



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
DISTRITO JUDICIAL DE TUNJA
JUZGADO OCTAVO DE EJECUCIÓN DE PENAS
Y MEDIDAS DE SEGURIDAD**

Tunja, tres (3) de septiembre de dos mil veintiséis (2026)

ACCIÓN DE TUTELA:	150013187008202600090
ACCIONANTE:	CLAUDIA MARCELA CONTRERAS PEÑA
ACCIONADOS:	UNIVERSIDAD DE PAMPLONA MINISTERIO DEL TRABAJO
VINCULADOS:	JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ
DERECHOS INVOCADOS:	PETICIÓN, DEBIDO PROCESO, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y ACCESO A CARGOS PÚBLICOS POR MÉRITO
DECISIÓN:	DECLARA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL.

HECHOS

Como sustento fáctico de la acción de tutela, el accionante expone lo siguiente:

- La accionante se inscribió y participó como aspirante al cargo de abogada Integrante de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, dentro del concurso público de méritos convocado mediante la Resolución 1061 de 2026 del Ministerio del Trabajo y operado por la Universidad de Pamplona, superando las etapas iniciales del proceso.
- Presentó las pruebas de conocimientos y psicotécnica, conforme a las fechas y condiciones establecidas en el concurso, posteriormente, la entidad publicó los resultados preliminares, calificando como incorrectas varias de sus respuestas, sin identificar las preguntas correspondientes ni los criterios empleados para su evaluación.
- Dentro del término establecido, la accionante presentó la reclamación No. 193, mediante la cual solicitó la exhibición de su examen, el cuestionario completo con identificación de las preguntas calificadas como incorrectas y los criterios de calificación aplicados, además de requerir un término adicional de dos días para formular los argumentos frente a cada respuesta.
- La Universidad de Pamplona respondió la reclamación el 19 de agosto de 2026 y negó la exhibición del material de las pruebas, argumentando razones de reserva, seguridad de la información, cadena de custodia y validez técnica del proceso.
- No obstante, la entidad remitió un cuadro con la información correspondiente a las 90 preguntas de la prueba de conocimientos, indicando la respuesta seleccionada por la accionante, la respuesta oficial, el resultado obtenido, la fórmula de calificación y el puntaje final, sin suministrar el texto de las preguntas ni de las opciones de respuesta.
- La accionante sostiene que dicha información fue insuficiente para ejercer adecuadamente su derecho de contradicción, pues, pese a haber solicitado un término de dos días para presentar argumentos frente a las preguntas calificadas como incorrectas, la Universidad confirmó de manera definitiva el resultado preliminar en el mismo oficio, indicando que contra esa decisión no procedía recurso alguno.
- Señala que, al encontrarse agotada la vía administrativa y continuar el concurso con las etapas posteriores, existe el riesgo de que se consoliden situaciones como la conformación de listas de elegibles o la provisión de cargos antes de que pueda controvertir efectivamente su resultado, generándose un perjuicio de difícil reparación.
- Finalmente, la accionante considera que no cuenta con otro mecanismo judicial idóneo y eficaz que permita proteger oportunamente sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, defensa y contradicción, debido a la celeridad del concurso y a la proximidad de las siguientes etapas del proceso de selección.

ACTUACIÓN PROCESAL Y RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

El 21 de agosto de 2026 ingresó a este despacho la acción constitucional de tutela y mediante auto de la misma fecha se admitió la demanda de amparo y negó la medida provisional solicitada. Dicha decisión fue notificada a la Universidad de Pamplona al correo electrónico: notificacionesjudiciales@unipamplona.edu.co; al Ministerio de Trabajo a la dirección electrónica notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co y a la Junta Nacional de Calificación de invalidez a la

dirección electrónica: notificaciondemandas@juntanacional.com advirtiéndole que contaban con un término de cuarenta y ocho (48) horas para ejercer su derecho de defensa y contradicción. Igualmente, se notificó dicha decisión a la accionante.

Respuesta de las entidades accionadas y vinculadas

José Vicente Carvajal Sandoval en su calidad de director de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Universidad de Pamplona, dio respuesta a la acción constitucional el 25 de agosto en los siguientes términos:

