

LA EFICACIA DE LOS MECANISMOS JURÍDICOS DE PROTECCIÓN DE LOS
ASPIRANTES FRENTE A LAS DECISIONES ADOPTADAS EN LA ETAPA DE VALORACIÓN DE
ANTECEDENTES EN LOS CONCURSOS DE MÉRITOS EN COLOMBIA.

Estudio de tres procesos de selección: Directivos Docentes y Docentes, Entidades del Orden
Nacional – Nación 6 y Concurso de Méritos FGN 2024

CAROLINA ROJAS GUAYACUNDO



INSTITUCION UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA

COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA

2026



LA EFICACIA DE LOS MECANISMOS JURÍDICOS DE PROTECCIÓN DE LOS
ASPIRANTES FRENTE A LAS DECISIONES ADOPTADAS EN LA ETAPA DE VALORACIÓN DE
ANTECEDENTES EN LOS CONCURSOS DE MÉRITOS EN COLOMBIA.

Estudio de tres procesos de selección: Directivos Docentes y Docentes, Entidades del Orden
Nacional – Nación 6 y Concurso de Méritos FGN 2024

AUTOR:
CAROLINA ROJAS GUAYACUNNDO

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE:
Abogada

ASESORES:
Jaime Alonso Pacheco Diaz

INSTITUCION UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA
COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES
DERECHO
CHÍA
2026

DEDICATORIA

A Dios, porque fue mi refugio en los momentos de mayor incertidumbre, mi fortaleza cuando sentí que no podía más y la luz que sostuvo cada uno de mis pasos en este largo camino. En los días en que el cansancio pesaba más que la esperanza, fue su amor el que me levantó, el que me dio calma y el que me recordó que nunca estaba sola.

A mi mamá, con todo el amor que mi corazón puede expresar. Fuiste mi hogar en medio de la tormenta, mi abrazo cuando no tenía fuerzas para hablar, mi consuelo en los días más difíciles. Soportaste mis malos humores, mis lágrimas silenciosas y mis momentos de agotamiento sin soltarme ni un solo instante. Tu paciencia infinita, tu amor incondicional y tu forma de sostenerme cuando yo no sabía cómo seguir fueron mi mayor fortaleza. Este logro también es tuyo, porque cada paso que di lleva tu amor detrás.

A mi papá, con una gratitud que no cabe en palabras. Cada viaje a la universidad, cada espera silenciosa, cada mirada de orgullo me dio fuerzas para continuar. Tus palabras de motivación, tu fe inquebrantable en mí y tu apoyo constante fueron el impulso que me sostuvo durante toda la carrera. Este logro también te pertenece, porque en cada paso de este camino estuvo tu esfuerzo, tu sacrificio y tu amor silencioso, pero inmenso. Ojalá este momento te haga sentir la misma emoción y orgullo que yo siento de ser tu hija.

A mi hermana, por ser mi compañera de vida y de este proceso. Me impulsaste cuando me sentía débil, creíste en mí incluso cuando yo dudaba de mí misma y me recordaste con amor que sí era posible llegar hasta aquí. Tu presencia hizo este camino más ligero, más humano y lleno de esperanza. Sin ti, este logro no se sentiría igual.

A mi cuñado Nicolás, por tu apoyo sincero, por escucharme en los momentos de estrés, por aconsejarme con paciencia y por estar presente de una forma tan genuina. Tus palabras, tus

regaños oportunos y tus gestos llegaron justo cuando más los necesitaba. Tu compañía también fue un sostén importante en este proceso.

A todos los que me acompañaron con una palabra de aliento, una oración, un consejo o un abrazo, gracias de corazón. Este logro no es solo mío, es de todos los que caminaron conmigo, me sostuvieron y creyeron en mí incluso en mis momentos más difíciles. Llevo a cada uno en mi corazón, porque este sueño también se construyó con su amor.

Con todo mi amor y una gratitud infinita.

AGRADECIMIENTOS

Expreso mi más sincero agradecimiento a Dios, por brindarme la fortaleza, la sabiduría y la oportunidad de culminar esta importante etapa de mi vida.

A mis padres, por su amor, apoyo y confianza incondicional a lo largo de este camino. Gracias por acompañarme en cada desafío, por motivarme a seguir adelante y por enseñarme que el esfuerzo y la perseverancia siempre tienen su recompensa.

A mi hermana y a mi cuñado Nicolás, gracias por su compañía, sus palabras de aliento y por estar presentes en los momentos en que más los necesité.

Quiero expresar un agradecimiento muy especial al Doctor Jaime Alonso Pacheco, director de esta investigación, por su compromiso, orientación y acompañamiento durante todo este proceso. Gracias por compartir sus conocimientos con generosidad, por su paciencia y por la confianza que depositó en mí desde el inicio de esta investigación. Su apoyo constante, sus valiosas observaciones y sus enseñanzas fueron fundamentales para el desarrollo de este trabajo y para mi crecimiento académico y profesional. Más allá de dirigir esta investigación, me motivó a creer en mis capacidades y a enfrentar cada reto con dedicación y responsabilidad, dejando en mí valiosas enseñanzas que siempre recordaré.

A la Universidad, por brindarme los espacios, las herramientas y la formación académica que hicieron posible mi crecimiento personal y profesional. Asimismo, agradezco a mis amigos y a todas las personas que, de una u otra manera, me acompañaron durante este recorrido, ofreciéndome su apoyo, su amistad y palabras de ánimo en los momentos más importantes.

A todos ustedes, mi más profundo agradecimiento por haber sido parte de este logro y por contribuir, desde diferentes formas, a la realización de este sueño.

RESUMEN

El artículo 125 de la Constitución Política de Colombia de 1991 elevó el mérito a la categoría de principio rector, entendiéndolo como el ingreso, la permanencia y el ascenso en los cargos de carrera dentro del sector público, constituyendo como pilar del Estado social y democrático de derecho el acceso al empleo público; sustrayendo a la vez, la provisión del empleo estatal de los criterios subjetivos, clientelistas o discrecionales que caracterizaron el modelo anterior. En desarrollo de ese mandato, el concurso público de méritos se erigió en el mecanismo ordinario y preferente de selección, en tanto instrumento que permitió evaluar, con garantías de objetividad e imparcialidad, la idoneidad y la competencia de quienes aspiraban servir en la administración pública.

En este sentido, el proceso de selección se compone de una secuencia de etapas y pruebas regladas tales como la convocatoria, la etapa de inscripciones, la etapa de verificación de requisitos mínimos, las pruebas escritas y de ejecución, la prueba de valoración de antecedentes y la posterior conformación de listas de elegibles, cada una de las cuales genera actos administrativos de trámite susceptibles de incidir de manera determinante en la posición del o de la aspirante dentro del concurso; la convocatoria, en tanto norma reguladora del concurso, obliga por igual a la administración, a los operadores contratados para su ejecución y a los participantes, de conformidad con el numeral 1 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004.

La prueba de Valoración de Antecedentes, a diferencia de las pruebas escritas que miden conocimientos y competencias mediante instrumentos estandarizados de respuesta cerrada, pondera la educación y la experiencia adicionales a los requisitos mínimos exigidos para el empleo, esto es, educación y experiencia que exceden el umbral de participación, esta ponderación en si misma, exige que el operador interprete títulos académicos, certificaciones

académicas, homologaciones, certificaciones laborales, actos de nombramiento, etc., y los traduzca en un puntaje conforme a fórmulas y escalas previstas en el acuerdo y el anexo técnico de la convocatoria, haciendo que esta prueba se traduzca en un ejercicio sumamente interpretativo, donde se concentra un margen de apreciación que, mal encauzado, puede derivar en decisiones opacas, disímiles o carentes de motivación suficiente.

El ordenamiento jurídico colombiano no ha sido ajeno a la necesidad de amparar al aspirante frente a las decisiones adoptadas en esta fase. Por regla general, se prevé, en primer lugar, la etapa de reclamaciones, mediante la cual el participante puede controvertir el puntaje preliminar; junto con ella, el derecho de petición como vía de acceso a la información y a la motivación de la decisión, al cual puede acudir en cualquier momento del concurso, así como los recursos propios del procedimiento administrativo, la acción de tutela como mecanismo de protección de derechos fundamentales y los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, señaladamente el de nulidad y restablecimiento del derecho. Se configura así un entramado de garantías que, en el plano formal parece robusto y suficiente, esto es, en su previsión normativa y en la disponibilidad abstracta de las vías de defensa para el aspirante.

No obstante, la sola existencia de mecanismos de protección no asegura, por sí misma, la tutela efectiva de los derechos. Entre la previsión normativa de una garantía y su capacidad real para remediar una afectación existe una distancia que, siguiendo la distinción kelseniana entre la validez y la eficacia de la norma, este trabajo denomina la brecha entre la eficacia formal y la eficacia material del derecho.¹ En el ámbito de la valoración de antecedentes esa brecha se

¹ La formulación no es literal de Kelsen. En la Teoría pura del derecho, Kelsen (1982) distingue la validez de la norma, su existencia y pertenencia al ordenamiento, de su eficacia, es decir del hecho de que sea efectivamente obedecida y aplicada, y advierte que, aun siendo conceptualmente distintas, ambas se condicionan, pues un orden jurídico que dejara de ser eficaz en su conjunto perdería su validez. A partir de esa distinción, el presente trabajo emplea las expresiones "eficacia formal" y "eficacia

manifiesta cuando las reclamaciones se resuelven, con frecuencia, mediante respuestas genéricas o vagas que reiteran el puntaje sin exponer las razones concretas o de fondo del rechazo, o cuando la acción de tutela tropieza sistemáticamente con el requisito de subsidiariedad; y el medio de control judicial, aunque idóneo en abstracto, opera en plazos que superan con creces la vigencia de las listas de elegibles, tornando ilusorio el restablecimiento del derecho en estricto sentido.

Por tal razón, este trabajo evidencia la necesidad de someter esta cuestión a verificación empírica. La presente investigación no se limita al análisis dogmático del diseño normativo, sino que examina el rendimiento concreto de las garantías en tres procesos de selección determinados:

- El Proceso de Selección No. 2150 a 2237 de 2021, 2316 y 2406 de 2022, Directivos Docentes y Docentes;
- El Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional – Nación 6;
- El Concurso de Méritos FGN 2024.

En cada uno de ellos se estudia el universo de aspirantes calificados en la prueba de valoración de antecedentes, las reclamaciones, los derechos de petición y las acciones de tutela promovidos contra esa calificación, y, lo que constituye el núcleo del análisis, su correlación con los cambios efectivamente obtenidos en el resultado. Los datos se obtuvieron de dos fuentes documentales de acceso público: los informes finales elaborados por los operadores de cada proceso y las publicaciones oficiales dispuestas en los sitios web de la Comisión Nacional del Servicio Civil y en la plataforma SIDCA 3. De dichas fuentes se extrajeron el número total de aspirantes calificados en la etapa, el número de reclamaciones interpuestas y la proporción de estas que produjo cambio de puntaje. En materia de acciones de tutela, el alcance del dato varía

material" para diferenciar la mera previsión normativa de una garantía de su capacidad real de producir el efecto protector para el que fue instituida.

según el caso: en algunos procesos las fuentes permiten conocer tanto el número de acciones promovidas como el sentido de los fallos, mientras que en otros solo consta la interposición, por haberse elaborado el informe respectivo antes de la resolución judicial de las controversias. Esta asimetría en la disponibilidad de la información se advierte expresamente, pues condiciona el alcance de las conclusiones sobre el rendimiento de la vía constitucional.

El propósito es determinar en qué medida la activación de un mecanismo de protección se traduce en una modificación real y favorable del puntaje, con lo que se busca demostrar que la eficacia de una garantía no se mide por su previsión en abstracto, ni mucho menos por la frecuencia de su uso, sino por su capacidad de producir el efecto protector. Se ofrece, finalmente, una lectura no meramente especulativa sobre la existencia e intensidad de la brecha entre la protección formal y la protección material, toda vez que esta compromete la integridad misma del sistema de mérito y, con ella, la calidad de la función pública y la confianza ciudadana en la imparcialidad del Estado; porque un modelo de selección que proclama el mérito como principio, pero que no dota a los aspirantes de herramientas efectivas para corregir errores de calificación, defrauda la promesa constitucional y erosiona la legitimidad del concurso como instrumento de igualdad de oportunidades.

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA.....	3
AGRADECIMIENTOS	5
RESUMEN	6
 CAPÍTULO I. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO DEL MÉRITO Y LA CARRERA EN EL PAÍS	 14
1.1 .. La constitucionalización del mérito: los artículos 125, 130, 209 y 40 como sistema normativo	 14
1.2El Sistema General de Carrera Administrativa. Ley 909 de 2004, Decreto 1083 de 2015 y la función de la CNSC.....	 19
1.3 La carrera docente como un régimen especial de origen legal	22
1.4 La carrera especial de la Fiscalía General de la Nación como régimen de origen constitucional	 24
1.5 La Prueba de Valoración de Antecedentes en los tres sistemas.....	26
 CAPÍTULO II. LA PRUEBA DE VALORACIÓN DE ANTECEDENTES: NATURALEZA JURÍDICA, DISCRECIONALIDAD TÉCNICA E INSUFICIENCIA DE LA MOTIVACIÓN.	 30
2.1 La naturaleza jurídica de los actos de la PVA: del acto de trámite a la tipificación de situaciones sustanciales	 31
2.2 La zona difusa entre actividad reglada y discrecionalidad técnica	34

2.3 El deber de motivación a modo de garantía sustancial: estándar constitucional y doctrina.....	37
2.4 La respuesta genérica a la reclamación como déficit de motivación	39
2.5 El operador que actúa como agente de la discrecionalidad: la inexistencia de criterios paneles.....	41
CAPÍTULO III. LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN JURÍDICA. DISEÑO	
FORMAL Y ESTÁNDAR DE EFICACIA	44
3.1 La demanda administrativa: remedio rápido con limitadas posibilidades de éxito.	44
3.2 El derecho de petición: acceso a la información bajo el límite de la reserva.....	46
3.3 La acción de tutela: la regla de improcedencia y sus subreglas de excepción	47
3.4. El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: la vía idónea y su horizonte de tiempo	50
3.5 La aporía del sistema y el estándar de eficacia material	52
CAPÍTULO IV. LA REFERENCIA ENTRE MECANISMOS ACTIVADOS Y	
CAMBIOS DE RESULTADO	54
4.1 Caso del Personal Directivo Docente y el Personal Docente.....	55
4.2 El caso Nación 6.....	57
4.3 El Concurso de Méritos FGN 2024.....	59
4.4 Análisis comparativo	61
a. Tablas del análisis comparativo	
.....	65

CAPÍTULO V. ANÁLISIS CRÍTICO, COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS Y	
RECOMENDACIONES	72
5.1 Comprobación de la hipótesis de trabajo	73
5.2 La magnitud de la brecha: transversalidad y variaciones.....	75
5.3 Propuestas para cerrar la brecha.....	76
5.4 Implicaciones para el sistema de mérito y la función pública.....	79
Lista de Referencias bibliográficas	81
Anexos	84

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Tabla 1. Caracterización comparada de la Prueba de Valoración de Antecedentes en los tres regímenes de carrera	28
Tabla 2. Matriz de correlación entre mecanismos activados y cambios efectivos en los tres procesos de selección	60
Tabla 3. Reclamaciones contra la valoración de antecedentes y su eficacia correctiva en los tres procesos de selección	64
Tabla 4. Volumen de aspirantes calificados y de mecanismos de protección activados por proceso de selección	67
Tabla 5. Resultado de las acciones de tutela relativas a la valoración de antecedentes....	68

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Tasa de éxito de la reclamación en la etapa de valoración de antecedentes	66
---	----

Figura 2. Volumen de aspirantes calificados y de mecanismos activados por proceso de selección..... 68

Figura 3. Resultado de las acciones de tutela relativas a la valoración de antecedentes .. 69

CAPÍTULO I. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO DEL MÉRITO Y LA CARRERA EN EL PAÍS

El presente capítulo describe el marco normativo, reglamentario y jurisprudencial que regula la prueba de valoración de antecedentes a la que se refiere la investigación en los tres sistemas de carrera objeto de estudio: el sistema general de carrera administrativa, la carrera docente y carrera especial de la Fiscalía General de la Nación. La función que desempeña este capítulo en el trabajo es fundacional pues establece un piso conceptual donde descansan los capítulos subsecuentes, solo así se irá asentando la reconstrucción rigurosa del diseño normativo de la Prueba de Valoración de Antecedentes (en lo sucesivo PVA) y, posteriormente, hará posible contrastar ese diseño con el rendimiento cierto de los mecanismos de protección jurídica para los aspirantes con el fin de verificar la hipótesis relacionada con la existencia de una brecha entre la eficacia formal y la eficacia material de las garantías.

