.10, inferior al mínimo aprobatorio de 65.00 puntos, razón por la cual no continuó en el concurso. El accionante presentó reclamación el 23 de septiembre de 2025, dentro del término legal, y esta fue respondida el 12 de noviembre de 2025.

En cuanto a las preguntas del cuestionario, afirmó que fueron elaboradas por expertos, sometidas a análisis psicométricos y que no presentan errores ni incongruencias, por lo que no existe razón para eliminar preguntas ni recalificar la prueba. Por lo tanto, adujo que la respuesta negativa no constituye vía de hecho, sino una decisión ajustada a las reglas del concurso.

De otra parte, admitió como cierto el hecho relativo a la expedición del Acuerdo 001 de 2025 y la convocatoria del concurso y precisó que la fecha de aplicación de la prueba fue el 24 de agosto de 2025 y no el 19 de septiembre de 2025, como indicó el accionante.

Finalmente, sostuvo que no se ha vulnerado el derecho de petición, pues la respuesta fue emitida oportunamente y de fondo, aunque desfavorable al accionante. Igualmente señaló que no se configuró vulneración al debido proceso ni al acceso a la función pública, ya que las actuaciones se ajustaron a los principios de igualdad, mérito y transparencia. Enfatizó que la acción de tutela es improcedente por no cumplir el requisito de subsidiariedad, dado que el accionante cuenta con mecanismos ordinarios para controvertir la decisión, como la reclamación prevista en el Acuerdo de Convocatoria y los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Además, no se acredita la existencia de un perjuicio irremediable.

7. Fallo de primera instancia

El Juzgado 17 Administrativo del Circuito de Medellín, mediante sentencia del 26 de noviembre de 2025², resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: NEGAR por improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor JOSÉ ELIÉCER VILLAMIZAR MENDOZA contra la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, la UNIVERSIDAD LIBRE y la UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIOA FGN 2024 (...).”

Fundamentó su decisión en argumentos fácticos y jurídicos centrados principalmente en el requisito de subsidiariedad. Por ello, para sustentar la improcedencia de la acción de tutela, en términos generales manifestó lo siguiente:

² Expediente digital, primera instancia, archivo 008.

- Advirtió que el marco normativo prevé mecanismos ordinarios para controvertir los actos administrativos derivados de procesos de selección, entre ellos la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, conforme a lo dispuesto en los artículos 137 y siguientes de la Ley 1437 de 2011. Este medio resulta idóneo y eficaz para examinar la legalidad del acto que ratificó el puntaje obtenido y, en caso de prosperar, restablecer el derecho del accionante.
- Indicó que no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable que justifique la intervención del juez constitucional. En consecuencia, la acción de tutela no puede ser utilizada como una instancia adicional para reabrir etapas concluidas del concurso ni para sustituir los mecanismos ordinarios previstos en la ley, pues ello implicaría desconocer el principio de subsidiariedad y la naturaleza excepcional del amparo.

En conclusión, consideró que i) el accionante participó voluntariamente en el concurso, aceptando las reglas establecidas en el Acuerdo No. 001 de 2025, norma que regula el proceso y vincula tanto a la administración como a los aspirantes (art. 28 del Decreto Ley 020 de 2014); ii) la reclamación fue respondida por la Unión Temporal el 12 de noviembre de 2025, dentro del término legal, con explicaciones sobre los puntos planteados, aunque desfavorables. La inconformidad con dicha respuesta no configura vulneración del derecho de petición ni del debido proceso; iii) el acceso a cargos públicos mediante concurso no genera derechos adquiridos, sino expectativas condicionadas al cumplimiento de requisitos y resultados, conforme a la jurisprudencia constitucional (SU-446/11 y T-180/15); y iv) No se evidencia trato discriminatorio ni afectación grave de derechos fundamentales; las actuaciones se ajustaron a los principios de mérito, igualdad y transparencia.