- Considera que la accionante cuenta con los medios de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para controvertir las actuaciones y resultados del concurso público de méritos, mecanismos que resultan idóneos para cuestionar los actos administrativos expedidos dentro del proceso de selección; asimismo, no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable que haga necesaria la intervención excepcional del juez constitucional, pues la inconformidad planteada se deriva de la aplicación del marco regulatorio del concurso y no se advierte, en principio, una actuación arbitraria, caprichosa o constitutiva de una vía de hecho; por tanto, la acción de tutela resulta improcedente.
- El Ministerio del Trabajo, mediante la Resolución No. 1061 del 10 de abril de 2026, reglamentó el concurso público para la selección de los integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez y la conformación de las listas de elegibles, estableciendo las etapas, competencias y reglas aplicables, entre ellas, el carácter eliminatorio de la prueba de conocimientos, el carácter clasificatorio de la prueba psicotécnica y el término de dos días hábiles para presentar reclamaciones. La Universidad de Pamplona, como entidad operadora, actuó conforme a las competencias y procedimientos previstos en dicha resolución y atendió la reclamación presentada por la accionante. En consecuencia, al existir mecanismos ordinarios y reglamentarios para controvertir las actuaciones del concurso y no acreditarse la existencia de un perjuicio irremediable, se sostiene que la acción de tutela resulta improcedente.
- La Universidad de Pamplona informó oportunamente a todos los aspirantes, mediante aviso publicado en su página web institucional, las condiciones para consultar los resultados preliminares de las pruebas de conocimientos y psicotécnica, así como el procedimiento y término para presentar reclamaciones. En cumplimiento del artículo 24 de la Resolución No. 1061 del 10 de abril de 2026, se indicó que los resultados serían publicados el 29 de julio de 2026 y que las reclamaciones podrían presentarse los días 30 y 31 de julio de 2026, exclusivamente a través del aplicativo oficial dispuesto para ello. En consecuencia, se sostiene que los aspirantes contaron con información previa, pública y general sobre los mecanismos y términos para controvertir los resultados, por lo que cualquier inconformidad de la accionante debía plantearse mediante el procedimiento establecido y dentro del plazo previsto en la convocatoria.
- La Universidad de Pamplona señaló que la accionante efectivamente participó en el concurso y presentó las pruebas de conocimientos y psicotécnica conforme al cronograma establecido, y que posteriormente presentó la Reclamación No. 193 dentro del término reglamentario. Indicó que dio respuesta oportuna y de fondo el 19 de agosto de 2026, suministrando el desglose técnico de las 90 preguntas, aunque negó la entrega del cuestionario y demás material de las pruebas por razones de reserva, seguridad de la información y custodia, al considerar que la Resolución 1061 de 2026 no contempla su exhibición. Asimismo, sostuvo que no existía obligación de conceder un término adicional para formular argumentos ni de habilitar recursos o etapas no previstas en el reglamento, por lo que la decisión que confirmó los resultados se ajustó a los principios de legalidad, igualdad, celeridad y preclusión, finalmente, afirmó que las manifestaciones de la accionante sobre la existencia de un perjuicio irremediable, la subsidiariedad de la tutela y los cuestionamientos formulados por otros participantes corresponden a apreciaciones subjetivas o jurídicas que no demuestran una vulneración de sus derechos fundamentales.
- Sostiene que no vulneró los derechos fundamentales de la accionante, pues dio respuesta completa, clara y de fondo a la Reclamación No. 193, aunque esta no resultara favorable a sus pretensiones; afirma que garantizó el debido proceso, defensa y contradicción al permitirle presentar la reclamación dentro del término previsto en el artículo 24 de la Resolución 1061 de 2026, sin que existiera obligación de conceder términos adicionales no contemplados en la convocatoria. Asimismo, señala que suministró la información jurídicamente procedente sobre la prueba y que la reserva de los cuestionarios y demás material obedeció a razones de seguridad, custodia y preservación de la validez técnica del concurso.
- De igual manera, la Universidad manifiesta haber garantizado los principios de igualdad y transparencia, al aplicar los mismos criterios e instrumentos de evaluación a todos los participantes y proporcionar a la accionante la matriz objetiva de calificación, sostiene que el proceso de selección se encuentra regido por el principio del mérito y por las reglas previamente establecidas en la convocatoria, incluido el puntaje mínimo de 65 puntos para superar la prueba de conocimientos, por lo que modificar el cronograma o habilitar trámites adicionales en favor de una aspirante afectaría la igualdad y los derechos de quienes participaron y superaron las pruebas conforme a las reglas establecidas.

- Subsidiariamente, en el evento de que el despacho considere que no resulta procedente negar las pretensiones por ausencia de vulneración de derechos fundamentales, respetuosamente se solicita declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, por no encontrarse acreditados los presupuestos constitucionales que habilitan su procedencia excepcional. Lo anterior, por cuanto las inconformidades planteadas por la accionante se circunscriben a la interpretación y aplicación de las normas que regulan el proceso de selección y los requisitos de participación dentro del concurso público de méritos, asuntos de naturaleza eminentemente administrativa que pueden ser controvertidos mediante los medios de control previstos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, escenario idóneo para cuestionar la legalidad de los actos expedidos en desarrollo de la convocatoria.
- De igual manera, no se encuentra acreditada la existencia de un perjuicio irremediable que justifique el desplazamiento de los mecanismos judiciales ordinarios, ni se advierte una actuación arbitraria, caprichosa o manifiestamente contraria al ordenamiento jurídico por parte de la Universidad de Pamplona. Por el contrario, la decisión cuestionada obedeció a la aplicación objetiva de las reglas previamente establecidas en la convocatoria, garantizándose a la accionante la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción mediante la presentación y resolución de la reclamación correspondiente. En consecuencia, al existir mecanismos judiciales idóneos y eficaces para controvertir la legalidad de la actuación cuestionada, y al no encontrarse acreditadas las circunstancias excepcionales que permitan la intervención del juez constitucional frente a actuaciones administrativas desarrolladas en el marco de un concurso público de méritos, se solicita respetuosamente declarar improcedente la presente acción de tutela.