1.1 La constitucionalización del mérito: los artículos 125, 130, 209 y 40 como sistema normativo

El punto de partida obligatorio es el artículo 125 de la Constitución Política de 1991, que establece:

Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

Parágrafo. Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido. (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 125)

Este artículo dispone que los empleos en la administración pública y en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que fije la ley. La misma norma establece que el ingreso y el ascenso en los cargos de carrera se realiza una vez cumplidos los requisitos, condiciones y demás especificaciones que disponga la ley "para determinar los méritos y calidades de quienes pretenden ocuparlos"². La forma que adopta esta norma es la de una regla general con excepciones limitadas, ya que la carrera, con base en el mérito, es el régimen ordinario de provisión del empleo público y las demás modalidades de vinculación son de carácter excepcional y restrictivamente interpretadas. Con esto, el constituyente sustrajo la provisión del empleo estatal de los criterios subjetivos, clientelistas o puramente discrecionales que caracterizaban el modelo de la época anterior, puesto que la carrera, introducida legalmente por la Ley 165 de 1938, no contaba con garantías institucionales que aseguraran su aplicabilidad.

La jurisprudencia constitucional le otorgó a esta regla la más elevada dignidad dogmática. En la Sentencia C-588 de 2009, la Corte Constitucional, al declarar la inconstitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2008, el cual pretendía dar paso a la inscripción extraordinaria para el ingreso a la carrera de los servidores públicos provisionales por fuera del trámite de concurso y

² El desarrollo legislativo de esa remisión constitucional se encuentra, para el sistema general, en la Ley 909 de 2004 y en su Decreto Reglamentario 1083 de 2015; para la carrera docente, en el Decreto Ley 1278 de 2002; y para la carrera especial de la Fiscalía General de la Nación, en el Decreto Ley 020 de 2014, normas que fijan los requisitos, condiciones y criterios para determinar los méritos y calidades de los aspirantes en cada régimen.

de convocatoria pública, dejó sostenido que la carrera administrativa fundamentada en el mérito es uno de los ejes definitorios de la identidad misma de la constitución, de modo que podría verse como no estrictamente una reforma, pero sí como un reemplazo parcial de la carta política y que por ende excede las competencias que la constitución otorga al poder de revisión constitucional (Corte Constitucional, Sentencia C-588 de 2009). Esta decisión adquiere un valor estructural para esta investigación en virtud de que, si el mérito es parte del núcleo identitario del ordenamiento, los instrumentos por medio de los cuales se mide, entre ellos la valoración de antecedentes, y las garantías que protegen esa medición no regulan un interés meramente individual del aspirante, sino la integridad del sistema constitucional mismo. En este sentido, el artículo 125 no opera de forma aislada, de hecho, el artículo 130 crea la Comisión Nacional del Servicio Civil (en adelante CNSC) como órgano estatutariamente asignado a la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excluyendo las de carácter especial.

Artículo 130. Habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial. (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 130)

De modo que la Constitución no sólo reconoce un principio en la forma en que se desarrollan esas carreras, sino que también establece una garantía institucional autónoma de realización.

El artículo 209, por su parte, establece la función administrativa al servicio de los intereses generales y de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad con el resultado de que se imponen no sólo un deber de motivación de las decisiones adoptadas en la fase de concurso, sino también una proscripción de la arbitrariedad en la calificación. El artículo 40 (num 7) reconoce que:

Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 40)

De esta manera se establece el acceso al ejercicio de funciones y cargos públicos como derecho político fundamental de suerte que el concurso de méritos constituye, en un mismo tiempo, un procedimiento administrativo y un cauce de ejercicio de un derecho de participación, en tanto que el artículo 13 impone la igualdad de trato, que en el ámbito de la valoración de antecedentes instaura la exigencia de que títulos y experiencias análogas reciban valoraciones equivalentes.

La lectura conjunta de este articulado constitucional establece un esquema conceptual en el que el mérito, la igualdad, el debido proceso y el derecho de acceso a los cargos públicos se potenciaron mutuamente y en el que cualquier defecto en la medición del mérito compromete a su vez varios bienes constitucionales.

La Corte Constitucional ha venido desarrollando este esquema en el marco de una línea jurisprudencial completamente coherente. En la Sentencia SU-617 de 2013 se definió que el concurso público era el mecanismo apropiado para que el Estado valore, con criterios de objetividad e imparcialidad, las capacidades, la preparación y las adecuaciones de quienes lo piden, desvinculándose de consideraciones subjetivas, preferencias o animosidades. (Corte Constitucional, Sentencia SU-617 de 2013). Luego, en la Sentencia C-077 de 2021, la Corte, al abordar las modalidades de los distintos tipos de concurso que fueron creadas a raíz de la Ley 1960 de 2019³, reafirmó el vínculo indisoluble que existe entre la igualdad en el acceso en

³ “Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones”

cualquier tipo de circunstancia posible y el mérito, y adujo que el legislador puede establecer modalidades diferenciadas de acceso al empleo, como el concurso de ascenso y el concurso abierto, siempre y cuando las mismas garanticen el acceso de la ciudadanía, la objetividad de la evaluación y el deber de ser regido por el mérito como criterio de selección (Corte Constitucional, Sentencia C-077 de 2021). De esta postura jurisprudencial se deduce que el principio permite desarrollos legislativos plurales, pero no permite que la propia evaluación de los méritos se oponga a las exigencias de ser objetivos en el proceso, de disponer de la debida publicidad y de contar con la supervisión correspondiente.

La doctrina nacional camina en consonancia con esta interpretación; para Villegas Arbeláez (2016) el empleo público es el núcleo fundamental de una estructura cuya figura es la función pública, en la que la carrera administrativa se expresa como la técnica por la cual el ordenamiento compone la eficacia de la administración con los derechos del servidor y del aspirante, ya que la carrera administrativa para el ingreso, la permanencia en el cargo o el ascenso se encuentra subordinada a una comprobación objetiva de los méritos y de las calidades; Younes Moreno (2013) describe la carrera administrativa como un sistema técnico de administración de recursos humanos que se pone al servicio de la finalidad de garantizar la eficiencia del aparato del Estado y de proporcionar oportunidades de acceso al servicio público, en el sentido de que el concurso de la carrera administrativa no se configura como un simple trámite instrumental, sino como la forma jurídica que hace operativa la promesa de igualdad ante la ley proclamada en la constitución; desde la teoría general del derecho administrativo, Santofimio Gamboa (2017) remarca que toda la actividad de la administración, también la que despliegan los particulares que ejercen funciones administrativas por medio del contrato, como

los operadores de los concursos, se encuentra sometida al principio de la legalidad y que las decisiones que definen situaciones jurídicas de los administrados son actos administrativos insertos en la ley, también por lo que respecta a su contenido formal, a los requisitos o presupuestos de competencia, procedimiento y motivación. Esta última precisión no es baladí para el objeto de estudio, pues implica que las calificaciones de la PVA y las decisiones que resuelven las reclamaciones no son meras operaciones técnicas ajenas al derecho, sino actos administrados totalmente sometidos al ordenamiento y, por lo tanto, controlables.

1.2 El Sistema General de Carrera Administrativa. Ley 909 de 2004, Decreto 1083 de 2015 y la función de la CNSC.

El desarrollo legislativo ordinario del artículo 125 superior es la Ley 909 de 2004, que regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública, y que sirve de régimen para el Proceso de Selección Entidades del Orden Nacional – Nación 6, uno de los tres casos de esta indagación. Aquella ley indica los principios que orientan el ingreso y el ascenso son:

(...) igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad.

2. El criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, son los elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública. Tales criterios se podrán ajustar a los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

3. Esta ley se orienta al logro de la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio, de lo que derivan tres criterios básicos:

a) La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos;

b) La flexibilidad en la organización y gestión de la función pública para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, flexibilidad que ha de entenderse sin detrimento de la estabilidad de que trata el artículo 27 de la presente ley;

c) La responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión;

d) Capacitación para aumentar los niveles de eficacia. (Ley 909 de 2004, art. 2).

Y, además, estructura el concurso como un procedimiento administrativo reglado compuesto de etapas sucesivas, iniciando por la convocatoria, el reclutamiento e inscripciones, la aplicación de pruebas, la conformación de listas de elegibles y finalmente el período de prueba (Ley 909 de 2004, art. 31). Dentro de esta construcción, la convocatoria goza de una anomalía normativa en la que se lanza la aclaración, donde de acuerdo con el numeral 1º del artículo 31, *"es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración como a las entidades reclutadas para la realización del concurso y a las personas que participan"* (Ley 909 de 2004, art. 31.1). Este carácter de norma vinculante sobreviene de forma directa sobre la valoración de antecedentes, puesto que las fórmulas, escalas y criterios de puntuación contenidos en el acuerdo y la citada y técnica de la convocatoria obligan al operador, en el sentido de que su inaplicación o aplicación defectuosa no se considera un simple desacierto.

La Ley 909 del año 2004, en virtud de la Ley 1960 del año 2019, tuvo especial impacto en el uso de las listas de elegibles, así como en los concursos de ascenso, fue objeto de modificación, estando actualmente reglamentada y compilada en el Decreto 1083 del año 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, que sirve para llevar a cabo dos funciones significativas para el objeto de la investigación. Por una parte, establece la nomenclatura, la clasificación y los requisitos generales de los empleos, que incluyen las modalidades de la experiencia (profesional, profesional relacionada, laboral, laboral relacionada

y docente) cuya delimitación tiene impacto en la calificación que reciben las certificaciones en la PVA. De la misma forma, desarrolla las reglas de los procesos de selección que lleva a cabo la CNSC, que se complementan con el Decreto Ley 760 de 2005 que regula el procedimiento de las reclamaciones, las cuales se interponen dentro de los cinco días hábiles posteriores a la publicación de los resultados y la decisión que las resuelve no es susceptible de recurso alguno en sede administrativa (Decreto Ley 760 de 2005, art. 13), norma cuya trascendencia para la eficacia en la protección se examinará en los capítulos siguientes.

La pieza institucional del sistema general es la CNSC. Se trata de un órgano autónomo e independiente, del más alto nivel de la estructura estatal, que no integra ninguna de las ramas del poder público y cuya misión constitucional es la administración y vigilancia de las carreras, salvo las de carácter especial (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 130). La Corte Constitucional ha determinado que dicha competencia abarca también los sistemas específicos de carrera que fueron creados por ley y que por no tener origen constitucional están bajo la competencia y vigilancia de la Comisión (Corte Constitucional, Sentencia C-1230 de 2005); para determinar la titularidad de los concursos, la Sentencia C-183 de 2019 delimitó también el campo de la función en términos que la doctrina ha calificado como exclusivos y exclusorios:

(...) la interpretación según la cual para poder hacer la convocatoria son necesarias las dos voluntades: la de la CNSC y la de la entidad u organismo, cuyos cargos se proveerán por el concurso, es abiertamente incompatible con la Constitución. Sin embargo, dado que hay otra interpretación posible, que se ajusta mejor a las exigencias constitucionales de colaboración armónica y de colaboración (art. 113 y 209 CP): la de entender que, si bien el jefe de la entidad u organismo puede suscribir la convocatoria, como manifestación del principio de colaboración armónica, de esta posibilidad no se sigue de ningún modo (i) que pueda elaborarla, modificarla u obstaculizarla y (ii) que la validez de la convocatoria dependa de la firma del jefe de la entidad o u organismo, y que la CNSC, en tanto autor exclusivo de la convocatoria, no puede disponer la realización del concurso sin que previamente se hayan cumplido en la entidad cuyos

cargos se van a proveer por medio de éste, los presupuestos de planeación y presupuestales previstos en la ley. (Corte Constitucional, Sentencia C-183 de 2019)

Así, lo que se refiere a la elaboración de la convocatoria, a la determinación de las reglas y a la dirección del proceso le corresponde de manera exclusiva y excluyente a la CNSC sin perjuicio de la planeación conjunta con las entidades que ofrecen las vacantes y de la celebración material de las pruebas por parte de los operadores contratados. En la práctica la Comisión adelanta sus procesos a través del Sistema de Apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad (SIMO), plataforma virtual en la que se hacen la inscripción, el cargue de documentos, la publicación de resultados, la presentación de reclamaciones, etc., así como también celebra contratos con instituciones de educación superior para el diseño, aplicación y calificación de las pruebas, de las cuales forma parte la valoración de antecedentes. En el proceso Nación 6, esa función fue realizada por la Universidad Libre por virtud del Contrato 441 de 2025. La intervención ejercida por el operador no cambia la naturaleza administrativa que tiene la función, dado que sus calificaciones se imputan al proceso de selección objeto de dirección por la CNSC y están sometidas a las reglas de la convocatoria y también, al ordenamiento en su totalidad.

1.3 La carrera docente como un régimen especial de origen legal

El segundo régimen que está considerado en el estudio es la carrera docente aplicable al Proceso de Selección de los Directivos Docentes y los Docentes. Su clasificación tipológica requiere una determinación que suele ocultar la comparación vulgar entre la carrera "general" y la carrera "especial", en este sentido, la carrera de los docentes es un sistema especial de carácter legal, es decir, un régimen dotado de una normatividad sustantiva propia en razón de la específica función que tiene la educación, pero establecido por el legislador, y no directamente por la Constitución, motivo por el que su dirección y control continúan residiendo en el seno de

la CNSC en virtud de la norma constitucional, el artículo 130 superior y de la jurisprudencia del mismo modo que ha limitado el alcance de las carreras que están exceptuadas (Corte Constitucional, Sentencia C-1230 de 2005).