8. Escrito de impugnación

Dentro del término previsto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el accionante presentó escrito de impugnación contra la sentencia de primera instancia, la cual se fundamenta en tres cargos principales, buscando demostrar que la decisión previa incurrió en errores tanto de procedibilidad como de fondo al no proteger sus derechos:

- i) Error en el juicio de procedibilidad por indebida valoración de la eficacia del medio ordinario: El accionante sostiene que el juez de primera instancia confundió la existencia del medio de control (Nulidad y Restablecimiento del Derecho) con su eficacia. El accionante argumenta que el precedente de la Corte Constitucional (T-326/14, SU-913/09) establece que la acción ordinaria es ineficaz en concursos de méritos cuando se busca el acceso al cargo y no una mera indemnización. Sostiene además que, el proceso ordinario ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa puede tardar entre 3 y 8 años, y para cuando se profiera un fallo definitivo, la lista de elegibles ya habrá expirado o los cargos habrán sido provistos, lo que transforma su solicitud de acceso al cargo en una pretensión meramente indemnizatoria.
- ii) Configuración de vía de hecho administrativa por defecto sustantivo: alega el accionante que la entidad evaluadora (Unión Temporal FGN 2024/Universidad

Libre) actuó con arbitrariedad manifiesta (contra legem) al validar respuestas que violan prohibiciones legales expresas y jurisprudencia vinculante, lo que supera el límite de la "autonomía técnica". Por lo tanto, el *a quo* incurrió en un error al desestimar la denuncia como un simple "debate académico", además considera que la pruebas tenía errores jurídicos flagrantes en varias preguntas, lo que configura una vía de hecho-.

- iii) Violación del bloque de constitucionalidad: Aduce el accionante que el juez de tutela omitió el control de convencionalidad, y que la decisión impugnada desconoce los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En términos generales, el accionante argumenta en su recurso de alzada que la exclusión arbitraria del concurso por errores técnicos en la calificación le genera un daño irreparable al derecho al mérito, pues la oportunidad de competir en igualdad de condiciones se pierde definitivamente. En consecuencia, el accionante solicita la revocatoria del fallo y que se ordene la recalificación de su prueba conforme a la legalidad vigente, eliminando las preguntas viciadas.

II. Consideraciones

1. Competencia

El Tribunal Administrativo de Antioquia es competente para conocer de la impugnación presentada por la parte accionante, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, por ser el superior funcional del Juzgado Diecisiete (17) Administrativo del Circuito de Medellín, que profirió el fallo que se objeta.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si, de acuerdo con el escrito de impugnación, se debe revocar la sentencia de primera instancia y en su lugar, conceder el amparo constitucional de los derechos fundamentales del accionante al debido proceso, a la igualdad, al trabajo, entre otros y, en consecuencia, como lo solicita en la acción de tutela, ordenar a las entidades accionadas la recalificación de la prueba escrita aplicando los principios de favorabilidad y objetividad, anulando las preguntas viciadas por vulneración de normas de orden público.

Para resolver lo anterior, se evaluará el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela; y, en caso de superarse esto, se resolverá el caso concreto analizando el mérito como principio rector del acceso al empleo público.

2.1 La acción de tutela como mecanismo de protección constitucional

El artículo 86 de la Constitución Política estableció la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos fundamentales. Del texto de esa norma constitucional y de su desarrollo jurisprudencial se ha interpretado en forma reiterada que la tutela tiene un carácter subsidiario y que solamente procederá cuando no existan otros medios ordinarios de defensa judicial o cuando ese medio judicial es claramente ineficaz para

la efectiva protección de los derechos fundamentales; eventos en los cuales la tutela procederá como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional³ señaló como requisitos de procedencia de la acción de tutela, la legitimación en la causa por activa y pasiva; la inmediatez y la subsidiariedad.

2.1.1 Legitimación en la causa por activa. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, al señor José Eliécer Villamizar Mendoza le asiste la legitimación en la causa por activa para instaurar la presente acción constitucional, toda vez que lo reclamado es la protección de sus derechos fundamentales que, a su juicio, considera se encuentran vulnerados por las entidades accionadas por cuanto fue excluido del concurso de méritos FGN 2024.

2.1.2 En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, la Sala verifica que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto 2591 de 1991, se cumple este requisito, como quiera que la Fiscalía General la Nación a través de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, es la entidad a cargo de adelantar el proceso de selección según lo dispuesto en el artículo segundo del Acuerdo de Convocatoria Nro. 001 de 2025.

2.1.3 En relación con el principio de inmediatez, de acuerdo con los hechos de la demanda, la presente acción de tutela se presentó (18 de noviembre de 2025) y desde el momento en que la Fiscalía General la Nación a través de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 dio respuesta a la reclamación interpuesta por el accionante (12 de noviembre de 2025), solo han transcurrido 6 días, de lo que se desprende que la acción constitucional se interpuso dentro de un tiempo razonable.