Finalmente, pese a haberse notificado en debida forma de la admisión de la presente acción, al Ministerio de Trabajo y la Junta Nacional de Calificación de invalidez no se pronunciaron frente a los hechos y pretensiones de la acción, por lo que más adelante se harán las consideraciones pertinentes.

PRUEBAS RECAUDADAS

1. Escrito de tutela signado por Claudia Marcela Contreras Peña.
2. Resolución No. 1061 de 2026, de fecha 10 de abril de 2026. *"Por medio de la cual se convoca a concurso público y objetivo para la selección de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez y se establecerá la lista de elegibles de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de invalidez, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 del decreto 1352 de 2013 y lo ordenado en la sentencia del medio de control d cumplimiento, proferida el 12 de diciembre de 2023 por la Subsección A, sección primera, Tribunal Administrativo de Cundinamarca"*
3. Constancia de inscripción l proceso de selección de los integrantes y miembros de las juntas de calificación de invalidez de Claudia Marcela Contreras Peña.
4. Comprobante de la reclamación realizada el 30 de julio de 2026, suscrita por Claudia Marcela Contreras Peña.
5. Respuesta a la reclamación presentada frente a los resultados preliminares de la prueba de conocimientos y psicotécnica, de fecha 19 de agosto de 2026, suscrita por Jaime Yair Serrano, coordinador general del contrato de la Universidad de pamplona.
6. Respuesta a la acción constitucional de fecha 25 de agosto de 2025, suscrita por José Vicente Carvajal Sandoval en su calidad de director de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Universidad de Pamplona.
7. Resolución No. 676 de fecha 8 de septiembre de 2017. Por la cual se delegan unas funciones.
8. Resolución No. 902 de fecha 4 de octubre de 2024. Por la cual se otorga a un docente tiempo completo de carrera una comisión para desempeñar el cargo de jefe de la oficina de asesoría jurídica.
9. Aviso por el cual se publican los resultados preliminares d la prueba de conocimiento y psicotécnicas y recepción de reclamaciones.
10. Guía de orientación al aspirante, del proceso de selección de los integrantes y miembros de las Juntas Nacional y Regionales de Calificación de Invalidez Ministerio de trabajo.

CONSIDERACIONES

En virtud del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1º del Decreto 1983 de 2017 y 333 de 2021, este estrado judicial es competente para conocer la presente acción constitucional.

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

En esta oportunidad, corresponde determinar si la Universidad de Pamplona y el Ministerio del Trabajo vulneraron los derechos fundamentales invocados por Claudia Marcela Contreras Peña, al no permitirle acceder de manera íntegra al cuestionario de la prueba de conocimientos, incluidas las preguntas y las respuestas suministradas por la aspirante, circunstancia que, según afirma, le impidió ejercer de manera efectiva su derecho de reclamación y controvertir las respuestas calificadas como incorrectas; en particular, deberá establecerse si dicha actuación desconoció sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, defensa y contradicción, así como el derecho de acceso a cargos públicos en condiciones de mérito e igualdad.

En primer lugar, el despacho debe identificar el marco normativo que le permitirá tomar la decisión; en consecuencia, se efectuarán algunas precisiones de orden constitucional, legal y jurisprudencial.

a) DE LA LEGITIMACIÓN DE LAS PARTES.

Este Despacho encuentra que en el caso sub examine la aquí accionante Claudia Marcela Contreras Peña, tiene legitimación para solicitar la protección de los derechos fundamentales invocados a su favor.

Asimismo, se encuentra acreditada la legitimación por pasiva de la Universidad de Pamplona y del Ministerio del Trabajo, en razón de que dichas entidades intervienen en el desarrollo del concurso público y objetivo convocado para la selección de los integrantes de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, así como para la conformación de las respectivas listas de elegibles.

b) INMEDIATEZ

La regla general establecida en el artículo 86 de la Constitución y en el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela puede ser propuesta “en todo momento y lugar”. No obstante, la Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de amparo debe ser propuesta dentro de un plazo razonable posterior a la violación de los derechos fundamentales, como se dispuso en la Sentencia SU 961 de 1999 al señalar que “La tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser procedente en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros”.

Se encuentra acreditado el cumplimiento del requisito de inmediatez, toda vez que, de conformidad con el acervo probatorio obrante en el expediente, actualmente se encuentra en curso la convocatoria del concurso público y objetivo para la selección de los integrantes de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, proceso del cual hacía parte la accionante. Asimismo, se advierte que la reclamación presentada por esta fue atendida mediante comunicación del 19 de agosto de 2026; sin embargo, la accionante considera que dicha respuesta no satisface las exigencias propias del derecho de petición y que, además, vulnera sus derechos al debido proceso, defensa y contradicción, así como su derecho de acceso a cargos públicos mediante concurso de méritos, en consecuencia, teniendo en cuenta que los hechos que fundamentan la presunta vulneración son recientes y que el proceso de selección aún se encuentra en curso, este despacho considera que la acción de tutela fue promovida dentro de un término razonable y próximo a los hechos que dieron origen a la controversia, por lo que se encuentra satisfecho el requisito de inmediatez.