Su marco normativo se estructurará en tres niveles. Inicia con la Ley 115 de 1994, que hace las veces de Ley General de Educación, esta establece las bases de la práctica profesional de los docentes y remite la regulación de la entrada y de la permanencia en el servicio educativo del Estado al estatuto de los docentes. Posterior a esta, se contempla el Decreto Ley 1278 de 2002, el cual constituye el estatuto de Profesionalización Docente, se aplica a los vinculados a partir de su entrada en vigencia y establece el concurso de méritos como única forma de ingreso a la carrera, definidamente como aquella forma de ingreso, por la cual, a través de la evaluación de las aptitudes, la experiencia, las competencias básicas, las relaciones interpersonales y las condiciones de la personalidad de la persona concursante, se establece la inclusión de aquella persona en el listado de elegibles y el orden riguroso de mérito correspondiente.

La jurisprudencia ha sostenido que este diseño de concurso consagra, en la educación, el derecho al acceso por mérito constitucionalmente garantizado y los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de los aspirantes (Corte Constitucional, Sentencia SU-617 de 2013).

Finalmente, el Decreto 3982 de 2006 reglamenta parcialmente el ordenamiento jurídico con relación al procedimiento del concurso confiriendo a la CNSC la dirección de los procesos, ordenando su desarrollo a través de las etapas de convocatoria, inscripción, aplicación de pruebas, publicación de los resultados y composición de listas de elegibles por entidad territorial certificada, y distribuye las pruebas entre aquellas de tipo eliminatorio (como las de aptitudes y

competencias básicas y la psicotécnica, por un lado) y aquellas de carácter clasificatorio, entre las que se cuentan la entrevista y la valoración de antecedentes.

La estructura del concurso docente presenta, por tanto, dos rasgos importantes para el análisis posterior; el primero es la descentralización de la oferta, es decir, cuando las vacantes corresponden a las plantas de las entidades territoriales certificadas en educación, lo que multiplica los universos de aspirantes y las listas de elegibles. El segundo es la ubicación de la valoración de antecedentes como prueba clasificatoria de peso importante, del 20% del total del puntaje asignado a los cargos de directivo docente y del 25% para los docentes de aula, a realizarse a partir de la plataforma SIMO por la institución de educación superior contratada a manera de operador, de acuerdo con las escalas del acuerdo de convocatoria y su anexo técnico. Esa combinación entre peso porcentual considerable, ejecución por operador y régimen de reclamación breve y sin recursos replica, en el sistema especial docente, la morfología que la etapa tiene en el sistema general.

1.4 La carrera especial de la Fiscalía General de la Nación como régimen de origen constitucional

El tercer régimen para estudiar es de carrera especial, el concurso de la Fiscalía General de la Nación (en adelante, FGN) a diferencia de la carrera docente, este régimen tiene origen constitucional, es decir, la propia Constitución cuando crea el régimen propio de carrera para la institución en que normalmente hace uso de la excepción del artículo 130 para las carreras especiales considerándola que no corresponde su administración y vigilancia a la CNSC sino a un órgano interno de la institución. La Corte Constitucional ha reafirmado que las ocupaciones correspondientes a la FGN son, en principio, de tipo carera, que su provisión definitiva implica concurso de méritos y que la especificidad de la naturaleza del régimen no eximente a éste de los

principios que orientan el acceso a la función pública, especialmente de los principios que, en el mencionado sentido, otorgan carácter prioritario al mérito, la igualdad de oportunidades y el debido proceso (Corte Constitucional, Sentencia C-387 de 2023).

El régimen sustantivo se encuentra en el Decreto Ley 020 de 2014⁴ que clasifica los empleos de la entidad, consagra el concurso público como mecanismo de ingreso y ascenso, y estructura el sistema de selección por etapas reguladas en su artículo 27.

ARTÍCULO 27. *Etapas del proceso de selección o concurso.* El proceso o concurso de selección de ingreso o de ascenso, comprende las siguientes etapas:

1. Convocatoria.
2. Inscripciones.
3. Verificación del cumplimiento de requisitos mínimos para el desempeño del empleo.
4. Publicación de la lista de admitidos al concurso o proceso de selección.
5. Aplicación de pruebas de selección.
6. Conformación de listas de elegibles.
7. Estudio de seguridad.
8. Período de Prueba. (Decreto Ley 020 de 2014, art. 27).

La administración del sistema corresponde a la Comisión de la Carrera Especial de la FGN, órgano colegiado interno encargado de convocar los concursos, expedir su normativa y resolver los recursos o cuestiones derivadas de su ejecución. En ejercicio de sus funciones, la Comisión expidió el Acuerdo 001 de 2025, norma reguladora del Concurso de Méritos FGN 2024. Este acuerdo fija las reglas de participación, la estructura de las pruebas, los términos de reclamación y los criterios de calificación, cumpliendo así la función de “*ley del concurso*”, equivalente al papel que desempeña el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 en las convocatorias del régimen general. Por su parte, la ejecución material del proceso se encomendó a la Unión Temporal Universidad Libre, apoyada en la plataforma tecnológica SIDCA 3, aplicativo propio de la entidad y distinto al sistema SIMO de la CNSC.

⁴ “Por el cual se clasifican los empleos y se expide el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas”

La idoneidad de incluir este régimen dentro de la muestra del estudio deriva precisamente de esas diferencias institucionales. En efecto, el concurso de la FGN tiene similitudes con los procedimientos de la CNSC, en cuanto al funcionamiento reglado, a la naturaleza vinculante de la convocatoria y a la ejecución a través de operador contratado, pero presenta diferencias con respecto a la autoridad que ejecuta el sistema, a la plataforma utilizada, al peso que cobra la valoración de antecedentes. Dicha diferencia permite comprobar, en los capítulos empíricos, si el eventual déficit de eficacia de los mecanismos de protección es sensible al diseño institucional o si, por el contrario, se da de un modo transversal con los distintos regímenes.

1.5 La Prueba de Valoración de Antecedentes en los tres sistemas

Es necesario caracterizar la prueba de valoración de antecedentes que es la que ocupa el objeto específico del trabajo. La PVA es la prueba del concurso que, en el procedimiento de evaluación de las valoraciones de los aspirantes, está destinada a valorar la cualificación académica y la trayectoria profesional que sobrepasan a los requisitos mínimos establecidos para el empleo, es decir, toda aquella documentación que puede ser considerada como adicional, una vez surtida la verificación de requisitos mínimos de participación. Se trata de una prueba de carácter clasificatorio, pues permite establecer la posición relativa del aspirante en el orden estricto de mérito que determina, finalmente, la elaboración de la lista de elegibles y el nombramiento. La valoración de antecedentes difiere de las pruebas escritas, toda vez que este tipo de prueba propone una forma de poner a prueba conocimientos y competencias a partir de instrumentos estandarizados de respuesta cerrada, mientras que la PVA requiere de un operador que interprete documentos heterogéneos, como títulos académicos, certificados de estudios, homologaciones, certificados laborales, entre otros, y los codifique en un puntaje de acuerdo con las fórmulas y escalas del acuerdo de convocatoria y su anexo técnico. La operación de

calificación, subsunción y equivalencia, operando con fórmulas regladas, posibilita la emergente de juicios de pertinencia y de relación respecto de las funciones del empleo que, por cierto, emergen en un margen de apreciación no desdeñable, puesto que, como advierte Santofimio Gamboa, la competencia reglada pura no existe; toda decisión administrativa implica un grado de valoración por parte de quien la adopta (citado en Güechá Medina, 2017).

En el sistema de carrera general, la PVA resulta adherida al acuerdo de la convocatoria del correspondiente proceso selectivo y con el mismo anexo técnico, el cual determina el porcentaje que representan las distintas pruebas que conforman la prueba específica y la calificación. La educación adicional se puntúa conforme a los niveles de formación que superan el mínimo exigido para la oferta pública de empleo, con escalas diferenciadas en función del nivel jerárquico; para la experiencia adicional se puntúa en días certificados a partir de fórmulas definidas; los anexos técnicos han agrupado los puestos en función de la experiencia mínima, que puede ir desde un mínimo de 12 meses hasta uno de un mínimo de 37 meses o más, los anexos técnicos clasifican la experiencia en grupos de 0 a 12 meses, de 13 a 24 meses, de 25 a 36 meses, y de 37 o más meses, con su base de cálculo es de 360, 720, 1.080 y 1.440 días, respectivamente, sobre las cuales se liquida proporcionalmente el número de puntos asignado. La prueba se lleva a cabo de forma unitaria en SIMO, donde el aspirante consulta la calificación obtenida y presenta, en los cinco días hábiles siguientes, la reclamación correspondiente, sin posibilidad de aportar más documentación, ni recurso alguno contra la decisión que la resuelve (Decreto Ley 760 de 2005, art. 13).

En la carrera docente la PVA posee la misma naturaleza clasificatoria y el mismo soporte tecnológico, SIMO, pero su peso porcentual es predefinido de acuerdo con la tipología del cargo, un veinte por ciento del puntaje para los empleos de directivo docente y veinticinco por ciento

para docentes de aula. La valoración se concentra en la formación y la experiencia que excede los requisitos de participación, bajo las escalas del acuerdo de convocatoria, y la aplicación corresponde a la institución de educación superior contratada como operador del respectivo proceso. En la carrera especial de la FGN, en último término, la PVA tiene el mayor peso de los tres regímenes de puntuación estudiados: un treinta por ciento del puntaje total; tiene un régimen de aplicación similar al de las reglas y escalas del Acuerdo 001 de 2025; se ejecuta sobre la plataforma SIDCA 3 y es aplicada por la unión temporal Universidad Libre, correspondiendo a los términos establecidos en el propio acuerdo las reclamaciones. La tabla 1 presenta la caracterización comparada de la etapa en los tres sistemas.

Tabla 1

Caracterización comparada de la Prueba de Valoración de Antecedentes en los tres regímenes de carrera

Elemento	Sistema general (Nación 6)	Carrera docente	Carrera especial FGN
Fundamento del régimen	Ley 909 de 2004; Decreto 1083 de 2015	Decreto Ley 1278 de 2002; Ley 115 de 1994; Decreto 3982 de 2006	Decreto Ley 020 de 2014; Acuerdo 001 de 2025
Autoridad de administración	CNSC (art. 130 C.P.)	CNSC (sistema especial de origen legal)	Comisión de la Carrera Especial de la FGN
Objeto de la valoración	Educación y experiencia adicionales a los requisitos mínimos	Formación y experiencia que exceden el requisito de participación	Educación y experiencia adicionales conforme al Acuerdo 001 de 2025
Peso porcentual de la PVA	Definido en el acuerdo de convocatoria y su anexo técnico	20 % (directivos docentes) y 25 % (docentes de aula)	30 % del puntaje total
Carácter de la prueba	Clasificatorio	Clasificatorio	Clasificatorio
Plataforma tecnológica	SIMO	SIMO	SIDCA 3
Operador contratado	Universidad Libre (Contrato 441 de 2025)	Universidad Libre	Unión temporal integrada por la Universidad Libre
Reclamación	5 días hábiles vía SIMO; sin recurso (Decreto Ley 760 de 2005, art. 13)	5 días hábiles vía SIMO; sin recurso	5 días hábiles vía SIDCA 3, sin recurso.

Nota. Elaboración propia con base en la Ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015, el Decreto Ley 1278 de 2002, el Decreto 3982 de 2006, el Decreto Ley 020 de 2014, el Acuerdo 001 de 2025 y los acuerdos de convocatoria de cada proceso.

La tabla anterior demuestra que, por encima de las diferencias de régimen, autoridad, plataforma y ponderación, la PVA presenta en los tres sistemas una fisonomía compartida, es decir, se trata de una prueba de clasificación de peso específico, cuya aplicación se encomienda a un operador de contratación a quien le toca transformar credenciales heterogéneas en puntuaciones conforme a fórmulas preestablecidas, y que se dirige a través de una reclamación de escasa duración, sin posibilidad de ofrecer nuevos documentos y, de manera general, sin recurso contra la decisión que la resuelve. Esa fisonomía común es la que habilita el diseño comparativo de la investigación, porque permite dar cuenta del mismo fenómeno (la protección del aspirante ante la calificación de sus antecedentes) en condiciones institucionales decididamente alteradas.

La lectura realizada permite también dejar indicada la clave de lectura que presidió la redacción de los capítulos siguientes.

El marco que se ha retratado acredita que el ordenamiento colombiano ha construido alrededor del mérito un sistema normativo de densidad considerable, una regla constitucional que fusiona el núcleo identitario de la Constitución, desarrollos legales y reglamentarios pormenorizados para cada régimen, órganos de garantía con autonomía y una convocatoria con valor de norma reguladora del concurso. La existencia de este circuito, empero, no prejuzga su eficacia. Como la pura teoría del derecho enseñó, la validez de una norma, su inclusión en el ordenamiento es conceptualmente diferente de su eficacia, entendida como la observancia y aplicación efectivas de la misma, estando ambas, sin embargo, conectadas, ya que *"una norma jurídica sólo se considerará, en efecto, como objetivamente válida si podemos regular el comportamiento humano, al menos por algún tiempo"* (Kelsen, 1982, p. 25).

Pasando del plano de la norma al de la garantía, esta diferencia permite distinguir la eficacia formal de los mecanismos de protección (su previsión en el ordenamiento y su posibilidad de invocación) de la eficacia material, es decir, la capacidad real de producir el efecto protector para el que fueron creados. El presente capítulo ha recogido el primer plano; los siguientes se preocupan por comprobar, amparados a la evidencia que ofrecen los tres procesos de selección que se presentan, si el segundo lo acompaña o, bien, si entre ambos el espacio se abre, como establece la hipótesis que se pone a prueba en esta investigación.

CAPÍTULO II. LA PRUEBA DE VALORACIÓN DE ANTECEDENTES: NATURALEZA JURÍDICA, DISCRECIONALIDAD TÉCNICA E INSUFICIENCIA DE LA MOTIVACIÓN.

Definido ya el marco constitucional y normativo del mérito y de los tres sistemas de carrera en el anterior capítulo, este capítulo lleva a cabo la tarea dogmática de construir la estructura teórica mediante la cual se evaluará, en los capítulos empíricos, la suficiencia de la motivación de las decisiones adoptadas en la Prueba de Valoración de Antecedentes (PVA) y el margen de discrecionalidad que ejerce el operador contratado en la interpretación de títulos y experiencia; el argumento se ve obligado a desplegarse en una estructura de tres movimientos enlazados. En primer lugar, se determina la naturaleza jurídica de los actos producidos en la etapa, de modo que de dicha calificación depende el régimen de su control. En un segundo momento, la calificación de antecedentes ocupa la zona gris que habita entre el acto reglado y la discrecionalidad técnica, categoría que se ocupa de explicar el porqué de que la formula preestablecida no elimine el margen de discrecionalidad que tiene el calificador. En un tercer momento, se reconstruye el criterio constitucional y doctrinal del deber de motivar, el cual se confronta con la práctica documentada de las respuestas a las reclamaciones y con la postura

institucional del operador. La conclusión que el capítulo prepara es que a partir del momento en que la tipificación de antecedentes efectivamente contiene discrecionalidad técnica cuando la motivación es su único instrumento de reconducción al derecho; y, en el caso de que la motivación fuera, si no genérica, si dispersa y los criterios de valoración fueran desiguales, la discrecionalidad se encuentra, de hecho, inmunizada, independientemente del catálogo formal de garantías, aunque existiese.