2.1.4 En lo referente a la subsidiariedad.

El artículo 86 de la Constitución Política señala que toda persona tendrá la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, *“cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*. De dicha disposición se resalta que la solicitud de amparo, *“solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”*

A su turno, el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela es improcedente cuando existen otros medios de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en los siguientes términos:

“(..) La acción de tutela no procederá:

1. 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”.

³ Sala Plena de la Corte Constitucional SU-191 de 2 de junio de 2022. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Del análisis de las normas anteriormente mencionadas, **le conceden la posibilidad al juez de tutela de valorar las circunstancias particulares de cada caso** y determinar si la acción de tutela es procedente o, si por el contrario, existen otros medios jurídicos que permiten satisfacer los derechos fundamentales del actor.

Siguiendo estos parámetros, la jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera general la improcedencia de la acción de tutela contra actos administrativos debido a la existencia de mecanismos ordinarios ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Sin embargo, también ha reconocido que la acción es procedente como *“(i) mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o (ii) como medio de protección definitivo cuando se constata que el medio de control preferente carece de idoneidad y/o eficacia para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados”*.

Con relación a la figura del perjuicio irremediable, la Corte ha indicado que debe establecerse *(i) la inminencia del perjuicio, lo que implica que el daño “está por suceder en un tiempo cercano”;* *(ii) la urgencia de las medidas para evitar la afectación de los derechos fundamentales;* *(iii) la gravedad del perjuicio;* y *(iv) el carácter impostergable de las órdenes por proferir.*

Ahora bien, el Alto Tribunal ha caracterizado las **condiciones de idoneidad y eficacia de los mecanismos ordinarios de defensa**. Ha sostenido que la idoneidad *“implica que el medio judicial ordinario brinda un remedio integral para la protección de los derechos amenazados o vulnerados, mientras que su eficacia supone que es lo suficientemente expedita para atender dicha situación”*. Desde ese enfoque ha sostenido que la acción de tutela es improcedente *“para dirimir conflictos que involucren derechos de rango legal, específicamente cuando se trata de controversias legales que surgen con ocasión a la expedición de actos administrativos, puesto que, para la resolución de esta clase de asuntos, el legislador consagró los respectivos mecanismos judiciales ordinarios que deben emplearse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”*.

Asimismo, la Corte se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la idoneidad y eficacia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. En la providencia T-161 de 2017 se afirmó que *“por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa”*. Igualmente, en la Sentencia T-442 de 2017 se reiteró que la tutela tiene una naturaleza subsidiaria y que *“el carácter residual de este especial mecanismo obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias establecido por la Constitución y la Ley a las diferentes autoridades y que se fundamenta en los principios de autonomía e independencia judicial”*.

En el punto relativo a las medidas cautelares, es importante señalar que el artículo 229 del CPACA, establece la posibilidad de decretar estas medidas *“en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso”*. Igualmente, el artículo 233 de la misma normativa indica que *“la medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso”*. Este esquema se ve

reforzado por las medidas cautelares de urgencia que establece el artículo 234 del CPACA con un trámite abreviado.

2.1.5 La acción de tutela para discutir decisiones tomadas en el marco de un concurso público de méritos

La Corte ha aplicado las reglas de procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos cuando se discuten los actos expedidos en el marco de concursos de méritos. En la Sentencia SU-067 de 2022 dijo la Corte:

“El juez de lo contencioso administrativo es la autoridad llamada a juzgar las violaciones de los derechos fundamentales que ocurran en este tipo de actuaciones administrativas. Al respecto, ha manifestado que “por regla general, [...] es improcedente la acción de tutela que pretenda controvertir los actos proferidos por las autoridades administrativas que se expidan con ocasión de un concurso de méritos, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales como lo dispone el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011”.

Sin embargo, se han reconocido tres eventos en los cuales la acción de tutela puede ser procedente para controvertir las decisiones adoptadas en estos concursos de mérito: *i) inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido, ii) configuración de un perjuicio irremediable y iii) planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo.*

En conclusión, la acción de tutela no es un mecanismo ordinario para controvertir decisiones en concursos públicos de méritos. No obstante, sí puede proceder de manera excepcional cuando se afecten derechos fundamentales y no exista otro medio judicial eficaz o cuando se configure un perjuicio irremediable. El juez constitucional debe analizar cuidadosamente la naturaleza del acto y la afectación alegada para determinar su procedencia.