c) SUBSIDIARIEDAD

La Corte Constitucional ha sostenido que uno de los requisitos de procedencia de la acción de tutela es la subsidiariedad, conforme al cual, la acción de tutela solo puede ser empleada cuando no existen otros mecanismos de defensa judicial, en aquellos casos en que los mecanismos disponibles no resulten idóneos o eficaces a la luz de las circunstancias del caso concreto o, en los supuestos en los cuales se requiere evitar la consumación de un perjuicio irremediable, en cuyo caso se emplea la acción de tutela como mecanismo transitorio¹

Igualmente, la Corte ha determinado que la acción de tutela no procede como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos dado su carácter residual, ya que **“pueden ser controvertidos con otros mecanismos, tanto administrativos como judiciales, para conseguir la protección de los derechos fundamentales, principalmente al debido proceso”**. Luego, por regla general, la acción de tutela **“resulta 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”**. Esto, en atención a “i) los mecanismos judiciales ordinarios para controvertir las actuaciones de la administración establecidos en el ordenamiento jurídico; ii) la presunción de legalidad que las reviste; y, iii) la posibilidad de que, a través de las medidas cautelares, se adopten remedios idóneos y eficaces de protección de los derechos en ejercicio de los mecanismos ordinarios”. Así las cosas, “la vía gubernativa o la vía judicial ordinaria constituyen medios idóneos para la defensa de los derechos fundamentales con ocasión de procedimientos administrativos, no así la acción de tutela” ²(Negrilla del despacho)

¹ Sentencia SU-049 de 2017

² Corte Constitucional. Sentencia T-198 del 04 de junio de 2024. M.P.: Paola Andrea Meneses Mosquera

Salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, evento en el cual el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo mientras se surte el respectivo proceso ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo³

Ahora en lo que atañe a los concursos de méritos, dicha Corporación ha sido reiterativa en señalar que la acción de tutela procede excepcionalmente, en los siguientes términos:

(...) Al respecto, esta corporación ha manifestado que 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» [54] . La posibilidad de emplear las medidas cautelares, «que pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión» [55] , demuestra que tales acciones «constituyen verdaderos mecanismos de protección, ante los efectos adversos de los actos administrativos» [56]

96. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha instaurado tres excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela, en el campo específico de los concursos de mérito [57] . Los actos administrativos que se dicten en el curso de estas actuaciones administrativas podrán ser demandados por esta vía cuando se presente alguno de los siguientes supuestos: 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. A continuación, se explican estas hipótesis.

97. Inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido. La primera excepción se basa en el reconocimiento de la existencia de ciertos actos que, de conformidad con las reglas del derecho administrativo, no pueden ser sometidos a escrutinio judicial. En estos casos, la solicitud de amparo resulta procedente por cuanto «la persona afectada no tiene mecanismo distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran»⁹ . Habida cuenta de esta circunstancia, la acción de tutela actúa «como mecanismo definitivo, cuando se controvierten actos de trámite o de ejecución que vulneren derechos fundamentales, comoquiera que tales decisiones no son susceptibles de discusión jurisdiccional ante lo Contencioso Administrativo»

98. Urgencia de evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable. La segunda excepción a la regla general de improcedencia de la acción de tutela contra estos actos administrativos se funda en la necesidad de evitar la consolidación de un perjuicio irremediable¹¹. Este supuesto de hecho se presenta cuando «por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediamente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción»

99. Planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo. Finalmente, la tercera salvedad reconocida por la jurisprudencia constitucional se basa en la especial índole que presentan ciertos problemas jurídicos. De conformidad con el criterio expresado 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. 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»

Conforme con lo anterior, al descender al caso concreto, se advierte que no se satisfacen los requisitos excepcionales que habilitan la intervención del juez constitucional, pues la accionante, más allá de pretender la protección de sus derechos fundamentales de petición y al debido proceso, busca controvertir la legalidad y el contenido de la respuesta emitida por la Universidad de fecha 19 de agosto de 2026, con el propósito de reabrir el escenario de reclamación dentro del concurso de méritos, particularmente en lo relacionado con la publicidad de las preguntas contenidas en el cuadernillo de la prueba de conocimientos y, a partir de ello, formular una nueva inconformidad frente a los resultados obtenidos.

En ese contexto, la controversia planteada trasciende el ámbito propio de la acción de tutela, en la medida en que involucra el examen de la legalidad de las actuaciones desplegadas dentro del concurso y de las reglas que regulan el acceso y publicidad del material de la prueba, asuntos cuyo conocimiento corresponde, en principio, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por tanto, la accionante debió acudir a dicho medio judicial como mecanismo ordinario de defensa y, de estimarlo necesario, solicitar las

³ Sentencias: T-912 de 2006 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-716 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-030 de 2015 M.P. (e) Martha Victoria Sánchez Méndez; T-161 de 2017. M.P. (e) José Antonio Cepeda Amarís y T-473 de 2017

medidas cautelares previstas en el ordenamiento jurídico para obtener una protección provisional de sus intereses. Solo ante la acreditación de circunstancias excepcionales que hicieran procedente la tutela como mecanismo transitorio podría habilitarse la intervención del juez constitucional, supuesto que no se encuentra demostrado en el presente asunto.