2.1 La naturaleza jurídica de los actos de la PVA: del acto de trámite a la tipificación de situaciones sustanciales

El punto de partida es la teoría general del acto administrativo. De conformidad a la dogmática clásica, el acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento sobrevenidos en el ejercicio de función administrativa, que produce efectos jurídicos y se encuentra sometido a los elementos de la competencia, procedimiento, motivo, objeto y finalidad, cuya inobservancia habilita el control de la legalidad (García de Enterría & Fernández, 2011; Santofimio Gamboa, 2017).

Güecha Medina (2017, 702) ha indicado que los actos administrativos deben ser contruidos sin discrecionalidad, ya que una parte importante de los actos de la administración no son la mera ejecución mecánica de un supuesto normativo cerrado, sino que son el resultado de valoraciones que el ordenamiento atribuye al órgano que decide; es por ello por lo que la delimitación de lo que hay de regulado y de lo que hay de apreciativo en cada acto es presupuesto de la determinación de su régimen de control. Esta delimitación coincide muy particularmente con los actos del concurso de méritos, donde la forma procedimental regulada convive con los contenidos de calificación valorativa.

Dentro del procedimiento concursal, la diferenciación relevante es la que se realiza entre los actos definitivos y los actos de trámite. Los actos definitivos son los que resuelven directa o indirectamente el fondo del asunto o que hacen imposible la continuación de la actuación en la que se tramita el procedimiento administrativo, mientras que los actos de trámite son aquellos limitados a dar impulso a la actuación administrativa; sólo contra los actos definitivos procederán, con carácter general, los recursos de la vía administrativa y el control judicial autónomo (Ley 1437 de 2011, arts. 43, 74 y 75).

Ahora bien, esta tipología debe proyectarse sobre la regulación de la materia del concurso, ya que la lista de elegibles, para el caso que nos ocupa, resulta ser el acto definitivo por antonomasia, pues ya que proporciona el orden de méritos dispuesto para el correspondiente caso y, además de ello, crea situaciones jurídicas concretas, mientras que la publicación de los resultados de la PVA o bien la decisión que pone fin a la reclamación son, en sentido formal, actos de trámite engarzados en una compleja actuación administrativo-judicial aún no culminada. De esa calificación formal se deduce una consecuencia de primer orden para el tema de investigación: los hechos de la PVA quedarían, de entrada, por fuera de los recursos ordinarios y del control judicial directo, trasladándose toda controversia al impugnar de la lista de elegibles.

La jurisprudencia constitucional, sin embargo, ha podido matizar esa conclusión mediante un espacio intermedio al que llama un acto de trámite que define una situación sustancial. A través de la Sentencia SU-067 de 2022, la Corte Constitucional consolidó su doctrina en la que establece que si bien, en términos generales, no corresponde la acción de tutela y los medios de control frente a actos preparatorios, lo contrario ocurre cuando el acto de trámite de la actuación determina una situación especial o sustancial en el seno de la actuación y vulnera o amenaza la existencia de un derecho fundamental de manera real, de tal manera que el acto de

trámite pasa a tener una existencia propia y es susceptible de control autónomo (Corte Constitucional, Sentencia SU-067 de 2022). La calificación de la PVA se acomoda perfectamente en esta última hipótesis, con lo cual no se cierra el concurso, pero puede establecer una posición relativa del aspirante en el concurso de méritos de modo prácticamente irreparable, ya que la reclamación no admite aportes documentales un nuevo dictamen que la resuelve no tiene recursos, y la siguiente etapa se limitará exclusivamente a ir sumando puntuaciones ya fijadas. Así, en términos materiales, la situación del aspirante queda definida a través de la calificación en cuestión y no es la lista la que la fomenta, sino únicamente la formaliza. Por el contrario, gracias a la categoría de la SU-067 de 2022, se puede sostener que los actos de esta etapa no son actos puramente de trámite, sino de trámite con contenido decisorio de fondo, y que su remoción del régimen ordinario de recurso no implica su remoción del derecho.

Falta una precisión de carácter subjetivo, pero de la que no se puede prescindir. Las calificaciones de la PVA son realizadas materialmente por el operador contratado, una institución de educación superior o una unión temporal, pero se imputan jurídicamente a la administración del concurso por cuanto el particular que ejecuta el contrato, en ese sentido, ejerce función administrativa y sus decisiones tienen la condición, los requisitos y los controles exigidos para el acto administrativo (Santofimio Gamboa, 2017). La intermediación contractual no aporta, por eso, un ámbito desregulado, de esta manera, el operador no es un tercero técnico ajeno al derecho público, sino un agente de la administración concursal cuyas valoraciones han de pasar las mismas exigencias de legalidad, igualdad y motivación que para la administración. Esta imputación será, relevante en la última parte del capítulo y a la hora de indagar la posición del operador como sede efectiva de la discrecionalidad.

2.2 La zona difusa entre actividad reglada y discrecionalidad técnica

Por tanto, sabida ya la naturaleza de los actos que se está analizando, lo que procede es detectar el tipo de potestad que se realiza a través de la producción de la actividad reglada. La doctrina administrativa distingue entre potestad reglada (aquel tipo de potestad de la que el ordenamiento predetermina de una forma exhaustiva el contenido de las decisiones que toma) y potestad discrecional (en la que la norma deja a la administración la actuación entre varias soluciones jurídicamente admisibles). García de Enterría y Fernández (2011) resaltan que la discrecionalidad no es una libertad de la administración frente a la norma, sino que constituye uno de los casos típicos de remisión legal. Para ello definen la existencia de que los actos discrecionales contienen aspectos reglados (en particular, la existencia misma de la potestad, su extensión, la competencia y el fin) que siempre pueden ser objeto de fiscalización. Fue sobre esa base que se cimentaron las técnicas de control que hasta la actualidad todavía son las clásicas: el control de los hechos determinantes, la interdicción de la arbitrariedad y los principios generales del derecho. Sánchez Morón (1994) ha indicado, sin embargo, que el control judicial de la discrecionalidad ha de articular la máxima extensión de la tutela con el respeto al margen de configuración legítimo del órgano administrativo, de tal modo que el juez controla la juridicidad de la resolución sin sustituir la apreciación que el ordenamiento ha delegado en la administración. A su vez, Sarmiento (2004) ha sistematizado el principio de proporcionalidad como técnica de control de esta actividad, exigiendo la adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la decisión discrecional respecto del fin normativo que la justifica.

La valoración de antecedentes, sin embargo, no acaba de encasillarse en ninguno de los dos polos de los que se compone la distinción clásica, formalmente se presenta como actividad reglada, en tanto que el anexo técnico incluye fórmulas, escalas y bases de cálculo que el

operador debe aplicar. Materialmente, no obstante, la aplicación de esas fórmulas presupone una serie de juicios previos que ellas no resuelven; por ejemplo, establecer si un posgrado es pertinente o afín a las funciones del empleo ofertado en la OPEC u OPECE⁵, si una certificación acredita experiencia profesional o meramente profesional relacionada, si un tiempo de servicios se computa por entero o de manera proporcional, o si un título obtenido en el extranjero se considera comprendido dentro de los núcleos básicos del conocimiento exigidos, entre otras determinaciones. Como se dejó sentado en el capítulo primero con apoyo en Santofimio Gamboa (2017), la competencia reglada pura no existe, pues toda decisión administrativa incorpora algún grado de valoración de quien la adopta; el propio autor dedica a la discrecionalidad y a sus instrumentos de reconducción un desarrollo sistemático en el que la razonabilidad, la proporcionalidad, la motivación y el respeto del precedente operan como diques normativos del margen de apreciación (Santofimio Gamboa, 2017, pp. 368-391). La calificación de antecedentes, en consecuencia, se sitúa en una zona gris en la que la regla matemática reposa sobre juicios calificativos no matemáticos. La categoría dogmática que mejor recoge esa posición intermedia es la discrecionalidad técnica, elaborada por la doctrina como por la jurisprudencia comparadas precisamente en lo que respecta a los tribunales calificadores y los concursos y oposiciones.

Sesín (2004) da cuenta que entre los conceptos determinados y los indeterminados "sólo hay diferencias de grado" (p. 8) y que la apreciación de la idoneidad profesional de un aspirante es un supuesto paradigmático de entre la cual el juicio técnico se entrelaza con el juicio jurídico. Respecto de los órganos calificadores se establece una presunción *iuris tantum* de acierto y razonabilidad, basada en su especialización e imparcialidad; pero, tal presunción no cierra la

⁵ OPEC: Oferta Pública de Empleos de Carrera. / OPECE: Oferta Pública de Empleos de Carrera Especial

posibilidad de ser controlada, sino que cede ante la desviación de poder y el error manifiesto y, sobre todo, la posterior evolución diferencia dentro del obrar calificadorio un núcleo material del juicio técnico (es decir, el visto bueno especializado) y unos aledaños totalmente fiscalizables que tienen por objeto las actividades instrumentales, las reglas del procedimiento, la igualdad de trato y la motivación de la decisión. Transportado ese esquema al objeto de estudio, la categoría da por resultado la ponderación de la pertinencia de un título puede exigirse de la deferencia en su núcleo, pero sí lo puede hacer la correcta aplicación de las fórmulas del anexo técnico, la coherencia de las reglas de convocatoria, la homogeneidad del trato entre aspirantes comparables y la exposición de las razones de la calificación que conforman los aledaños controlados.

La indagación efectuada por Murillo (s. f.) referente a las facultades discrecionales en el Estado social de derecho va en la misma dirección cuando indica que, dado el modelo de Estado que se ha referido, ningún margen de valoración por parte de la administración puede estar exento del deber de justificación, ya que la legitimidad de la decisión discrecional depende de su justificación y no de la simple edad del funcionario que la adopte. De esta contextualización se extrae la primera premisa del razonamiento teórico que conforma la hipótesis: la PVA no constituye un simple cálculo mecánico sino más bien un ejercicio de discrecionalidad técnica incorporada en fórmulas; y, por tanto, la garantía es exigible por parte del aspirante no en la fórmula, que nada dice acerca de los juicios de pertinencia y de equivalencia que la preceden, sino más bien en los instrumentos de reconducción de dicha discrecionalidad de los que el primero y más elemental es la motivación.

2.3 El deber de motivación a modo de garantía sustancial: estándar constitucional y doctrina

El deber de motivación por parte de los actos administrativos tiene en el ordenamiento colombiano un fundamento plural de tipo constitucional. La Corte Constitucional, única y exclusivamente al definir la exequibilidad de las previsiones del anterior Código Contencioso Administrativo, sostuvo que todos los actos administrativos (que no estaban excluidos por la Constitución o la ley) debían ser motivados a la menos de forma sumaria (Corte Constitucional, Sentencia C-371 de 1999), reiterando que el deber de motivación desarrolla el principio de la publicidad de la función administrativa consagrado en el artículo 209 de la Constitución, hace que se respete los derechos a la contradicción y defensa también consagrado en la garantía del debido proceso consagrado en el artículo 29 y realiza la cláusula del Estado de derecho, consagrado en el artículo 1 de la Constitución, en cuanto establece un sistema que restrinja la arbitrariedad. La jurisprudencia contencioso-administrativa ha definido la motivación, en providencia con ponencia de Santofimio Gamboa, como *"la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a la conclusión" en que consiste la decisión, de manera que su falta provoca que el acto que determina la situación jurídica determinada sea arbitrario"* (Consejo de Estado, Sección Tercera, 2017).

De la misma forma, ha venido manteniendo de forma constante la Sección Segunda del Consejo de Estado que las decisiones que sean adoptadas en las cuales se desarrollen concursos de méritos son actos de función administrativa sometidos al control de legalidad, que la autoridad concursal y los operadores de la misma carecen de competencias implícitas para apartarse de las reglas de la convocatoria, y que la obligación de motivación opera como límite del margen de apreciación cuando se califiquen. Para esto, García de Enterría y Fernández (2011) afirman que motivar no es el acto de llevar a cabo un ritual expositivo, sino el de habilitar el

proceso lógico y jurídico de la decisión, concepción primordial de posibilidad tanto de la defensa del interesado como del control judicial, que de ahí se obtiene la síntesis de la que se parte, en virtud de la cual lo que no esté motivado acaba siendo, así por este mismo hecho, sospechoso de ser arbitrario. Santofimio Gamboa (2017) considera la motivación como uno de los mecanismos de reconducción de la discrecionalidad y la vincula con una segunda garantía de gran importancia para este trabajo: la fuerza vinculante del precedente administrativo, por virtud de la que aquella administración que ha calificado de determinada forma una situación queda obligada por la igualdad, la buena fe y la confianza legítima a resolver los casos análogos de la misma forma o a justificar expresamente el cambio de criterio (Santofimio Gamboa, 2010).

En la reciente doctrina nacional, el principio de la buena administración ha puesto de manifiesto que cuando la administración de Colombia actúa en el ejercicio de facultades discrecionales tiende en no motivar o a hacerlo con insuficiencia procedimental, y ha reivindicado la motivación como *"una herramienta para la materialización de las prácticas que eviten grados de arbitrariedad y una mala administración"* (Revista Digital de Derecho Administrativo, 2019, p. 155). El estándar como resulta de la misma puede condensarse en tres exigencias operativas, que pasarán a ser parte del parámetro utilizado en el análisis empírico: suficiencia, entendida como la exposición de las razones concretas del caso, y no de fórmulas abstractas; congruencia, como correspondencia entre la alegación que presenta el interesado y lo que le es respondido; y publicidad, esto es, el acceso efectivo del aspirante a los criterios y documentos hechos valer con base en los cuales fue calificado. La jurisprudencia de tutela ha proyectado este estándar sobre el escenario específico de los concursantes de la manera que se evidencia a continuación.

La sentencia T-180 de 2015 dio lugar al acceso por parte del concursante a esa serie de documentos y medios de calificación delimitando la reserva de las pruebas frente al derecho de la contradicción, pues de otro modo el controvertir la calificación deviene imposible (Corte Constitucional, sentencia T-180 de 2015). La sentencia T-441 de 2017 precisó que la respuesta que se brinda a la reclamación del concursante no puede solamente lo que proviene de la información reiterativa de los resultados, sino que de hecho debía resolver de fondo, con claridad, precisión, y congruencia, los cuestionamientos planteados por el concursante (Corte Constitucional, sentencia T-441 de 2017). Y la reciente sentencia T-008 de 2026 se extendió al análisis de tecnologías emergentes que son utilizadas en la gestión masiva de los concursos, advirtiendo que la mediación de plataformas y el recurso a herramientas automatizadas de calificación (de la que el aspirante no es consciente) no hace sino intensificar la carga de motivación, al preservarse el derecho por parte del aspirante a recibir una explicación individualizada y comprensible de su resultado, y a ser atribuible a la autoridad del concurso, de ser verificada por el juez. El estándar, en suma, está construido: la cuestión que la hipótesis plantea es si la práctica lo satisface.

2.4 La respuesta genérica a la reclamación como déficit de motivación

La confrontación entre el estándar y la práctica ha de partir de la posición estructural que la reclamación ocupa en el diseño de la fase. Tal y como se describiera en el capítulo primero, la reclamación es el único remedio interno del concurso contra la calificación de antecedentes, se presenta en un término de cinco días hábiles, no admite documentación y la decisión que la resuelve es irrecurrible (Decreto Ley 760 de 2005, art. 13). Esa construcción determina que la respuesta a la reclamación sea el acto en el que se concentra, íntegramente, la garantía administrativa del aspirante, pues constituye la primera y la última oportunidad para obtener, en

sede del concurso, las razones de la calificación y su eventual corrección. Precisamente por ello, el estándar que debe cumplir la motivación exigible a tal respuesta no puede ser inferior al de cualquier acto que delimite, defina e incida en una situación sustancial; al contrario, la inexistencia de recursos ulteriores potencia la carga de la intervención, puesto que el aspirante que recibe una respuesta que no dota de motivación se ve despojado de la intervención de una segunda instancia administrativa desde la que interponerla.