3. Estudio de procedencia del requisito de subsidiariedad en el caso concreto.

La Corte Constitucional ha establecido como regla general que la acción de tutela resulta improcedente frente a actos administrativos proferidos en el marco de un concurso público de méritos, toda vez que el interesado dispone de mecanismos judiciales ordinarios, específicamente los previstos en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los cuales se consideran idóneos y eficaces para controvertir dichas decisiones.

Los actos administrativos pueden ser objeto de control jurisdiccional y en tal sentido desde el punto de vista de su inserción en el procedimiento y recurribilidad, se clasifican en tres tipos de actos, a saber: *i) Actos de trámite o preparatorios: Son aquellos que se expiden como parte del procedimiento administrativo para darle curso. No contienen una declaración de voluntad ni crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas. Por tanto, no son susceptibles de control judicial, salvo que impidan la continuación del procedimiento; ii) **Actos definitivos: Son los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación administrativa. Estos sí son demandables ante la jurisdicción contenciosa, ya que afectan***

situaciones jurídicas concretas; y iii) Actos de ejecución: Se limitan a dar cumplimiento a decisiones administrativas o judiciales previas y no son objeto de control judicial autónomo.

Frente al concursos públicos de méritos, el Consejo de Estado ha precisado que los medios de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa (como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho) proceden, por regla general, únicamente contra actos administrativos de carácter definitivo, conforme al artículo 43 del CPACA. Al respecto, la jurisprudencia de esa Corporación sostuvo que:

*“En los concursos de méritos la jurisprudencia ha sido del criterio que los actos administrativos que se expiden durante el transcurrir del proceso son preparatorios y de trámite y que solo la lista de elegibles es el acto definitivo susceptible de ser enjuiciado. Sin embargo, también se ha dicho que cuando el acto de trámite le impide al aspirante continuar su participación se convierte en el acto definitivo que definió su situación jurídica y, en consecuencia, puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Al respecto, la jurisprudencia ha señalado, **en relación con los actos administrativos de calificación que eliminan a los participantes que, al igual que la lista de elegibles «son actos típicamente definitorios de situaciones jurídicas, en la medida en que al asignar un puntaje o establecer la ubicación de los convocados para efectos de proveer un cargo en propiedad, otorgan un estatus al participante y afectan su interés de acceder a la carrera administrativa».***

Tratándose de este asunto en particular, advierte la Sala que lo pretendido en la presente acción de tutela, es dejar sin efectos o inaplicar el acto administrativo mediante el cual al accionante se lo excluyó del concurso de méritos FGN 2024, ya que no cumplió con el puntaje mínimo aprobatorio en la prueba funcional que es de 65.00 puntos (según lo establecido por el artículo 26 del Acuerdo 001 de 2025), y que además confirmó que el accionante obtuvo en la prueba de competencias generales y funcionales de 62.10 puntos, resultado el cual fue publicado por la entidad el 19 de septiembre de 2025.

En ese contexto, no le asiste razón al recurrente cuando afirma que el *a quo* incurrió en un error en el juicio de procedibilidad por indebida valoración de la eficacia del medio ordinario, por cuanto *“si bien es cierto que la acción de nulidad es el mecanismo natural para discutir la legalidad de los actos administrativos, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han desarrollado una línea jurisprudencial robusta que distingue la existencia del recurso de su eficacia en el contexto de los concursos de méritos. Un proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa tiene una duración promedio de 3 a 5 años en primera instancia, y puede extenderse hasta 8 años en segunda instancia.”*; en ese contexto, dicho argumento es desacertado i) porque la jurisprudencia del Consejo ha sido clara en señalar, que los actos administrativos definitivos que definen una situación jurídica, pueden ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa para debatir su legalidad; y ii) si lo alegado es que el trámite judicial se dilata en el tiempo y sus efectos son tardíos, el accionante en el proceso declarativo de nulidad y restablecimiento del derecho puede solicitar medidas cautelares como la suspensión provisional de los efectos de acto administrativo de exclusión lo señala el artículo 233 de CPACA que dispone que *“la medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso”*.