Aceptar lo contrario implicaría desnaturalizar el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela y permitir que el juez constitucional sustituya al juez natural en el conocimiento de controversias de legalidad propias de la jurisdicción contencioso administrativa. En efecto, la tutela no constituye un mecanismo alternativo o paralelo a los medios ordinarios de defensa judicial, ni puede emplearse para reabrir etapas o términos de un concurso de méritos que ya han sido agotados, cuando el ordenamiento prevé mecanismos judiciales idóneos para controvertir las decisiones adoptadas en su desarrollo.

Aunado a ello, tampoco se encuentra acreditada la existencia de un perjuicio irremediable que justifique la procedencia excepcional del amparo como mecanismo transitorio, la participación de la accionante en las diferentes etapas del concurso, incluida la presentación de las pruebas de conocimientos y psicotécnica, no comporta, por sí misma, la consolidación de un derecho adquirido respecto del cargo al que aspira, sino una expectativa legítima de continuar en el proceso de selección en las condiciones previstas en la convocatoria, en consecuencia, la eventual afectación derivada de la decisión cuestionada no reviste, en las circunstancias acreditadas en el expediente, las características de inminencia, gravedad, urgencia e impostergabilidad que exige la jurisprudencia constitucional para predicar la existencia de un perjuicio irremediable.

De este modo, al no acreditarse la inexistencia de otros medios judiciales idóneos y eficaces, ni la configuración de un perjuicio irremediable que habilite la intervención excepcional del juez constitucional, la acción de tutela resulta improcedente para cuestionar la respuesta emitida por la Universidad de Pamplona el 19 de agosto de 2026 y pretender la reapertura de la etapa de reclamación dentro del concurso.

PROBLEMA JURIDICO

Teniendo en cuenta los anterior, el despacho debe decidir si se dispone a amparar los derechos fundamentales invocados por Claudia Marcela Contreras Peña.

CASO EN CONCRETO

Descendiendo al caso en concreto la accionante se inscribió y participó en el concurso público de méritos convocado mediante la Resolución 1061 de 2026 del Ministerio del Trabajo y operado por la Universidad de Pamplona, para el cargo de Abogada Integrante de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, y presentó las pruebas de conocimientos y psicotécnica. Al conocer los resultados preliminares, presentó la reclamación No. 193, solicitando la exhibición de su examen, el cuestionario con identificación de las preguntas calificadas como incorrectas, los criterios de evaluación y un término adicional para sustentar su inconformidad. La Universidad de Pamplona, mediante respuesta del 19 de agosto de 2026, negó el acceso al texto de las preguntas y opciones de respuesta, invocando razones de reserva, seguridad, cadena de custodia y validez técnica, aunque suministró un cuadro con las 90 preguntas, las respuestas seleccionadas, las respuestas oficiales, el resultado y el puntaje obtenido. La accionante considera que dicha información resulta insuficiente para ejercer sus derechos de defensa y contradicción, máxime cuando la entidad confirmó el resultado sin conceder el término adicional solicitado y señaló que contra esa decisión no procedía recurso alguno. Finalmente, sostiene que, debido a la continuidad del concurso y la proximidad de las siguientes etapas, existe riesgo de que se consoliden situaciones como la conformación de listas de elegibles o la provisión de cargos, por lo que estima que la acción de tutela constituye el mecanismo idóneo y eficaz para obtener la protección oportuna de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, defensa y contradicción.

Por su parte, la Universidad de Pamplona sostienen que la acción de tutela es improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, toda vez que la accionante cuenta con los medios de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para controvertir las actuaciones y resultados del concurso, sin que se haya acreditado la existencia de un perjuicio irremediable ni una actuación arbitraria o manifiestamente contraria al ordenamiento jurídico. Señalan que la Resolución 1061 del 10 de abril de 2026 estableció las reglas, etapas y términos del proceso de selección, incluido el carácter eliminatorio de la prueba de conocimientos y el plazo para presentar reclamaciones, reglas que fueron previamente divulgadas y aplicadas de manera uniforme a todos los aspirantes. En ese marco, afirman que la accionante presentó oportunamente la Reclamación No. 193, la cual fue resuelta de fondo el 19 de agosto de 2026, suministrándole el desglose técnico de las 90 preguntas, pero negando el acceso al cuestionario y demás material de la prueba por razones de reserva, seguridad, custodia y preservación de su validez técnica. Agregan que no existía obligación de conceder un término adicional ni habilitar recursos o etapas no contemplados en la convocatoria, pues ello desconocería los principios de legalidad, igualdad, mérito, celeridad y preclusión, por tanto, consideran que no se configuró vulneración de los derechos fundamentales invocados y que las inconformidades de la accionante corresponden a asuntos de naturaleza administrativa susceptibles de ser debatidos ante la jurisdicción competente, razón por la cual solicitan declarar improcedente la acción de tutela.

Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-008 de 2026, con ponencia del Magistrado Juan Carlos Cortés González, se pronunció sobre la improcedencia de la acción de tutela para controvertir actos

administrativos expedidos en el marco de concursos de méritos. En dicha providencia, precisó que la jurisprudencia constitucional ha establecido, como regla general, que los medios de control previstos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo constituyen los mecanismos idóneos y eficaces para controvertir el alcance y contenido de los actos administrativos, tanto de carácter general como particular. Por ello, la Corte ha declarado improcedentes las acciones de tutela dirigidas a cuestionar actos administrativos cuya legalidad se encuentra pendiente de decisión ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

De igual manera, la Corte ha reiterado que el carácter subsidiario de la acción de tutela impide que este mecanismo constitucional se superponga o sustituya los medios de control ordinarios, así como la competencia atribuida al juez administrativo para pronunciarse sobre la legalidad de los actos sometidos a su conocimiento. Aunado a ello, ha señalado que los actos administrativos se encuentran amparados por la presunción de legalidad, conforme a la cual se entiende, mientras no se desvirtúe dicha presunción, que la Administración actuó de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente. En consecuencia, la existencia de esta presunción exige un análisis riguroso de la procedencia de la acción de tutela, en tanto se parte de la validez jurídica de las actuaciones administrativas mientras no se acredite su eventual ilegalidad. Sobre el particular, la Corte Constitucional precisó lo siguiente:

3.4.2. Los actos administrativos de trámite que disponen la exclusión de participantes en concursos públicos deben ser controvertidos mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

75. Tanto la Corte Constitucional^[99] como el Consejo de Estado^[100] han manifestado que, en lo relativo a la discusión específica relacionada con los actos administrativos de trámite dictados en el marco de concursos públicos, —en particular, aquellos que definen situaciones jurídicas individuales, como sucede con la exclusión de un participante—, la acción idónea y eficaz para controvertirlos es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

76. En el ordenamiento jurídico colombiano los actos administrativos se clasifican igualmente en actos administrativos definitivos y de trámite. De acuerdo con el artículo 43 del CPACA, los actos administrativos definitivos son aquellos que deciden “directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”, es decir, a través de estos actos la Administración crea, modifica o extingue situaciones jurídicas. Por su parte, los actos de trámite son aquellos en los que no existe una manifestación explícita de voluntad por parte de aquella, sino que se consideran como actuaciones preparatorias para una decisión futura^[101].

77. En el escenario puntual de los concursos de mérito esta distinción entre actos definitivos y de trámite ha servido para sustentar un criterio jurisprudencial relevante. En efecto, tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional han considerado que los actos administrativos que se dictan dentro de un concurso de méritos son, por regla general, actos de trámite. La jurisprudencia ha afirmado que el único acto definitivo dentro de un concurso de méritos es aquel que fija la lista de elegibles^[102].

78. Esta regla jurisprudencial ha incidido directamente en la determinación de la jurisdicción para que los afectados cuestionen los actos administrativos proferidos en el marco de concursos de méritos. Desde tiempo atrás, el Consejo de Estado ha sostenido, a título de regla general que, dentro de estos procesos, los actos preparatorios, de trámite o de mera ejecución, esto es, aquellos que impulsan o preparan la actuación administrativa y que anteceden a la decisión definitiva sobre la lista de elegibles, no son susceptibles de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo^[103].

79. Ahora bien, y producto de la diversidad y complejidad de los actos administrativos emitidos en el marco de un concurso público de méritos, más recientemente, el Consejo de Estado ha reconocido que cuando se trate de aquellos actos de trámite que impiden al aspirante continuar su participación dentro del concurso público, estos deben entenderse, para la persona afectada, como actos que definen su situación jurídica concreta^[104]. Al respecto, el órgano de cierre en materia administrativa ha precisado que “el que un acto sea definitivo, no depende siempre de hallarse situado en el final del trámite, pues puede ser que cierre un ciclo autónomo de la actuación administrativa claramente definido y que como tal pueda ser impugnado”^[105]. En consecuencia, dicho acto que definió la situación particular de una persona puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del CPACA.

80. Por su parte, la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-067 de 2022 unificó las subreglas aplicables al examen de los actos administrativos de trámite dictados en el contexto de los concursos de mérito, precisando el alcance de la acción de tutela y su relación con los medios de control a cargo de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

81. En primer lugar, la Corte Constitucional puntualizó que, aun cuando determinados actos de trámite no son susceptibles de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo —como ocurre con aquellos de carácter preparatorio o de mera ejecución, dictados antes de la conformación de la lista de elegibles—, ello no implica que la acción de tutela proceda de forma automática y en todos los casos para controvertirlos.