La práctica documentada, sin embargo, sigue un modelo que la jurisprudencia conoció ya desde tiempo atrás.

En la Sentencia de la Corte Constitucional T-588 de 2008, la Corte Constitucional concluyó que, en el contexto de un concurso administrativo donde las reclamaciones individuales de los aspirantes se resolvían en forma colectiva, sintética, elusiva, líneas generales y sintéticas sin dar respuesta a todas las cuestiones que se impusieron, sin que ello implique, además, que junto a estas decisiones se contemplara recurso de impugnación alguno, sí lo que supone ir en contra del debido proceso de los participantes (Corte Constitucional, Sentencia de la Corte Constitucional T-588 de 2008). Lo supuesto descrito no es anecdótico; es capaz de delinear la tipicidad de lo que este trabajo denomina respuesta genérica, la cual se caracteriza por tres notas concurrentes.

La primera de ellas es la abstracción; la respuesta se limitará a transcribir las reglas del anexo técnico o reproducir las definiciones normativas, sin deshacerse al documento concreto reclamado ni a explicar por qué consideró no pertinente un título concreto o computó parcialmente una certificación. La segunda nota es la incongruencia, ya que la respuesta no dialoga con los argumentos específicos del reclamante, sino que se limita a reiterar el puntaje asignado tal como si la simple reiteración equivaliera a justificar. La tercera es la

estandarización; la misma respuesta teóricamente utilizada en reclamaciones heterogéneas pone de manifiesto que la producción de la respuesta se realiza en serie y no como un examen individual del caso.

Medida con respecto del estándar reconstruido en la sección anterior, la respuesta genérica produce un déficit de motivación en el sentido estricto del término y no una simple imperfección de estilo. No cumple con el requisito de suficiencia, dado que no deja constancia del proceso lógico que dio lugar a la evaluación del documento en concreto; no cumple con el de congruencia, puesto que no da respuesta a lo alegado, sino que repite lo decidido; y frustra el de publicidad, dado que priva al aspirante del conocimiento de los criterios efectivamente aplicados, conocimiento que la Sentencia T-180 de 2015 consideró presupuesto del derecho de contradicción.

Sus consecuencias se proyectan en cadena hacia los mecanismos de protección a los que el capítulo siguiente se ocupará, esto es, que el aspirante que ignora las razones de su calificación no puede articular una tutela que dé cuenta de la vulneración concreta de sus derechos, ni una demanda de nulidad que individualice el vicio del acto, por lo que el déficit de motivación no sólo vacía la garantía interna del concurso, sino que deteriora la operatividad de las garantías externas. Conforme a la teoría ya esbozada, la respuesta genérica desactiva el único mecanismo de reconducción de la discrecionalidad técnica posible en la etapa y, de este modo, insensibiliza de facto el margen de apreciación del calificador.

2.5 El operador que actúa como agente de la discrecionalidad: la inexistencia de criterios paneles

El último eslabón del razonamiento gira en torno al sujeto donde radica efectivamente la discrecionalidad técnica. Como se señaló, la ejecución material de la PVA se contrata con

instituciones de educación superior o uniones temporales que implementan las reglas de la convocatoria mediante equipos de analistas que son los encargados de examinar, caso por caso, los documentos que se cargan a la plataforma. Esa delegación material presenta una racionalidad legítima, la especialización de los órganos técnicos es regla del concurso (Ley 909 de 2004, art. 28), pero desplaza el ámbito del concepto de discrecionalidad de la autoridad concursal al contratista: el operador será, y dentro de este el analista, quien determina concretamente si un título es pertinente, si una experiencia es lo profesional o simplemente una experiencia relacionada, o si se da procedencia a una equivalencia. La imputación jurídica de esas decisiones a la autoridad, que habíamos defendido en la primera parte de este capítulo, aportará el elemento de la responsabilidad, pero no el de criterios.

En el presente apartado se localiza la tercera variable independiente de la que se derivará la hipótesis, y es la inexistencia de criterios uniformes de valoración. La carencia opera en dos niveles. Desde la vertiente interna, ninguno de los instrumentos públicos de las convocatorias analizadas exige ni da fe de que los múltiples analistas de un mismo operador solucionen de forma idéntica los casos similares entre sí. Los manuales internos de calificación, si existen, no se publican, de forma que el aspirante no puede comprobar si su título fue tratado de la misma forma que el título equivalente de otro opositor. Desde la vertiente externa, distintos operadores, e incluso el mismo operador en distintas pruebas, pueden sostener interpretaciones divergentes sobre las mismas categorías normativas, ya que no existe un archivo de criterios que respalden las decisiones anteriores, convirtiéndolas en vinculantes hacia el futuro. Esta doble dispersión contradice frontalmente el principio de la doctrina del precedente administrativo, que comporta que, la igualdad, la buena fe y la confianza legítima, obligan a la administración a mantener sus propios criterios de decisión o a motivar explícitamente su abandono (Santofimio Gamboa,

2010); y compromete, por tanto, en la práctica, el artículo 13 constitucional, ya que abre la puerta a que credenciales equivalentes obtengan puntuaciones desiguales por la mera circunstancia de la persona del analista que las evalúa.

La combinación de los tres supuestos analizados cierra el discurso teórico del capítulo: la discrecionalidad técnica del operador no es patológica, es el modo en que el derecho le confía la apreciación especializada de los órganos capacitados para ello, siempre y cuando la vía que la acompaña, la igualitaria y motivada, sea controlable. La patología es la que resulta de la concurrencia estructural que da fe la práctica: una discrecionalidad soportada en un contratista cuya prudencia interna no es pública, una motivación que acaba en respuestas genéricas y una arquitectura de reclamación sin recursos que limita la posibilidad de depurar esos defectos en su seno. En ese sentido, los márgenes fiscalizables de la discrecionalidad técnica devienen opacos y el control consiste en procesar mecanismos ajenos cuya idoneidad, como se verá, se ven obstaculizadas por la subsidiariedad y por los tiempos del proceso. Así queda establecida, en términos dogmáticos, la proposición que los capítulos empíricos llevarán a la prueba de verificación: la distancia entre la satisfacción formal de los aspirantes y la satisfacción material no es el resultado accidental de errores aislados, sino el resultado previsible de una arquitectura específicamente diseñada en la que la discrecionalidad del operador no tiene la forma de su instrumento constitucional de reconducción, la motivación suficiente, congruente y pública, y la que carece del instrumento de garantía de la igualdad el criterio único y verificable de valoración.

CAPÍTULO III. LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN JURÍDICA. DISEÑO FORMAL Y ESTÁNDAR DE EFICACIA

Los dos capítulos que han sido precedentes definieron, respectivamente, el esquema legal de los tres sistemas de la carrera de la Prueba de Valoración de Antecedentes (PVA) y el diagnóstico dogmático del tramo: una discrecionalidad técnica afincada en el operador que es contratado y cuyo único instrumento interno de reconducción, la motivación, tiende a degradarse en respuestas generales. El presente capítulo completa el tramo formal de la investigación con una tarea diferente, ya que antes de medir si funcionan o no los mecanismos de protección, es preciso determinar qué es lo que jurídicamente se espera de todos ellos. Para verificar tal finalidad se estudian, en su diseño normativo, las cuatro garantías que se conceden al aspirante a obtener la valoración de antecedentes: la reclamación administrativa, el derecho de acción, la acción de tutela y el medio de control de nulidad y el restablecimiento del derecho. De cada mecanismo se analiza la fuente, las condiciones de procedibilidad, la idoneidad reparadora y los límites estructurales, con base en la jurisprudencia que ha concretado el estándar de su operatividad. El capítulo finaliza con la ambientación del parámetro de eficacia material que operará como vara de medir en el estudio de casos, manteniendo el hilo conductor kelseniano que diferencia la existencia formal de una garantía de su capacidad real para provocar el efecto protector.

3.1 La demanda administrativa: remedio rápido con limitadas posibilidades de éxito.

La primera garantía es interna al concurso y es, según el diseño del legislador de carácter excepcional, la vía natural de litigio de los resultados. Siguiendo el artículo 13 del Decreto Ley

760 de 2005, el aspirante puede demandar los resultados de las pruebas durante los cinco días hábiles que siguen a la publicación de los resultados, ante la Comisión Nacional del Servicio Civil o ante el órgano que la misma disponga, siendo además que la resolución que pone fin a la demanda no admite recurso alguno en el orden administrativo (Decreto Ley 760 de 2005, art. 13). Conforme los procesos analizados, la reclamación se interpone exclusivamente por la plataforma del respectivo concurso - SIMO según los procesos de la CNSC, SIDCA 3 según el de la Fiscalía General de la Nación, de acuerdo con los términos del Acuerdo 001 de 2025 - y se sujeta a una limitación probatoria determinante: no se permite aportar nuevos documentos ni complementar los que se hayan cargado en el momento de la inscripción de modo que la controversias esté limitada a la correcta valoración del expediente ya conformado.

El diseño elige mostrar una opción deliberada por la celeridad. El breve término, la unicidad de la instancia y el cierre probatorio se explicitan en el objetivo de no paralizar certámenes masivos y de garantizar la firmeza pronta de unos resultados que alimentan las siguientes etapas, pero esa misma opción se explica en los límites de la garantía. Primero, la reclamación no admite segunda instancia: el mismo operador que ha calificado, en el ejercicio de la actuación en nombre de la autoridad concursal, la revisa sin que exista un tercero administrativo que depure el eventual error; con lo que toda la protección interna del concurso se encuentra concentrada en un solo acto. Segundo, su aptitud remedial es enteramente dependiente de la calidad de la respuesta: tal como hemos dicho en el capítulo anterior, una respuesta genérica ya agota la formalidad del trámite sin ofrecer al solicitante ni la corrección, para ello, ni las razones que le permitirían acudir provechosamente a las vías externas. Terceramente, el término de cinco días tiene lugar en un contexto de asimetría informativa, pues el reclamante ha de contradecir una calificación cuyos criterios internos de aplicación no son públicos, lo que

hace que la reclamación, en no pocos casos, se haya de ver reducida a la mera manifestación de un desacuerdo, sin acceso al articulado con el que fundamente la decisión que se ataca. La reclamación es, en suma, el mecanismo más accesible y rápido del sistema, pero al mismo tiempo, también el de menor densidad de garantías, expedito por diseño, inmotivado con frecuencia y sin recurso por regla.

3.2 El derecho de petición: acceso a la información bajo el límite de la reserva

Segunda garantía transversal a toda la actuación administrativa. El derecho de petición de las personas aspirantes, contenido en el artículo 23 de la Constitución y regulado en la Ley 1755 de 2015, permite a las y los aspirantes en cualquier instante del concurso público, pedir información, solicitar copias de documentos, pedir explicaciones de las decisiones proferidas y formular preguntas, de acuerdo con términos de respuesta, de diez días hábiles para las peticiones de información y de documentos, de quince días hábiles para las peticiones de interés particular o general y de treinta días hábiles para las consultas (Ley 1755 de 2015, arts. 13 y 14). La jurisprudencia ha reiterado que la respuesta debe ser clara, precisa, congruente y acorde a lo solicitado, mientras que la contestación evasiva o meramente formal, por su parte, vulnera a la vez tanto el derecho de petición como el debido proceso de las y los aspirantes (Corte Constitucional, Sentencia T-405 de 2022).

En el marco de la PVA, la petición como tal desempeña una función instrumental primaria, la vía que tiene el aspirante para intentar reconstruir aquella motivación que la respuesta a la reclamación le negó, en la medida en que podía verificar los criterios de calificación aplicados, la identificación del fundamento del rechazo de un documento o la copia de los instrumentos de valoración que se han aplicado respectivamente.

Sin embargo, esta función se encuentra limitada en dos sentidos estructurales, el primero, de base normativa, en la medida en que el numeral 3 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 le concede carácter reservado a las pruebas aplicadas y a los instrumentos de selección, reserva que las autoridades concursales y sus operadores han trasladado, en la práctica, a los protocolos y guías internas de la calificación de los antecedentes. La Corte Constitucional ha fijado dicha reserva, estableciendo que no podrá ser invocada en su versión más estricta frente al propio evaluado, quien se reserva el derecho de acceder a los documentos plenamente necesarios para lograr hacer valer su contradicción, sin perjuicio de las medidas que garanticen el proteger la integridad de los instrumentos frente a los terceros (Corte Constitucional, Sentencia T-180 de 2015; Sentencia T-405 de 2022); el segundo límite es el límite funcional: la petición es un mecanismo informativo más que un mecanismo correctivo. Efectuarse un acceso informativo precisa el acceso a los datos o las explicaciones, pero no da lugar a la mutación del puntaje ni de la posición del aspirante; la necesidad de la petición se mide por permitir la oportunidad para iniciar los mecanismos correctivos más no para suplantarlos. Por eso, la petición tiene una localización ancilar en el marco del sistema; esto es, que es condición de posibilidad de una defensa informada, pero que, ya desde su ejercicio exitoso, puede llegar a convivir con la ineficacia más extrema de la protección si las vías correctivas a las que sirve terminan siendo improcedentes o tardías.

3.3 La acción de tutela: la regla de improcedencia y sus subreglas de excepción

La tercera garantía se corresponde con la de mayor visibilidad práctica y con la de procedencia más limitada. La acción de tutela, prevista en el artículo 86 constitucional como mecanismo preferente, sumario y de protección de los derechos fundamentales, siempre tendrá la condición de subsidiariedad; es decir, que solo podrá ser procedente cuando la persona afectada

no tenga otro medio de defensa judicial o, de existir, se recurra a ella como una medida provisional para evitar un perjuicio irremediable. Lo que ha dado origen a esa regla general consolidada de improcedencia, aplicable a los concursos de méritos, que afirma que como los actos del concurso son controlables, de conformidad con las normas duras del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que por demás cuenta con un régimen de la medida cautelar, el aspirante tiene la carga de acudir por esa vía principal, y en la que la brevedad de los términos concursales no transforman, por sí sola, al juez constitucional en juez universal de los concursos como se ha expuesto en la Corte Constitucional en la Sentencia T-425 de 2019 o la Sentencia T-156 de 2024. La Corte también ha reiterado la improcedencia cuando la solicitud no satisface el requisito de inmediatez, esto es, cuando entre la actuación cuestionada y la interposición del amparo transcurre un lapso que desdibuja la urgencia de la protección (Corte Constitucional, Sentencia T-081 de 2022; Sentencia T-151 de 2022). Sobre esa regla general, la jurisprudencia ha construido subreglas de procedencia excepcional cuya precisa identificación resulta fundamental en el análisis empírico, pues de alguna manera delimitan el universo de tutelas que podían llegar a prosperar. La primera es la del perjuicio irremediable: el amparo sin duda procede como mecanismo transitorio cuando la parte accionante logra certificar la existencia de un daño inminente, grave, urgente e impostergable que las vías ordinarias de hecho no podrían conjurar en tiempo útil (Corte Constitucional, Sentencia T-425 de 2019).

