



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CÚCUTA
SALA CIVIL ESPECIALIZADA EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS

San José de Cúcuta, julio ocho (8) de dos mil veintiséis (2026).

Luisa Myriam Lizarazo Ricaurte

Magistrada Ponente

Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Orlando Fabián Mendoza Buenaño.
Accionado: U.T. Convocatoria FGN 2024 (Universidad Libre en asocio con la empresa Talento Humano y Gestión S.A.S) y otra.
Instancia: Segunda.
Decisión: Confirma la decisión.
Radicado: 54001312100220260014801.
Providencia: 46 de 2026.

Decide la Sala la impugnación presentada en contra de la sentencia que en el asunto de la referencia profirió el nueve de junio de dos mil veintiséis, el *Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta*.

I. ANTECEDENTES.

El señor Orlando Fabián Mendoza Buenaño actuando en nombre propio, promovió acción de tutela contra la U.T. Convocatoria FGN 2024 (Universidad Libre en asocio con la empresa Talento Humano y Gestión S.A.S) y la Fiscalía General de la Nación, tras considerar vulnerados sus derechos al debido proceso administrativo, igualdad, acceso a cargos públicos y principio constitucional del mérito¹.

1.2. Hechos.

1.2.1. El señor Orlando Fabián Mendoza Buenaño contó que se inscribió al Concurso de Méritos FGN 2024, convocado mediante el

¹ [Consecutivo 2](#). Expediente del Juzgado.

Acuerdo No. 001 del 3 de marzo de 2025, para proveer el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos, código OPECE I-104-M-01-(448). Superó la etapa de verificación de requisitos mínimos y obtuvo 73.62 puntos en la prueba de competencias básicas, generales y funcionales, 60.00 puntos en competencias comportamentales y 43 puntos en la prueba de valoración de antecedentes.

1.2.2. Señaló que, al momento de la inscripción, aportó una certificación expedida por el Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Conocimiento de Cúcuta y otra emitida a través del aplicativo Efinómina de la Rama Judicial, con las cuales pretendía acreditar la experiencia adquirida como Oficial Mayor y/o Sustanciador Nominado desde el 31 de enero de 2022 hasta el 22 de abril de 2025, fecha en la que se expidió dicho documento. Afirmó que dichas certificaciones identificaban el cargo desempeñado, las funciones ejercidas y el periodo laborado, por lo que satisfacían los requisitos establecidos en el Acuerdo No. 001 de 2025 para ser valoradas como experiencia profesional.

1.2.3. Indicó que, pese a lo anterior, la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 calificó dicha experiencia como *"no válida"*, al considerar que la certificación no permitía establecer los períodos en que desempeñó cada cargo, ni la fecha de inicio del último empleo. Sostuvo que esa conclusión era equivocada, pues al encontrarse vinculado en propiedad y continuar ejerciendo el mismo cargo, la fecha de expedición de la certificación debía entenderse como el límite temporal para contabilizar la experiencia acreditada. En consecuencia, presentó reclamación contra los resultados de la valoración de antecedentes, la cual fue resuelta desfavorablemente, confirmándose el puntaje inicialmente asignado.

1.2.4. Expuso que el puntaje definitivo obtenido lo ubicó en el puesto 701 entre 3.553 concursantes, pese a que el concurso ofertaba 448 vacantes, situación que, en su criterio, obedeció exclusivamente a la indebida valoración de la experiencia profesional acreditada. Posteriormente, promovió medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución No. 0012 del 26 de febrero de 2026, la respuesta a la reclamación y el acto de valoración de antecedentes, proceso que, para la fecha de presentación de la tutela, se encontraba pendiente de admisión. No obstante, sostuvo que dicho mecanismo

carecía de eficacia para proteger oportunamente sus derechos, pues al finalizar el proceso contencioso el concurso probablemente ya habría culminado, tornando inocua una eventual decisión favorable.

1.2.5. Con fundamento en lo anterior, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, igualdad, acceso a cargos públicos y mérito, y que se ordenara a las entidades accionadas valorar la experiencia acreditada mediante las certificaciones aportadas, asignarle el puntaje correspondiente en la prueba de valoración de antecedentes y modificar, en lo pertinente, su ubicación dentro del concurso de méritos.

1.3. Actuación Procesal.

Mediante proveído del 25 de mayo de 2026, el juzgado de primera instancia admitió la acción de tutela, vinculó a la Universidad Libre de Colombia, la Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander y Arauca, el Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Conocimiento de Cúcuta y a los aspirantes inscritos para el empleo de Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos, código OPECE No. I-104-M-01-(448), y dispuso su notificación, así como la de las entidades accionadas². Posteriormente, mediante auto del 1 de junio de 2026, vinculó al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, por cuanto allí cursaba el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el accionante contra los actos administrativos relacionados con el concurso³.

El Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander y Arauca solicitaron su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva. Manifestaron que no participaron en la organización, desarrollo ni valoración de antecedentes dentro del concurso de méritos adelantado por la Fiscalía General de la Nación, razón por la cual carecían de competencia para pronunciarse sobre las pretensiones formuladas por el accionante⁴.

² Consecutivo [6](#).

³ Consecutivo [19](#).

⁴ Consecutivo [11](#).

La Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación solicitó declarar improcedente la tutela y desvincular a la Fiscalía General de la Nación por falta de legitimación en la causa por pasiva. Expuso que el accionante agotó el trámite de reclamación previsto en el concurso, el cual fue resuelto conforme a las reglas establecidas en el Acuerdo No. 001 de 2025, aceptadas por todos los aspirantes al momento de su inscripción. Igualmente, sostuvo que el amparo resultaba improcedente por existir un medio de defensa judicial idóneo, pues el actor promovió demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución No. 0012 del 26 de febrero de 2026, mediante la cual se conformó la lista de elegibles, acto administrativo que goza de presunción de legalidad⁵.

La Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 solicitó declarar improcedente la acción y desestimar las pretensiones. Señaló que el accionante se inscribió al empleo denominado Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos, superó la etapa de verificación de requisitos mínimos y obtuvo 43 puntos en la prueba de valoración de antecedentes. Explicó que la certificación laboral aportada fue calificada como no válida para efectos de asignar puntaje por experiencia, al no permitir establecer los períodos en los cuales desempeñó cada cargo ni la fecha de inicio del último empleo certificado. Agregó que el actor ejerció oportunamente el derecho de reclamación, la cual fue resuelta de fondo confirmando el puntaje inicialmente asignado, y que no era posible reabrir una etapa del concurso ya precluida⁶.

El Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Conocimiento de Cúcuta informó, que el accionante se desempeña en propiedad como Oficial Mayor y/o Sustanciador Nominado desde el 31 de enero de 2022, cargo que continúa ejerciendo de manera ininterrumpida. Para acreditar dicha circunstancia allegó la resolución de nombramiento, el acta de posesión y certificaciones laborales en las que constan la fecha de vinculación, el empleo desempeñado y las funciones asignadas⁷.

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta informó que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

⁵ Consecutivo [13](#).

⁶ Consecutivo [14](#).

⁷ Consecutivo [16](#).

promovido por el accionante, radicado No. 54001-33-33-007-2026-00102-00, se encontraba pendiente de estudio de admisión, respetando el turno correspondiente. Añadió que en dicho proceso no se había solicitado medida cautelar alguna ni existía actuación que justificara alterar el orden de decisión, por lo que solicitó su desvinculación del trámite constitucional⁸.

Los demás vinculados guardaron silencio.

1.3.1. La sentencia de primera instancia.

Luego del análisis fáctico y jurisprudencial correspondiente, el juzgado de primera instancia declaró improcedente la acción de tutela al considerar que no se satisfacía el requisito de subsidiariedad. Explicó que, si bien la jurisprudencia constitucional admite excepcionalmente la procedencia del amparo frente a actos dictados en concursos de méritos, ello solo ocurre, cuando el medio de defensa judicial ordinario no resulte idóneo o eficaz o se acredite un perjuicio irremediable. En el caso concreto, encontró demostrado que el accionante promovió medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos que cuestiona, escenario dentro del cual podía solicitar medidas cautelares para garantizar la protección de sus derechos. Asimismo, estimó que la controversia planteada se circunscribía a la legalidad de las reglas del concurso y a la valoración de antecedentes realizada por la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, asuntos que corresponden al juez de lo contencioso administrativo y no al juez constitucional. Finalmente, concluyó que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable que habilitara la intervención excepcional del juez de tutela, razón por la cual negó el amparo por improcedente⁹.

1.3.2. Argumentos de la Impugnación.

Inconforme con la decisión de primera instancia, el accionante interpuso impugnación contra la sentencia, sin expresar las razones de inconformidad que la sustentaran¹⁰.

⁸ Consecutivo [23](#).

⁹ Consecutivo [25](#).

¹⁰ Consecutivo [30](#).

II. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala establecer si el juzgado accionado, determinó la existencia de los supuestos de derecho y la doctrina constitucional, establecidos para la improcedencia de la protección constitucional, según los hechos controvertidos y la actuación agotada en la primera instancia. Todo según la inconformidad de la impugnante.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Marco legal y jurisprudencial.

3.1.1. Naturaleza de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que toda persona puede reclamar ante los jueces, por sí misma o por interpuesta persona, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad o de los particulares en casos excepcionales señalados taxativamente en la ley.

3.1.2. Improcedencia de la acción de tutela para atacar actos administrativos expedidos en el marco de un concurso de méritos.

Por regla general, la acción de tutela resulta improcedente para controvertir actos administrativos, por cuanto el ordenamiento jurídico prevé los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mecanismos que, además, cuentan con un régimen de medidas cautelares orientado a garantizar la protección efectiva de los derechos cuya vulneración se alegue mientras se adopta una decisión de fondo.

Al respecto, la Corte Constitucional ha precisado:

“(...) la acción de tutela en contra de actos administrativos es, por regla general, improcedente. Esto es así porque el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuenta con un régimen de medidas cautelares robusto y garantista. Sin embargo, en caso de que se evidencie que (i) el medio no es idóneo o efectivo o que (ii) puede configurarse un perjuicio irremediable, será procedente el amparo (...)”.

Puntualmente, tratándose de concursos de méritos, señaló que para que proceda de manera excepcional la acción de tutela en contra de decisiones tomadas en concursos de méritos, debe presentarse alguna de las siguientes situaciones:

“i) Inexistencia de un mecanismo judicial: “Se trata del reconocimiento “de la existencia de ciertos actos que, de conformidad con las reglas del derecho administrativo, no pueden ser sometidos a escrutinio judicial”. Esto sucede, por ejemplo, frente a los actos administrativos de trámite. En estos eventos, la acción de tutela opera como mecanismo definitivo”.

ii) Urgencia de evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable: Se presenta cuando “por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción”.

iii) Planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo: Se trata de aquellos eventos los que “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.

La Corte ha aplicado este supuesto cuando existen criterios de discriminación. Por ejemplo, en la Sentencia T-160 de 2018 se excluyó al concursante por tener un tatuaje. En la Sentencia T-438 de 2018 esto se dio por la estatura del aspirante”¹¹.

3.2. Caso concreto.

En el presente asunto, el señor Orlando Fabián Mendoza Buenaño acudió a la acción de tutela al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a cargos públicos y mérito, por cuanto la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 calificó como no válida la certificación laboral expedida por el Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Conocimiento de Cúcuta, decisión que, según afirma, impidió valorar correctamente la experiencia profesional acreditada y repercutió en el puntaje obtenido dentro de la prueba de

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia [SU 067 de 2022](#). Reiterada en la [T-156 de 2024](#) y otras.

valoración de antecedentes del Concurso de Méritos FGN 2024, así como en su ubicación dentro de la lista de elegibles.

El juzgado de primera instancia declaró improcedente el amparo al considerar que el accionante dispone del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir los actos administrativos que cuestiona, decisión que será confirmada por la Sala, aunque con las precisiones que pasan a exponerse.

Como se explicó en el acápite precedente, la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, la acción de tutela resulta improcedente para controvertir actos administrativos expedidos con ocasión de concursos de méritos, pues el legislador previó los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para discutir su legalidad. No obstante, también ha precisado que dicha regla admite excepción cuando (i) no exista un mecanismo judicial para la protección del derecho invocado; (ii) el asunto plantee un problema constitucional que desborde las competencias del juez administrativo; o (iii) se configure un perjuicio irremediable que haga necesaria la intervención inmediata del juez constitucional. Tales reglas fueron reiteradas, entre otras, en las sentencias SU-067 de 2022, T-493 de 2023 y T-008 de 2026.

Ninguna de esas circunstancias excepcionales se configura en el presente caso.

En primer lugar, lejos de evidenciarse la inexistencia de un mecanismo judicial, está plenamente acreditado que el propio accionante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución No. 0012 del 26 de febrero de 2026 y los demás actos administrativos relacionados con la valoración de antecedentes, proceso que actualmente cursa ante el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta. Asimismo, dicha autoridad informó que el expediente se encuentra pendiente de estudio de admisión y que, hasta ese momento, el demandante no había solicitado el decreto de medidas cautelares. Sin embargo, esa circunstancia no significa que haya desaparecido la posibilidad de acudir a dicho instrumento procesal, pues el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo autoriza su solicitud desde la presentación de la demanda y durante el curso del

proceso¹². En ese sentido, la Corte Constitucional¹³ ha destacado que el régimen de medidas cautelares previsto en el CPACA constituye una herramienta eficaz para la protección provisional de los derechos debatidos en sede administrativa, razón por la cual corresponde al juez constitucional verificar, en cada caso, si tales mecanismos resultan aptos para conjurar la afectación alegada antes de desplazar la competencia del juez natural.