Es relevante señalar, que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, conforme a lo dispuesto en los artículos 137 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, es por su naturaleza y finalidad, **el idóneo y eficaz** para examinar la legalidad del acto que ratificó el puntaje obtenido por el accionante. En caso de que se demuestre la ilegalidad de las preguntas, como lo alega el impugnante al referirse a *“la aplicación de un procedimiento abreviado al homicidio o a la extinción de la acción penal en extorsión”*, es la jurisdicción contencioso administrativa la competente para evaluar dicha controversia y, en caso de prosperar, restablecer el derecho del accionante.

El hecho de que el accionante insista en que el proceso ordinario tiene una duración prolongada (estimada en 3 a 8 años) no desvirtúa la idoneidad intrínseca del mecanismo judicial ante referido. La Sala advierte que la acción de tutela no puede ser utilizada para acelerar procesos ni para desconocer las competencias naturales de la jurisdicción contenciosa, pues esto afectaría el equilibrio procesal y la estabilidad de los actos administrativos de selección. La supuesta tardanza, denominada por el impugnante como la "falacia del argumento judicial", no es suficiente para que el juez constitucional asuma un debate que es primariamente de legalidad administrativa.

Ahora bien, como uno de los puntos centrales de la impugnación es que el acto administrativo de exclusión le generó al accionante un perjuicio irremediable en razón que no podrá acceder al concurso de méritos y competir en igualdad de condiciones con los demás aspirantes, la Sala analizará los supuestos que ha señalado la Corte Constitucional para que de forma excepcional la acción de tutela proceda contra actos administrativos, a saber:

i) Inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido: Como se señaló en líneas anteriores, la exclusión del concurso de méritos obedeció a que la entidad accionada evidenció que el accionante – aspirante no cumplió con el puntaje mínimo aprobatorio en la Prueba Funcional que es de 65.00 puntos, , lo cual estaba previamente establecido en el artículo 26 del Acuerdo 001 de 2025 y sus anexos técnicos, acto administrativo el cual es definitivo, y por tal razón, cuenta con el mecanismo judicial de nulidad y restablecimiento de derecho.

ii) Configuración de un perjuicio irremediable: Para que la acción de tutela proceda como mecanismo transitorio, es imprescindible que el accionante demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, que amerite la intervención urgente y transitoria del juez constitucional.

La Sala advierte que no se configuró ni se acreditó un perjuicio irremediable en la decisión que tomó la entidad accionada y que justifique la intervención del juez constitucional, ya que como lo sostuvo el *a quo*, la situación jurídica del accionante se enmarca en la controversia sobre la legalidad de los criterios de evaluación dentro de un concurso de méritos.

Si bien el accionante argumenta que la exclusión arbitraria consume un daño irreparable al derecho al mérito y al proyecto de vida, esta afirmación no reviste la gravedad o

inminencia necesaria, toda vez que las pretensiones del accionante se fundamentan en meras expectativas. Se observa en el trámite del concurso, que el accionante no ha resultado ganador del concurso de méritos, por lo que su condición actual es únicamente la de aspirante. En consecuencia, no puede alegarse la existencia de un daño cierto cuando nunca ha ostentado el derecho a ser nombrado en carrera administrativa ni ha adquirido la calidad de funcionario en tal condición.

En Sentencia C-197 de 2025, la Corte Constitucional se pronunció en relación con la diferencia entre expectativa y derecho adquirido, señalando que no puede construirse un daño cierto a partir de meras expectativas, cuando el aspirante no ha superado las etapas de nombramiento ni adquirido la condición de funcionario en carrera. En igual sentido, en sentencia 2011-00849 de 2020 Consejo de Estado señaló que *“existe un derecho adquirido cuando se cumplieron todos los requisitos que exige la normativa vigente que lo regula, lo que implica que ingresa de manera definitiva al patrimonio de su titular y no puede ser desconocido por el cambio de regulación. Hay expectativa legítima cuando la persona no cumplió con tales presupuestos y la norma deja de estar vigente; empero, estaba próximo a lograrlo, caso en el cual se le protege del cambio brusco de legislación a través de normas de transición que garanticen que pueda obtener su derecho. Y las meras expectativas no son sujetos de protección inmediata, en la medida que son situaciones en curso que no pueden impedir el cambio de regulación”*.