La segunda es la de la inidoneidad o ineficacia del medio ordinario en el caso concreto, ponderada en función de las circunstancias del actor y del estado del concurso; su supuesto paradigma es el de la persona interesada que, hallándose dentro de la lista de elegibles, ve consumado el uso de la lista en un momento en el que el proceso ordinario acaba de empezar,

hipótesis en la que la Corte Constitucional ha reconocido el amparo como medio de protección definitivo (Corte Constitucional, Sentencia T-090 de 2013; Sentencia T-081 de 2021). Lo tercero responde, además, a la naturaleza del acto cuestionado: para la consolidación de la definición de la Sentencia SU-067/2022, la tutela también avanza en el sentido que abre la posibilidad de revisión de los actos de trámite del concurso en tanto en cuanto definan una situación sustancial, resultando ser el supuesto de hecho una amenaza seria e inminente a un derecho fundamental, dentro del cual, sostuvimos en el capítulo segundo, encaja la calificación de antecedentes.

Se añaden a estos requisitos, que pesan a modo de criterios de ponderación la importancia constitucional de la materia concreta, la concurrencia de los periodos fijos de los cargos concursados, una vez caducados podrían tornarse en irreparables, y las condiciones especiales que explican la situación del demandante y que agravan el efecto de la espera. La Sentencia T-008/2026 resumió esta línea y la proyectó sobre los concursos regidos por plataformas y herramientas automatizadas, recordando que la mediación tecnológica no debía diluir la responsabilidad de la autoridad ni relevar al magistrado del deber de comprobar el contenido de la motivación individualizada de los resultados (Corte Constitucional, Sentencia T-008/2026). El balance del diseño es ambiguo: por un lado, la tutela por su forma es célere (diez días se prevé para la sentencia de primera instancia) y la capacidad de remediar es amplia puesto que el juez constitucional tiene la capacidad de ordenar la recalificación, la rectificación del puntaje o la reubicación final en la lista.

Pero su puerta de acceso resulta ser estrecha por construcción, la regla es la improcedencia, mientras que las subreglas de excepción cargan al aspirante con una serie de atribuciones argumentativas y probatorias para acreditar el perjuicio irreparable, probar la ilegitimidad del medio ordinario, individualizar la situación sustancial definida, que se hacen

particularmente sencillas de satisfacer cuando y como efecto del déficit de motivación que se ha expuesto en el capítulo anterior, el demandante desconoce las razones concretas de su calificación. El mecanismo más poderoso del sistema es, así, el de acceso más incierto, y su rendimiento efectivo dependerá de la proporción de casos que logren franquear el umbral de la subsidiariedad, cuestión empírica que el capítulo siguiente cuantifica.

3.4. El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: la vía idónea y su horizonte de tiempo

La cuarta garantía es la que desde el mismo sistema toma como principal. El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual dispone el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, permite a quien se estime afectado en su derecho subjetivo para demandar la nulidad y el correspondiente restablecimiento; está sometido a un término de caducidad de cuatro (4) meses contados a partir de la comunicación, notificación, de la ejecución o de la publicación del acto. (Ley 1437 de 2011, arts. 138 y 164). Dicha procedencia a propósito del momento de la fase de estudios da por solucionada, ya abordada, la cuestión de la esencia de los actos de la PVA, ya que, según el esquema tradicional, debe esperar el acto ya firme, la lista de elegibles, para pedir, acumulando en él los vicios de las fases anteriores, mientras que en el sentido que da lugar a la categoría de acto de trámite de contenido sustancial, la calificación misma ya resulta exigible de manera desagregada. La Sección Segunda del Consejo de Estado ha admitido el control judicial de la legalidad de los actos expedidos en desarrollo de los concursos, chequeando la subordinación de la autoridad y de sus operadores a la convocatoria como norma reguladora del certamen, carácter que la jurisprudencia constitucional ha acotado dentro de la fórmula de la convocatoria como ley del concurso (Corte Constitucional, Sentencia T-090 de 2013) y ha precisado que aquéllas carecen de competencia para apartarse de sus propias reglas o incorporar

criterios de calificación ajenos a ellas (Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del 12 de junio de 2025, Rad. 11001-03-25-000-2021-00468-00).

La fortaleza diferenciadora del medio de control reposa en su régimen cautelar. La Ley 1437 de 2011 construyó un sistema amplio de la prevención, de la conservación, de las anticipativas, de la suspensión, orientado a "proteger y garantizar, de forma provisional, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia" (Ley 1437 de 2011, art. 229), la del hecho de la suspensión provisional de los efectos del acto y la muy específica medida cautelar de urgencia del artículo 234, que puede adoptarse desde la presentación de la demanda, sin previa y necesaria notificación a la contraria, si la urgencia lo merece. Denominada en la doctrina, la tutela cautelar forma parte esencial del derecho a la tutela judicial efectiva; el proceso no puede tener como contrapartida el que aquel que tiene la razón resulte perjudicado, ya que, la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora, pero, a la vez, justificar la tutela anticipada del orden jurídico (García de Enterría & Fernández, 2011). Entonces, en abstracto, un aspirante mal calificado posee un camino que combina el control en su forma plena de legalidad, restablecimiento patrimonial y posicional y un instrumento cautelar capaz de congelar en el tiempo el proceso de concurso o preservar vacantes mientras espera la decisión.

El límite de la vía no será el diseño sino el horizonte temporal. La lista de elegibles permanece vigente durante un periodo de dos años (Ley 909 de 2004, art. 31, num. 4), momento en el que se llevan a cabo los nombramientos de acuerdo con el estricto orden de mérito; el proceso contencioso administrativo, por su parte, con su etapa de admisión, su etapa contestación, su etapa de audiencia inicial, su etapa de pruebas, su etapa de alegaciones y su etapa de sentencia, más la eventual segunda instancia, se resuelve normalmente en plazos muy superiores a ese bienio. La consecuencia es bien conocida dentro de la práctica judicial: la

sentencia estimatoria se produce cuando la lista ya ha caducado y las vacantes han sido proveídas, de modo que el restablecimiento en especie (reubicación y nombramiento) es ya imposible y la tutela se transfiere a lo que, en el mejor de los casos, se traduce en indemnización que no llega a realizar el derecho de acceso al puesto. Las medidas cautelares podrían atenuar dicho desfase, pero su concesión exige al solicitante una carga de acreditación sumaria del vicio que nuevamente, requiere conocer los motivos de la calificación, y su instrumentalización traduzca en una resistencia práctica debida al interés general en la terminación de los certámenes masivos. El medio de control es, por consiguiente, la garantía formalmente más completa del sistema y a la vez, la más expuesta a la actual falta de objeto, siendo conveniente en abstracto, pero tardío en concreto.

3.5 La aporía del sistema y el estándar de eficacia material

La ponderación de las cuatro garantías da con el hallazgo que este capítulo debía precisar, que no es que el sistema presente un vacío de protección, sino una configuración en la que cada mecanismo es insuficiente por una razón distinta y que las insuficiencias, lejos de equilibrarse, se concatenan. La reclamación es oportuna y accesible, pero le falta recurso, y su aptitud correctiva se ve neutralizada por la respuesta general. El derecho de petición es permanente y expedito, pero es informativo y no correctivo, y se encuentra con la reserva de los instrumentos de selección. La tutela es célere y remedial, pero es improcedente general, y sus excepciones exigen una carga argumentativa que el déficit de motivación complica cumplir. El medio de control es idóneo y dotado de cautelas, pero opera en momentos incompatibles con la vigencia bienal de la lista de elegibles. Cada garantía remite implícitamente a otra, la reclamación a la petición por conocer las razones; la petición a la tutela o a la demanda para corregir; la tutela al medio ordinario por subsidiariedad; el medio ordinario a sus cautelas para no llegar tarde, de forma que

la aspirante recorre un circuito en el que la protección parece estar siempre en el mecanismo siguiente. Esa es la paradoja del sistema, la pluralidad de vías, que en el plano formal da la sensación de robustez, en el plano material oculta una posible falta de vía útil.

Este diagnóstico estructural no prejuzga, eso sí, el resultado empírico, y es aquí donde el capítulo desarrolla esta función de carácter metodológico. Retomando la distinción kelseniana que estructura el trabajo, la eficacia de una norma, y, por consiguiente, de una garantía, no se asocia a su validez, tampoco se agota en su previsión, sino que consiste en su efectividad efectiva en la realidad que quiere regular (Kelsen, 1982).

Con esa base, y considerando los elementos filtrados en las secciones anteriores, la investigación presenta el siguiente estándar de eficacia material, que operará como parámetro de comparación en el estudio de casos: un mecanismo de protección es materialmente eficaz frente a la calificación de antecedentes cuando se dan cuatro condiciones. La primera, la accesibilidad: que el solicitante pueda activarlo sin obstáculos de procedencia que en la práctica lo excluyan de raíz. Segunda, la cognoscibilidad: su ejercicio se apoya en (o al menos se origina) el conocimiento de las razones concretas de la calificación, sin el cual todo debate es ciego. Tercera, la aptitud correctiva: que su ponderación puede reproducirse en la variación de la puntuación o de la posición del aspirante; no sólo en información o compensación sustitutiva. Y cuarta, la oportunidad: que el remedio sea realizado dentro del horizonte útil del concurso, es decir, mientras la lista de elegibles conserve vigencia y las vacantes no se han consolidado a favor de terceros. A lo que se añade, como un criterio de coherencia sistémica que deriva de la doctrina del precedente administrativo, la uniformidad, es decir, que las decisiones análogas tengan respuestas análogas, ya que una protección que opera de una manera azarosa no es una garantía, sino un azar (Santofimio Gamboa, 2010).

Con este parámetro se concluye el trayecto formal de la investigación. Los capítulos primero a tercero han documentado, integralmente, el plano de la eficiencia formal, un principio constitucional del máximo rango, tres regímenes de carrera pormenorizadamente reglados, una fase de calificación teóricamente reencaminable mediante la motivación y un catálogo plural de garantías, con estándares jurisprudenciales determinados. El capítulo próximo pone el plano con la información procedente de los tres procesos de selección analizados, midiendo, para cada mecanismo, la proporción de activaciones que produjo un cambio real y favorable respecto el resultado del aspirante y verificando si la paradoja aquí planteada en abstracto se comprueba en concreto, es decir, si entre la protección prometida y la protección alcanzada media la brecha que la hipótesis postula.

CAPÍTULO IV. LA REFERENCIA ENTRE MECANISMOS ACTIVADOS Y CAMBIOS DE RESULTADO

Los anteriores capítulos dieron cuenta del plano de la eficacia formal, el marco normativo, el carácter de la etapa y el diseño de las garantías, y construyeron, en abstracto, la paradoja del sistema plural y sus debilidades encadenadas. Este capítulo contrasta este plano con la efectividad en tres procesos de selección y es, por lo tanto, la base empírica de la investigación. La finalidad es estudiar la relación entre los mecanismos de protección que finalmente activaron los candidatos, es decir, las reclamaciones, los derechos de petición y las tutelas, y los cambios de resultado que se formalizan en la Prueba de Valoración de Antecedentes (PVA). Para lo que se busca se utiliza para cada caso la matriz de correlación que fue construida dentro del propio diseño metodológico, contrastando el número de aspirantes interpuestos para su calificación, el número de mecanismos invocados y cabe señalar la razón de aquellos que comportaron un cambio beneficioso del ranking elaborado (es decir, del puntaje o la posición del

aspirante). La materia que se somete a análisis es de tipo documental, se trabaja con los informes finales que fueron confeccionados por el operador de cada proceso, los anuncios y publicaciones de los resultados, las respuestas a los reclamos y la relación de las acciones constitucionales que llegan notificadas. Se examinan en serie el caso de Directivos Docentes y Docentes, el caso Nación 6 y el Concurso de Méritos FGN 2024 para terminar con un análisis comparativo que da respuesta a la pregunta cuestión del apartado, si el eventual déficit o la eventual eficacia es transversal a los tres regímenes de manera independiente al sistema de carrera como al operador.

Cabe matizar, desde un principio, una precisión metodológica y es que las cifras provienen de informes de gestión del propio operador, cuya lectura de los datos es favorable, desde el marco institucional, a su acción, de cuyo análisis que sigue se apoyará en los datos cuantitativos que reportan esos informes, y no en su autovaloración complaciente.

4.1 Caso del Personal Directivo Docente y el Personal Docente

El Proceso de Selección del Personal Directivo Docente y del Personal Docente de Población Mayoritaria correspondiente a los procesos de 2150 a 2237 de 2021, 2316 y 2406 de 2022 se rigió por el sistema especial de carrera docente y fue gestionado por la Universidad Libre en virtud del Contrato 328 de 2022, a través de la plataforma SIMO. La PVA se aplicó a un universo considerable: veinticinco mil doscientos setenta y dos aspirantes en las rurales y cuarenta y cinco mil veintiséis en las no rurales, para un total de setenta mil trescientos veintinueve calificados (Universidad Libre, 2023). Luego de haberse publicado los resultados preliminares, el proceso de reclamaciones finalizó de forma definitiva con la publicación de un total de cuatro mil cincuenta y nueve respuestas. El dato más relevante para su análisis es el de los cambios de puntaje. El informe que se presentó contiene dos mil doscientos sesenta y siete cambios de estado que han sido generados a partir de reclamación de los aspirantes, además de

un total de mil doscientos veinticuatro cambios que operó de oficio sobre aspirantes que no reclamaron y que proceden, tanto de hallazgos acordados por parte del propio operador, como de la actualización en las bases de datos de alta calidad que remitió el Ministerio de Educación (Universidad Libre, 2023). Esta última cifra es claramente elocuente en dos aspectos. Por un lado, acredita la existencia de errores suficientes en la calificación preliminar como para exigir su corrección masiva sin que hubiera mediado reclamación alguna, y además pone de manifiesto, empíricamente hablando, la premisa que se defendía en el capítulo segundo acerca del margen de apreciación, y del margen de error, que es inherente a la valoración de credenciales. De nuevo, pone de manifiesto que una parte significativa de las correcciones no proviene de la efectividad del mecanismo de protección, sino de la rectificación oficiosa del operador, con lo que procediendo todas las modificaciones de la reclamación se le estaría sobredimensionando su rendimiento.

La propia existencia de cinco actuaciones administrativas expresamente concebidas frente disminución de puntajes indebidamente otorgados, hace hincapié en lo que ya se ha dicho, que la calificación original se encontraba lejana para ser considerada un cómputo objetivo e invariable.

Respecto a la vía judicial, en el marco de la fecha de corte del informe –18 de agosto de 2023– se habían promovido ciento ochenta y una acciones de tutela vinculadas a la PVA, de las cuales, cuarenta y nueve del contexto rural y ciento treinta y dos del contexto no rural (Universidad Libre, 2023). La circular recoge la interposición, pero no consolida en el sentido de los fallos, ya que fue redactada de forma inminente a partir de la publicación de los resultados definitivos, cuando la mayoría de los procesos constitucionales apenas iba a comenzar. Dicha circunstancia es, por sí misma, una consideración relevante, pues deja constancia de la diferencia temporal

entre la finalización de la etapa, y la, por tanto, paralela consolidación de las listas, y la resolución de las controversias judiciales, diferencia que el apartado previo ya determinó como límite estructural de la protección jurisdiccional.