Bajo ese contexto, la Sala no encuentra demostrado que el medio de control promovido por el accionante carezca de idoneidad o eficacia, ni que exista una circunstancia excepcional que justifique prescindir del trámite ordinario. Por el contrario, el proceso contencioso se encuentra en curso y conserva la potencialidad de brindar una tutela judicial efectiva, incluso mediante la adopción de las medidas cautelares que el ordenamiento prevé cuando las circunstancias del caso así lo ameriten.

En segundo lugar, la Sala tampoco advierte la existencia de un problema constitucional que desborde el ámbito competencial del juez administrativo. En realidad, la controversia propuesta consiste en determinar si la certificación laboral aportada por el accionante satisfacía los requisitos establecidos en el Acuerdo No. 001 de 2025 para ser valorada como experiencia profesional y, por ende, si la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 debía asignarle un puntaje superior en la prueba de valoración de antecedentes. Ese examen supone interpretar las reglas de la convocatoria, establecer el alcance de las exigencias documentales allí previstas y verificar si la autoridad administradora del concurso aplicó correctamente dichas disposiciones al caso concreto. Se trata, entonces, de un juicio de legalidad sobre la actuación administrativa y no de un debate autónomo de naturaleza constitucional, cuya definición corresponde, por mandato legal, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En esa misma línea, tampoco corresponde al juez de tutela sustituir el criterio de la autoridad encargada de la administración del concurso para determinar si la certificación allegada acreditaba, o no, el tiempo de experiencia profesional exigido por la convocatoria. Aunque el accionante

¹² CPACA. [Artículo 233](#).

¹³ Corte Constitucional. Sentencia [T-149 de 2023](#).

sostiene que el documento expedido por el Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Conocimiento de Cúcuta demostraba que ha desempeñado de manera continua el cargo de Oficial Mayor y/o Sustanciador Nominado desde el 31 de enero de 2022, mientras que las entidades accionadas consideran que dicha certificación no permitía establecer con precisión los extremos temporales y los cargos desempeñados para efectos de su valoración, resolver esa discrepancia implica efectuar un análisis probatorio y de legalidad propio del juez natural del acto administrativo. Admitir lo contrario supondría convertir la acción de tutela en un escenario paralelo para revisar la corrección técnica de la calificación efectuada dentro del concurso, desnaturalizando su carácter subsidiario y residual.

Finalmente, tampoco se acreditó la configuración de un perjuicio irremediable. La sola afirmación de que el avance del concurso podría tornar inocua una eventual sentencia favorable dentro del proceso contencioso administrativo no resulta suficiente para desplazar la competencia del juez natural, especialmente cuando el ordenamiento jurídico prevé mecanismos cautelares encaminados precisamente a evitar que la decisión definitiva pierda eficacia y el accionante no acudió a ellos.

Así las cosas, la Sala concluye que la controversia sometida a consideración corresponde al control de legalidad de los actos administrativos expedidos en desarrollo del Concurso de Méritos FGN 2024, discusión que ya fue sometida al conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo por iniciativa del propio accionante, sin que se hubiere acreditado alguno de los presupuestos excepcionales que habilitan la intervención del juez constitucional.

En consecuencia, se confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta.

IV. DECISIÓN

Consecuente con lo anterior, la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta,

administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

V. RESUELVE:

Primero: **CONFIRMAR** la decisión adoptada por el *Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta* el nueve de junio de la cursante anualidad, en esta acción constitucional por las razones expuestas en la parte motiva.

Segundo: **NOTIFICAR** esta decisión a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Tercero: **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Déjense las constancias pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto aprobado según consta en Acta No. 46 de la misma fecha.

Los Magistrados

Firma electrónica

LUISA MYRIAM LIZARAZO RICAURTE

Firma electrónica

JAIRO ALFONSO CALDERÓN PAJOY

Firmado electrónicamente por el (la) Doctor(a):

LUISA MYRIAM LIZARAZO RICAURTE

JAIRO ALFONSO CALDERÓN PAJOY

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: b02130cc68062310f6932a36162afbea167cb37094ec8b8d5bda11bf4f72b797
Documento generado en 2026-07-08