82. La Corte Constitucional expuso aquel criterio argumentando que la acción de tutela no puede ser interpretada de modo que obstruya el avance y la conclusión de las actuaciones administrativas, pues “de ninguna manera se trata de extender la tutela a los actos de trámite o preparatorios, hasta el extremo que se haga un uso abusivo de ella, con el propósito de impedir que la administración cumpla con la obligación legal que tiene de adelantar los trámites y actuaciones administrativas”^[106]. Además, a la luz de la interpretación sostenida por el Consejo de Estado, el control judicial de los actos preparatorios y de trámite se ejerce mediante la revisión del acto definitivo que concluye la actuación administrativa. Tales actos usualmente solo buscan impulsar el procedimiento y rara vez implican decisiones sustanciales capaces de afectar directamente los derechos de los administrados^[107]. Por lo tanto, esta circunstancia sobre los actos de trámite no modifica la regla general de improcedencia de la acción de tutela contra actos administrativos, sean de carácter general o particular.

83. En segundo lugar, “la acción de tutela instaurada contra actos de trámite, aprobados con ocasión de un concurso de méritos, solo procede de manera excepcional, cuando el respectivo acto tiene la potencialidad de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa”^[108]. Esto ocurre, por ejemplo, con el acto que modifica, altera o suprime la realización de una etapa o fase del concurso y que tiene efectos sobre la totalidad de los concursantes. En estos casos, la acción de tutela se erige como el mecanismo procedente, en la medida en que no existe un medio judicial ordinario. Así, el juez constitucional únicamente es competente para conocer de estos actos de trámite en los concursos públicos cuando, dado el contexto del caso y en las condiciones particulares expuestas, el acto incide de forma real, significativa y directa en la vulneración y amenaza de derechos fundamentales.⁴

Conforme con lo anterior, si bien la accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y acceso a cargos públicos mediante concurso de méritos, se advierte que, en esencia, su inconformidad está dirigida a controvertir la legalidad y el contenido de la respuesta emitida por la Universidad de Pamplona el 19 de agosto de 2026, con ocasión de la reclamación presentada frente a los resultados del proceso de selección. En efecto, aunque dicha reclamación puede ser entendida como una petición, en razón de su contenido, lo cierto es que la accionante solicitó, entre otros aspectos, copia de su examen resuelto y del cuestionario aplicado, con identificación de las preguntas calificadas como incorrectas y de los criterios de evaluación empleados; asimismo, pretendió que se le concediera un término adicional para complementar su reclamación, que se tuviera su comunicación como reclamación oportuna frente al resultado final y que se le informara la decisión adoptada, así como la eventual existencia de reserva legal sobre la información solicitada.

Al respecto, debe precisarse que el derecho de petición no comporta el derecho a obtener una respuesta favorable a lo solicitado, sino a recibir una contestación de fondo, clara, precisa, congruente y oportuna; en el presente caso, este Despacho encuentra que la Universidad de Pamplona emitió una respuesta de fondo, en la que explicó las razones por las cuales no era posible acceder a la información requerida, señalando que la Resolución No. 1061 de 2026, mediante la cual se reguló la convocatoria, no contemplaba una etapa o jornada posterior a la aplicación de las pruebas para el acceso al material de estas. Igualmente, precisó que la existencia de jornadas de acceso al material en otros procesos de selección obedecía a las reglas particulares de cada convocatoria, por lo que tales disposiciones no resultaban extensibles ni vinculantes para el concurso objeto de estudio. Añadió que no existía una disposición superior que obligara al Ministerio del Trabajo, como entidad oferente, o a la Universidad de Pamplona, como operador del proceso, a exhibir el material de las pruebas, y que este se encontraba sometido a reserva, debido a que contenía información sensible relacionada con los ítems, la construcción técnica de los instrumentos de evaluación y demás elementos vinculados con la elaboración de las pruebas, sometidos a protocolos de seguridad y cadena de custodia destinados a preservar su integridad, confidencialidad y validez técnica.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que la Resolución No. 1061 de 2026 establece expresamente, en su artículo 3.º, que constituye la norma regulatoria del concurso y que sus disposiciones obligan al Ministerio del Trabajo, a la institución de educación superior encargada del proceso de selección y a todos los aspirantes desde el momento de su inscripción. De igual manera, el numeral 16, parágrafo 2.º, dispone que, con la inscripción al proceso de selección, los aspirantes aceptan los términos y condiciones que lo regulan, así como los medios oficiales de comunicación establecidos para su desarrollo. En ese sentido, la accionante, al participar en la convocatoria, se sometió a las reglas previamente establecidas, dentro de las cuales no se contemplaba una etapa posterior a la presentación de las reclamaciones destinada a la exhibición del cuadernillo o material de las pruebas. Por tanto, el hecho de que la Universidad de Pamplona no hubiera accedido a lo solicitado no permite concluir, por sí mismo, que se haya vulnerado el derecho fundamental de petición, pues la obligación constitucional de la entidad consistía en emitir una respuesta de fondo y debidamente motivada, más no en acceder favorablemente a las pretensiones de la peticionaria.