El argumento más repetido de las reclamaciones, según el propio informe, hizo referencia a la experiencia y a otros criterios de valoración, e implicó para su respuesta "exponer toda la carpeta a los aspirantes" (Universidad Libre, 2023), lo que parece sugerir que buena parte de los conflictos intersubjetivos giró en torno al propio conocimiento de la calificación, es decir, en torno a un déficit de motivación previa.

4.2 El caso Nación 6

El Proceso de Selección de Entidades del Orden Nacional - Nación 6, convocatorias 2510 a 2526 de 2023 y 2617 de 2024, se rige por el sistema general de carrera administrativa y también fue operado por la Universidad Libre, en aplicación del Contrato 441 de 2025, sobre SIMO. La PVA se tradujo en diez mil treinta y cinco aspirantes (Universidad Libre, 2025b). Publicados los resultados preliminares el 13 de agosto de 2025, se recibieron y respondieron ochocientas setenta y dos reclamaciones durante el término de cinco días hábiles, contemplado en el artículo trece (13) del Decreto Ley 760 del 2005 (Universidad Libre, 2025a).

El rendimiento corrector de la reclamación en este caso se percibe con precisión y es muy bajo. De las ochocientas setenta y dos reclamaciones atendidas, únicamente setenta y tres produjeron una modificación de puntuación, esto es, el 8,37 % (Universidad Libre, 2025a). Es decir, más de nueve de cada diez reclamaciones ratificaron el resultado provisional sin alterarlo. El informe también menciona el tipo de respuesta que se utilizó: el operador realizó una plantilla y un conjunto de "respuestas modelo" en función de la tipologización previa a las inconformidades, y se acogió expresamente a la figura de la respuesta "conjunta, única y

masiva", fundamentándose en la STC T-466 de 2004 y el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 (Universidad Libre, 2025a). Esta técnica, idónea en abstracto para gestionar elevadísimos volúmenes, materializa precisamente el patrón que en el capítulo segundo se caracterizó como respuesta genérica; la contestación transcurre en serie, a partir de categorías predefinidas y no como examen individualizado del concreto documento controvertido. La forma de tal, la no relación de la educación con las funciones del cargo, con el 30,21 % de las inconformidades, ratifica que el núcleo de la controversia fue el juicio de relevancia, esto es, el ejercicio de la discrecionalidad técnica extramuros de la fórmula de nudo y dependiente de la apreciación del analista.

La litigiosidad posterior da cuenta del comportamiento de la tutela.

La Universidad Libre recibió ochenta y cuatro acciones de tutela respecto de los resultados de la PVA. Así, cincuenta de ellas fueron declaradas improcedentes y diecisiete negaron el amparo, mientras que tan sólo cinco acogieron la protección de derechos de los postulantes, dos de las cuales fueron objeto de impugnación del operador (Universidad Libre, 2025a). El dato corrobora, en concreto, la regla general de improcedencia expuesta en el capítulo anterior: sumadas la improcedencia y las negativas, sesenta y siete de las ochenta y cuatro tutelas (cerca del 80 %) no prosperaron y sólo cerca del 6 % obtuvo amparo en primera instancia. Llama la atención, por último, un dato relativo al acceso a la información y es que la memoria da cuenta de la recepción de diecinueve reclamaciones extemporáneas y dieciséis demandas adicionales respecto de respuestas y resultados, lo cual pone de manifiesto que un grupo de postulantes, descontento con la motivación recibida, siguió por vías auxiliares para intentar reconstruir las razones de calificación, sin que conste que esa fuerza fue conducente a corregir nada de la puntuación.

4.3 El Concurso de Méritos FGN 2024

El Concurso de Méritos FGN 2024 regulado por el sistema especial de carrera de origen constitucional de fiscalía general de la Nación y por el Acuerdo 001 del 2025 fue llevado a cabo por la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024. La PVA se hizo sobre veinte mil quinientos sesenta y seis aspirantes (Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, 2026). Publicados los correspondientes resultados preliminares mediante el Boletín Informativo No. 18 del 6 de noviembre de 2025, se recibieron dos mil novecientas setenta y seis reclamaciones dentro del término de cinco días hábiles. El rendimiento correctivo replica, con notable proximidad, el del caso Nación 6. De las dos mil novecientas setenta y seis reclamaciones, doscientas cuatro reclamaciones resultaron favorables al aspirante y dos mil setecientas setenta y dos reclamaciones no resultaron favorables, así la tasa de éxito ascendió hasta el 6,85 % (Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, 2026).

El operador apunta que "en ningún momento existió una alteración de los criterios técnicos que derivara en una recalificación masiva" y que a su vez los parámetros originales "se mantuvieron incólumes" (Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, 2026). Una afirmación que, leída con una mirada crítica, puede tener dos lecturas, por un lado, presenta el rigor de la propia calificación inicial, pero también puede mostrarse como una voluntad institucional de no modificar la previa antes que, de revisarla en concordancia con la baja tasa de modificación. La respuesta se elabora, de nuevo, mediante plantilla y tipologías aprobadas con anterioridad por la propia entidad contratante, vale decir, bajo el mismo razonamiento uniforme de estandarización de productos en serie.

El comportamiento de la tutela es aquí especialmente revelador, en dos sentidos. Primero por su cantidad, en tanto que la PVA representó la fase más litigada del concurso, con quinientas

setenta y seis acciones, el 40,79 % del universo total de tutelas (Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, 2026). Este volumen, notoriamente más amplio, proporcionalmente, que el de los otros dos casos, ratifican que la calificación de antecedentes aglutina la conflictividad del certamen y que la insatisfacción con la fase de reclamaciones se traslada masivamente a la jurisdicción constitucional; el segundo sentido es que la PVA fue la fase que arroja peores resultados. de las quinientas setenta y seis tutelas, cuatrocientas noventa fueron consideradas improcedentes o negadas, cincuenta se resolverían por hecho superado, cinco por desistimiento y sólo veintiséis pudieran preservar la tutela, quedando cuatro en estado de pendiente (Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, 2026).

De esta manera, la tasa de protección, del 4,5 % de aproximación, es todavía inferior a la del caso Nación 6 y corrobora, por si fuera poco, la operatividad de la regla de la improcedencia. Los dos debates que también identifica como constitucionalmente relevantes (la doble valoración del título de pregrado que permite verificar los requisitos mínimos y el fundamento del requerimiento de las certificaciones que no avanza más allá de expresiones tales como “actualmente” o “último cargo desempeñado” y por lo tanto, sin fechas en concreto) causaron la presentación de cinco solicitudes de revisión ante la Corte Constitucional y resultaron en fallos contradictorios entre despachos, lo cual pone de relieve la incompleto criterio establecido incluso ante el juez.

El resultado más relevante de este caso, para los fines de la investigación, se refiere al pase de información. Ocho solicitantes llevaron a cabo el recurso de insistencia frente al rechazo del operador a proporcionar información, lo cual está en línea con lo estipulado en la Ley 1755 de 2015 y con lo previsto en la Ley 1712 de 2014; de los siete resueltos, todos confirmaron la solicitud de acceso de los aspirantes, de los cuales tres consideraron bien rechazada la solicitud,

dos por inadmisibilidad y dos por improcedencia (Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, 2026) en cuanto a sí se denegó la solicitud de acceso a la información, el comportamiento de rechazo se impuso a la contrario, sin embargo, el comportamiento de la negativa a solicitar los criterios y documentos de su calificación quedó plasmado en el resultado, el cual como se demostró en el tercer capítulo, el derecho de petición, que los aspirantes invocaron para mostrar los criterios y documentos de su calificación tuvo como respuesta única la oposición de la reserva de los instrumentos de selección, respaldo judicial que acompaña la decisión adoptada en todos los expedientes abordados. La cognoscibilidad de por qué, condición que el estándar de eficacia material considera requisito de toda defensa, se convirtió, así, en sistemáticamente denegada.

4.4 Análisis comparativo

La confrontación de los tres casos, la cual está sintetizada en la tabla 2, permite dar respuesta a la pregunta que orienta este capítulo. La matriz de correlación muestra coincidencias estructurales que atraviesan los tres regímenes y divergencias que, lejos de contradecir la hipótesis, la matizan.

Tabla 2

Matriz de correlación entre mecanismos activados y cambios efectivos en los tres procesos de selección

Variable	Directivos Docentes y Docentes (2150- 2237/2021, 2316 y 2406/2022)	Nación 6 (2510- 2526/2023 y 2617/2024)	Concurso de Méritos FGN 2024 (Acuerdo 001/2025)
Régimen y operador	Carrera docente; Universidad Libre (Contrato 328/2022)	Sistema general; Universidad Libre (Contrato 441/2025)	Carrera especial FGN; UT Convocatoria FGN 2024 (U. Libre)
Plataforma	SIMO	SIMO	SIDCA 3
Aspirantes calificados en la PVA	70.329 (25.272 rural + 45.026 no rural)	10.035	20.566
Reclamaciones contra la PVA	4.059 respuestas publicadas	872	2.976
Cambios de puntaje por reclamación	2.267 de reclamantes (+1.224 de no	73 (8,37 % de las reclamaciones)	204 (6,85 % de las reclamaciones)

	reclamantes por hallazgos de oficio)		
Modalidad de respuesta	Plantilla y respuestas tipo por zona	Respuesta conjunta, única y masiva; plantilla y respuestas tipo (invoca T-466/2004)	Plantilla y tipologías aprobadas por la FGN
Tutelas relativas a la PVA	181 (interpuestas; sin fallo a la fecha de corte)	84 notificadas	576 (40,79 % del total del concurso)
Resultado de las tutelas	No consolidado en el informe (corte 18/08/2023)	50 improcedentes, 17 niegan, 5 conceden	490 improc./niegan, 50 hecho superado, 5 desist., 26 conceden, 4 pendientes
Acceso a la información / reserva	Petición y PQR canalizadas por el operador	PQRS y reclamaciones extemporáneas atendidas por el área jurídica	8 recursos de insistencia; 7 resueltos, todos negando el acceso

Nota. Elaboración propia con base en los informes finales de la Universidad Libre (2023, 2025a, 2025b) y de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 (2026). Las cifras corresponden a las reportadas por los operadores a las respectivas fechas de corte.

La primera coincidencia es la baja tasa de éxito de la reclamación como mecanismo de corrección. En los dos casos en que se puede medir en función de todo el número de reclamaciones, el de la Nación 6 y el FGN, la tasa de modificaciones favorables es 8,37 % para el primero y 6,85 % para el segundo; esto es, en ambos regímenes más del 91% de las reclamaciones confirmaron el resultado preliminar. La adecuada proximidad de ambos valores, habiendo sido obtenidos ambos en sistemas de carrera distintos, en plataformas distintas y en el marco de acuerdos de convocatoria también distintos, hace que la escasa capacidad correctiva que presenta la reclamación no pueda ser considerada un accidente de un proceso único y/o particular, sino que más bien forma parte del carácter del mecanismo en sí mismo.

El caso didáctico, si bien no permite el mismo tipo de cálculo porcentual a causa de la forma con que el informe consolida los datos, acaba apuntando a que la magnitud de los cambios oficiosos -mil doscientos veinticuatro sobre no reclamantes- sugiere que, en su corrección relevante, tanto la rectificación interna del operador contendría una fuerza como el ejercicio del derecho de reclamar.

La segunda coincidencia sería la modalidad de respuesta. El operador (en buena medida, el mismo operador Universidad Libre, por sí o en unión temporal) dieron salida a las reclamaciones por medio de plantillas y respuestas de carácter tipo construidas en torno a una tipificación previa de las inconformidades y, en lo que se refiere a Nación 6, se invocó expresamente la llamada respuesta conjunta, única y masiva; tal identidad de método viene a confirmar que el patrón de respuesta genérica que se describe dogmáticamente en la segunda parte no es una mera hipótesis teórica sino que es la práctica efectivamente adoptada y que, además, opera independientemente del régimen de carrera; la tercera coincidencia es la regla de improcedencia de la tutela, pues allí donde existe desenlace judicial (en Nación 6 y FGN), las tasas de concesión son %6 y %4,5 respectivamente, lo que confirmaría la idea de que la vía constitucional prospera excepcionalmente a pesar de ser la más invocada tras la reclamación.

Ya por último las divergencias lo serían en grado y no en naturaleza. La intensidad de la litigiosidad es diferente, en la FGN la PVA tuvo el 40,79 % de las tutelas del concurso, una proporción muy superior a la de los demás casos, lo que puede explicarse por el mayor peso porcentual que tiene la prueba en dicho régimen (el más elevado de los tres, como se vio en el primer capítulo) y por la consiguiente mayor incidencia de la calificación sobre la posición final, que ocupa el aspirante. Varía la plataforma sin que este hecho afecte el resultado sustantivo; el soporte tecnológico cambia, pero también lo hace la escasa tasa de corrección y la reserva de la información.

El caso FGN aporta también la evidencia más visceral sobre el límite de acceso a la información, con la integralidad de los recursos de insistencia decididos en contra del aspirante; y el caso docente la evidencia más visceral sobre la falibilidad de la calificación inicial, con la

masiva rectificación de oficio. Ninguna de estas divergencias pone en cuestión la tendencia común; todas la ponen en evidencia desde una perspectiva distinta.

La conclusión que arroja el análisis comparativo es, por ende, inequívoca respondiendo a la pregunta interpelada, en tanto que el déficit de eficacia material es transversal a los tres tipos de régimen y no depende del sistema de carrera ni de la plataforma, si bien se agrava en función del peso de la prueba y de la política de reserva del operador. En los tres procedimientos, un número muy alto de solicitantes hizo uso de los mecanismos de protección a su disposición; miles de reclamaciones, cientos de tutelas, decenas de peticiones y recursos de insistencia; en los tres, la proporción que logró una modificación efectivamente favorable del resultado fue bastante escasa y decreciente a medida que pasamos de la reclamación a la tutela. El dato pone así de manifiesto, en el plano de los hechos, la paradoja que se formulaba de manera abstracta en el epígrafe tercero: la protección existe y se hace de manera intensa, pero su rendimiento material es marginal. Contrastados estos resultados con el estándar de eficacia material asumido (accesibilidad, cognoscibilidad, aptitud correctiva, oportunidad y uniformidad), se comprueba que el sistema es capaz de satisfacer la accesibilidad, pero falla en la cognoscibilidad (por la reserva y la respuesta, siempre, genérica), la aptitud correctiva (por las bajas tasas de cambio) y la uniformidad (por los criterios discrepantes que, incluso, las propias tutelas de la FGN dejaron al descubierto). La jurisprudencia más reciente ya se ha empezado a el fenómeno: la Sentencia T-008 de 2026 subrayó que la gestión masiva y tecnológicamente mediada de los concursos no elimina el deber de motivación individualizada de los resultados (Corte Constitucional, 2026), estándar que los datos examinados presentan un cumplimiento transversalmente defectuoso.