Caber señalar, que la acción de tutela no puede ser utilizada como una instancia adicional para reabrir etapas concluidas del concurso ni para sustituir los mecanismos ordinarios previstos en la ley, pues ello implicaría desconocer el principio de subsidiariedad y la naturaleza excepcional del amparo constitucional. Por lo tanto, las supuestas "vías de hecho" o "errores de derecho flagrantes" alegadas por el accionante deben ser dirimidas, en primer lugar, por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, salvo que se demuestre una afectación directa, cierta y actual de derechos fundamentales que no pueda ser reparada a posteriormente.

iii) Planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo: La Sala advierte que este requisito tampoco se cumple, ya el accionante José Eliécer Villamizar Mendoza participó voluntariamente en el concurso, aceptando las reglas establecidas en el Acuerdo No. 001 de 2025, norma que regula el proceso y vincula tanto a la administración como a los aspirantes.

Como lo señaló el *a quo* en el fallo de primera instancia, la reclamación presentada por el accionante fue resuelta por la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 el 12 de noviembre de 2025, dentro del término legal, mediante una respuesta que abordó cada uno de los aspectos planteados, aunque desfavorable a sus intereses. Por ello, la inconformidad con el contenido de dicha respuesta no configuró una vulneración de los derechos de petición y del debido proceso, pues se cumplió con los requisitos de oportunidad y fondo. Aunado a lo anterior, cabe precisar que el derecho a acceder a cargos públicos mediante concurso no constituye un derecho adquirido, sino una expectativa condicionada al cumplimiento de los requisitos y al resultado de las pruebas,

conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional⁴, al señalar que la participación en un concurso no garantiza la obtención del empleo.

Cabe precisar, que el Juez de tutela no debe inmiscuirse en aspectos que, a pesar de las alegaciones del accionante, recaen en la discrecionalidad técnica o el "margen de apreciación" de las entidades evaluadoras (Universidad Libre/FGN), no constituye una obligación, pero sí un límite a la intervención judicial en esta vía constitucional. Igualmente, no se evidencia en las actuaciones debatidas un trato discriminatorio ni una afectación grave y desproporcionada de derechos fundamentales que permitan al juez constitucional adentrarse en la función del juez contencioso.

En ese orden de ideas, las actuaciones del proceso administrativo se ajustaron a los principios de mérito, igualdad y transparencia, y las controversias sobre la legalidad de preguntas puntuales (como la relacionada con "*aberratio ictus*") constituyen un "debate académico" que debe ser resuelto en el escenario natural de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En ese contexto, la acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad por tres razones: (i) el accionante cuenta con medios ordinarios eficaces e idóneos para proteger sus derechos; (ii) no se evidencia un perjuicio irremediable; y (iii) no se está en presencia de las excepciones señaladas en la jurisprudencia constitucional para admitir de manera excepcional la procedencia de la acción de tutela para controvertir decisiones en concursos de méritos.

Ahora bien, la Sala observa que el Juzgado de Primera Instancia resolvió negar la acción de tutela por improcedente. Sin embargo, es relevante señalar que las causales de improcedencia no permiten fallar de fondo la presente acción de tutela. En ese orden de ideas, lo correcto es declarar su improcedencia dado que no se cumplió el requisito de subsidiariedad, tal como se expuso.

En consecuencia, la Sala **revocará** la sentencia de tutela proferida el 26 de noviembre de 2025, por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo del Circuito de Medellín, y en su lugar, **declarará** la improcedencia de la acción de tutela promovida por José Eliécer Villamizar Mendoza.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Octava de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: Revocar el fallo de tutela proferido el 26 de noviembre de 2025, por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo del Circuito de Medellín, y en su lugar, **Declarar** improcedente la acción de tutela promovida por el señor José Eliécer Villamizar Mendoza, de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notificar a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

⁴ Sentencias SU-446/11 y T-180/15

TERCERO: Enviar copia de la misma al Juzgado de origen, una vez notificadas las partes,

CUARTO: Remitir el expediente de tutela a la Honorable Corte Constitucional para que surta el trámite de eventual revisión previsto en el artículo 86 de la Constitución Política.

Se deja constancia que el anterior proyecto de sentencia fue discutido y aprobado en Sala Dual mediante Acta No. 143.

Notifíquese y Cúmplase

JUAN GABRIEL VILLAMARÍN MARTÍNEZ
Magistrado

LUZ MYRIAM SÁNCHEZ ARBOLEDA
Magistrada

(ausente con permiso)
ANGY PLATA ÁLVAREZ
Magistrada

“Esta providencia se firmó por la plataforma SAMAI. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en [http: https://samai.consejodeestado.gov.co/](https://samai.consejodeestado.gov.co/) ”