Ahora bien, en cuanto a la posibilidad de acceder al material de la prueba como garantía del debido proceso y del derecho de contradicción, debe recordarse que, en la Sentencia T-180 de 2015, la Corte Constitucional analizó un supuesto en el que a una aspirante se le había negado el acceso a su examen y a su hoja de respuestas con fundamento en la reserva legal de las pruebas, y concluyó que impedir al

⁴ Sentencia T-008 de 2026

evaluado conocer el contenido de la prueba presentada y sus resultados podía afectar sus derechos de contradicción y defensa. En dicha oportunidad, la Corte ordenó garantizar el acceso a la información mediante consulta ante el funcionario competente, sin autorizar su reproducción física o digital, precisamente con el propósito de preservar la reserva frente a terceros. No obstante, esta regla debe analizarse de acuerdo con las circunstancias particulares de cada proceso de selección y con la regulación específica de la convocatoria. En esa medida, no puede perderse de vista que, en un pronunciamiento posterior y de unificación, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia SU-067 de 2022, reiteró que la convocatoria constituye la norma obligatoria y el referente normativo primordial de los concursos de méritos, vinculando tanto a la Administración como a los participantes. Asimismo, precisó que los actos administrativos expedidos dentro de estos procesos son, por regla general, susceptibles de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que la acción de tutela procede de manera excepcional cuando no exista otro mecanismo judicial idóneo, cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable o, tratándose de actos de trámite, cuando estos definan una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final y genere una vulneración o amenaza real de un derecho fundamental.

En ese contexto, este Despacho concluye que la presente acción de tutela resulta improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiariedad; ello, por cuanto la decisión comunicada a la accionante el 19 de agosto de 2026, mediante la cual se resolvió su reclamación y se negó el acceso al material de las pruebas, constituye una actuación administrativa que define una situación jurídica concreta y, por tanto, puede ser controvertida ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de los medios de control correspondientes, entre ellos, de ser procedente, el de nulidad y restablecimiento del derecho. Además, dentro de dicho escenario la accionante cuenta con la posibilidad de solicitar las medidas cautelares que considere necesarias para la protección de sus derechos mientras se adopta una decisión de fondo. No obstante, no se encuentra acreditado que hubiera acudido previamente a dicha jurisdicción ni que las medidas ordinarias disponibles resulten ineficaces para la protección de los derechos invocados, pues optó por acudir directamente a la acción de tutela.

Tampoco se advierte la configuración de un perjuicio irremediable que habilite excepcionalmente la intervención del juez constitucional, la sola circunstancia de que el concurso de méritos se encuentre sujeto a términos y etapas sucesivas no permite, por sí misma, establecer la existencia de un perjuicio de esa naturaleza. En particular, la eventual continuidad de la accionante en el proceso de selección constituye una mera expectativa y no un derecho adquirido, máxime cuando, de acuerdo con la información disponible sobre la convocatoria, aún no se ha conformado la lista de elegibles, tampoco se acreditó que la decisión cuestionada genere una amenaza cierta, actual e inminente para un derecho fundamental que no pueda ser atendida mediante los mecanismos ordinarios de defensa judicial, máxime porque “la celeridad propia de los concursos de mérito no se traduce per se en la configuración de un perjuicio irremediable”⁵

En consecuencia, al existir un mecanismo judicial idóneo para controvertir la actuación administrativa cuestionada, susceptible además de medidas cautelares, y al no encontrarse acreditada la existencia de un perjuicio irremediable ni una amenaza real e inminente de los derechos fundamentales invocados, no se satisface el requisito de subsidiariedad. Por tanto, la acción de tutela resulta improcedente para controvertir la decisión adoptada por la Universidad de Pamplona el 19 de agosto de 2026, sin que se advierta, adicionalmente, una vulneración autónoma de los derechos fundamentales de petición o debido proceso administrativo, pues la entidad accionada emitió una respuesta de fondo, congruente y motivada, de conformidad con las reglas que regulaban el proceso de selección.

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Octavo de Ejecución de penas y Medidas de Seguridad de Tunja,

RESUELVE

PRIMERO. Declara improcedente la acción de tutela promovida por Claudia Marcela Contreras Peña contra la Universidad de Pamplona y el Ministerio de Trabajo, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO. Ordenar a la Universidad de Pamplona y al Ministerio de Trabajo, para que, al día siguiente de la notificación de esta sentencia, informe a través de su respectiva página web – link del Proceso de Selección para la Conformación de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez (Resolución No. 1061 de 2026), la decisión adoptada en el presente trámite constitucional

TERCERO. Notifíquese este fallo oportunamente a las partes, y por el medio más eficaz, tal y como lo consagra el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 8º de la Ley 2213 de 2022, por medio del cual se adoptaron medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales.

CUARTO. Contra la presente sentencia de tutela procede su impugnación.

QUINTO. Si la presente decisión no fuere impugnada dentro del término legal, remítase oportunamente el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo previsto

⁵ Sentencia T-008 de 2026

en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Una vez retorne el expediente de dicha Corporación y, en caso de no ser seleccionado para revisión, procédase a su archivo definitivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Claudia Tatiana Caro Naranjo
Juez
Juzgado De Circuito
Ejecución 008 De Penas Y Medidas De Seguridad
Tunja - Boyaca

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: **4c2593c4dad6f26f8da150bb27dabb1a9a28f46fc0534f8aec7812c453c87a48**
Documento generado en 03/09/2026 11:30:14 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>