Se evidencia, con ello, empíricamente, la distancia entre la protección formal y la protección material que la hipótesis de esta investigación prueba, cuyas implicaciones y posibles correctores examina el último capítulo.

a. Tablas del análisis comparativo

Con el fin de facilitar la lectura de los datos reunidos en la matriz de correlación y de hacer visibles las tendencias que sostienen la respuesta a la pregunta de investigación, los resultados de los tres procesos se presentan, además, en tres tablas de síntesis y en tres figuras de barras. Las tablas ordenan la información numérica de manera desagregada y permiten el cotejo casilla por casilla; las figuras traducen esa misma información a un lenguaje visual que evidencia, de un solo golpe de vista, la desproporción entre la intensidad con que se activan los mecanismos de protección y la escasa medida en que estos producen un cambio efectivo en el resultado. Unas y otras se apoyan exclusivamente en las cifras reportadas por los operadores en sus informes finales, a las respectivas fechas de corte, de modo que su valor probatorio queda circunscrito a lo que esas fuentes documentan. Conviene advertir, desde ahora, una precisión metodológica que condiciona la lectura del caso docente: el informe correspondiente al Proceso de Selección de Directivos Docentes y Docentes consolida sus datos de un modo distinto al de los otros dos procesos y fue elaborado con una fecha de corte muy temprana, razón por la cual algunas casillas aparecen señaladas como no calculables, no reportadas o no consolidadas. Lejos de constituir un vacío que reste rigor a la comparación, esa ausencia es en sí misma un dato: revela el desfase temporal entre la conclusión de la etapa y la resolución de las controversias, que el capítulo anterior identificó como límite estructural de la protección jurisdiccional.

Tabla 3

Reclamaciones contra la valoración de antecedentes y su eficacia correctiva en los tres procesos de selección

Variable	Directivos Docentes y Docentes	Nación 6	Concurso FGN 2024
Aspirantes calificados en la PVA	70.329	10.035	20.566
Reclamaciones contra la PVA	4.059	872	2.976
Reclamaciones con cambio favorable	2.267*	73	204
Tasa de éxito de la reclamación	No calculable**	8,37 %	6,85 %
Cambios de oficio (no reclamantes)	1.224	No reportado	No reportado

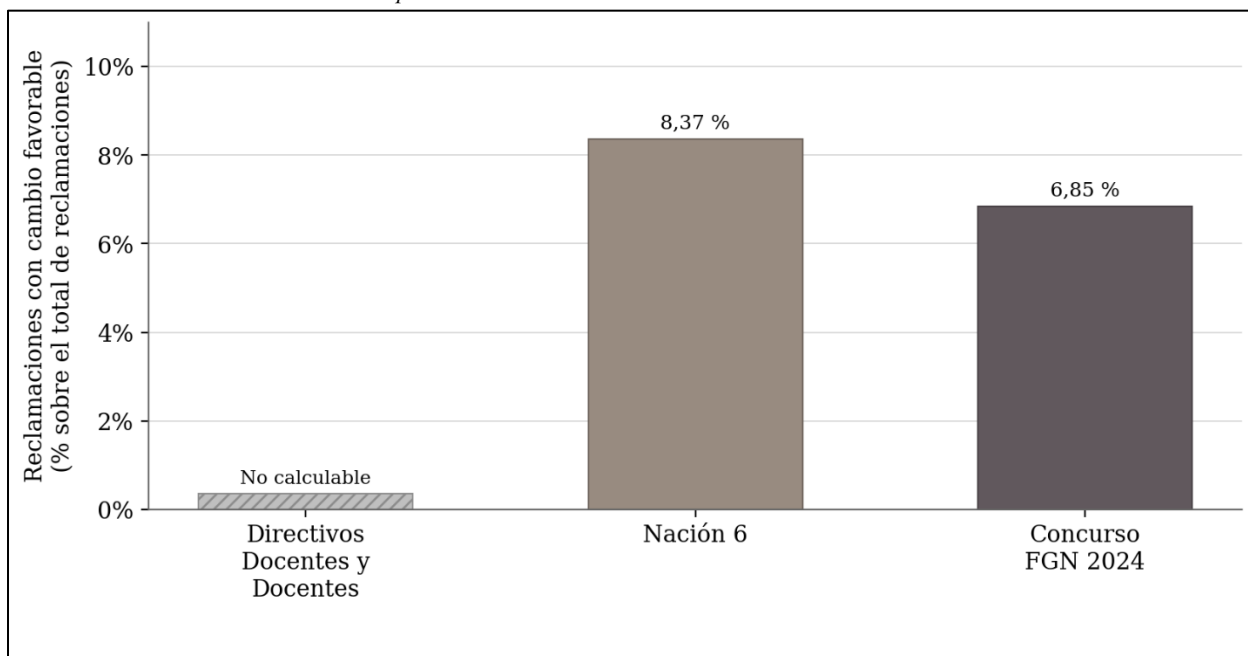
Nota. Elaboración propia con base en los informes finales de la Universidad Libre (2023, 2025a) y de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 (2026). * En el caso docente, los 2.267 cambios corresponden a reclamantes y se suman 1.224 correcciones de oficio sobre aspirantes que no reclamaron. ** La tasa no es calculable sobre el total de reclamaciones porque el informe docente no reporta el número de reclamaciones presentadas de manera desagregada de las respuestas publicadas. Las tasas de Nación 6 y FGN se obtienen dividiendo los cambios favorables entre el total de reclamaciones.

La Tabla 3 sintetiza el comportamiento del mecanismo interno por excelencia, la reclamación, y su capacidad correctiva en los tres procesos. Su lectura vertical permite apreciar la magnitud del universo sobre el que opera la etapa: setenta mil trescientos veintinueve aspirantes calificados en el proceso docente, diez mil treinta y cinco en Nación 6 y veinte mil quinientos sesenta y seis en la Fiscalía. Frente a esos universos, el número de reclamaciones (cuatro mil cincuenta y nueve, ochocientas setenta y dos y dos mil novecientas setenta y seis, respectivamente) muestra que una fracción considerable de los aspirantes recurrió al remedio interno. El dato decisivo, sin embargo, es el de la fila siguiente: de esas reclamaciones, solo setenta y tres prosperaron en Nación 6 y doscientas cuatro en la Fiscalía, lo que arroja tasas de éxito del 8,37 % y del 6,85 %. La proximidad de ambos porcentajes, obtenidos en sistemas de carrera, plataformas y acuerdos de convocatoria distintos, es el hallazgo central que la tabla pone de relieve: la escasa capacidad correctiva de la reclamación no es un accidente de un proceso singular, sino un rasgo del mecanismo mismo. La última fila incorpora un matiz que solo el caso docente permite observar: los mil doscientos veinticuatro cambios operados de oficio sobre aspirantes que no reclamaron, cifra que sugiere que buena parte de las correcciones relevantes no

provino del ejercicio del derecho a reclamar, sino de la rectificación interna del operador, y que confirma, en el plano de los hechos, la falibilidad de la calificación preliminar.

Figura 1.

Tasa de éxito de la reclamación en la etapa de valoración de antecedentes



*Nota. Elaboración propia con base en los informes finales de la Universidad Libre (2023, 2025a) y de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 (2026). * En el caso docente, la tasa no es calculable sobre el total de reclamaciones por la forma en que el informe consolida los datos. (barra rayada)*

La Figura 1 traduce a lenguaje gráfico la información de esa tabla y concentra la atención en la tasa de éxito de la reclamación. La representación es deliberadamente austera: dos barras de altura semejante (8,37 % y 6,85 %) para Nación 6 y la Fiscalía, y una tercera barra, rayada y rotulada como no calculable, para el proceso docente. Esta última no expresa un valor igual a cero, sino la imposibilidad de calcular la tasa sobre el total de reclamaciones a partir de la forma en que el informe docente consolida sus datos; su inclusión, antes que ocultar el caso, lo mantiene a la vista y advierte al lector sobre la limitación de la fuente. La imagen comunica con

eficacia lo que la tabla enuncia en cifras: en los dos procesos en que la medición es posible, más de nueve de cada diez reclamaciones confirmaron el resultado preliminar sin modificarlo. La cercanía visual de las dos barras refuerza la idea de que se está ante un patrón estable y no ante resultados dispersos.

Tabla 4

Volumen de aspirantes calificados y de mecanismos de protección activados por proceso de selección

Mecanismo	Directivos Docentes y Docentes	Nación 6	Concurso FGN 2024
Aspirantes calificados en la PVA	70.329	10.035	20.566
Reclamaciones contra la PVA	4.059	872	2.976
Tutelas relativas a la PVA	181	84	576
Peticiones y recursos de acceso a la información	Petición y PQR	19 + 16***	8 recursos de insistencia
Tutelas de la PVA sobre el total del concurso	No reportado	No reportado	40,79 %

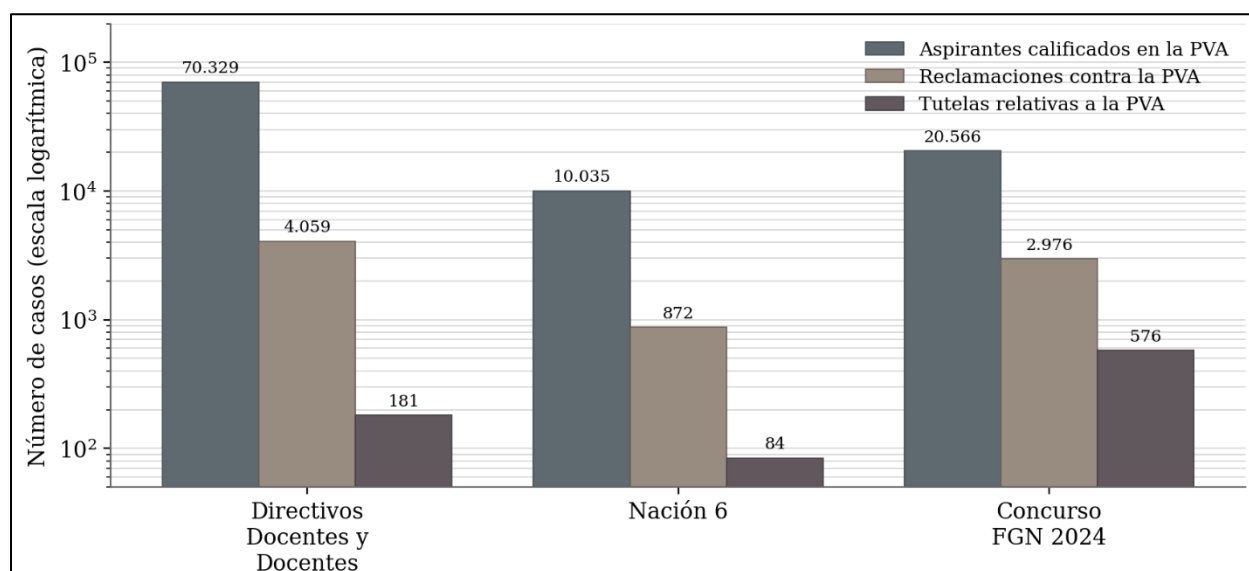
Nota. Elaboración propia con base en los informes finales de la Universidad Libre (2023, 2025a, 2025b) y de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 (2026). *** En Nación 6, la cifra corresponde a 19 reclamaciones extemporáneas y 16 peticiones adicionales sobre respuestas y resultados. El porcentaje de tutelas de la PVA sobre el total del concurso solo fue reportado por el operador de la FGN.

La Tabla 4 desplaza el foco de la eficacia a la magnitud, y ordena, para los tres procesos, el volumen de aspirantes calificados y el número de mecanismos activados en cada nivel de protección. Su lectura horizontal describe un embudo: a un universo amplio de aspirantes calificados le sigue un número sensiblemente menor de reclamaciones y, a continuación, un número mucho más reducido de tutelas (ciento ochenta y una, ochenta y cuatro y quinientas setenta y seis), a las que se suman las peticiones y los recursos de acceso a la información. La tabla incorpora, además, una fila que solo la Fiscalía reporta y que resulta especialmente significativa: las tutelas relativas a la valoración de antecedentes representaron el 40,79 % del

total de tutelas del concurso, proporción que confirma que esta etapa concentra la conflictividad del certamen.

Figura 2.

Volumen de aspirantes calificados y de mecanismos activados por procesos de selección.



Nota. Elaboración propia con base en los informes finales de la Universidad Libre (2023, 2025a) y de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 (2026). La escala logarítmica permite comparar en un mismo eje magnitudes de órdenes distintos.

La Figura 2 representa esos mismos volúmenes mediante barras agrupadas por proceso. Dado que las cifras abarcan órdenes de magnitud muy distintos, la figura emplea una escala logarítmica en el eje vertical, recurso que permite comparar en un mismo plano cantidades que, en escala lineal, harían invisibles las barras más pequeñas. Así representada, la figura hace perceptible el estrechamiento progresivo del embudo de protección y muestra que, aun cuando la activación de los mecanismos es cuantiosa en términos absolutos, decrece marcadamente conforme se asciende de la reclamación hacia la tutela.

Tabla 5.

Resultado de las acciones de tutela relativas a la valoración de antecedentes

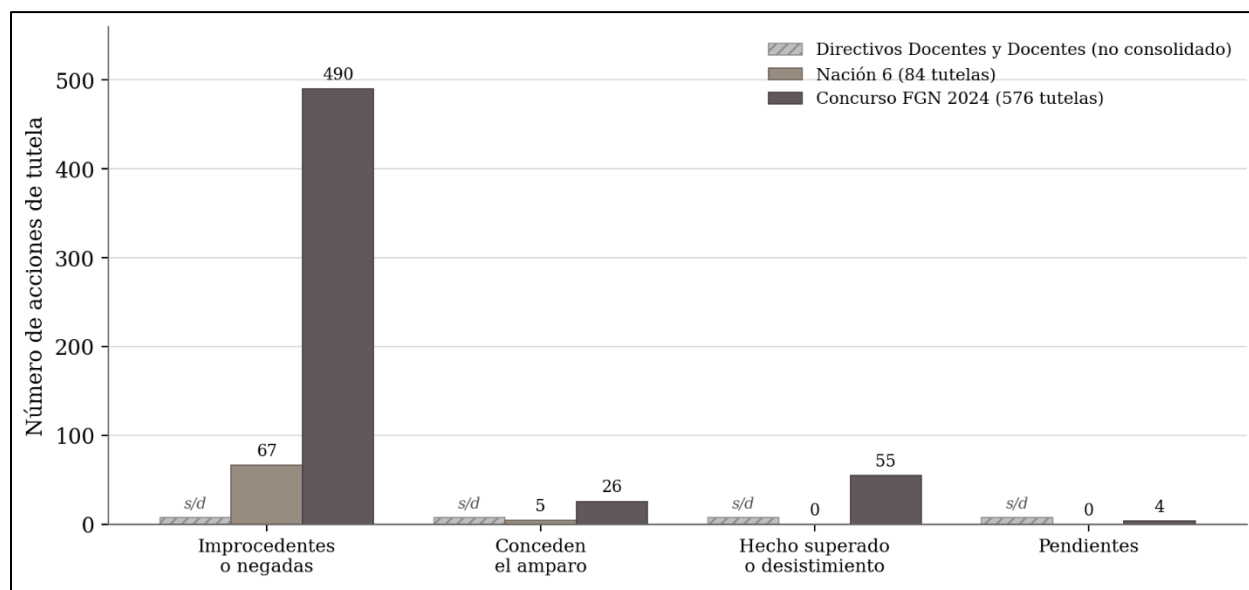
Resultado de la tutela	Directivos Docentes y Docentes	Nación 6	Concurso FGN 2024
Improcedentes o negadas	No consolidado	67	490
Conceden el amparo	No consolidado	5	26
Hecho superado o desistimiento	No consolidado	No desagregado	55
Pendientes	No consolidado	No desagregado	4
Total de tutelas de la PVA	181	84	576
Tasa de concesión (amparo)	No consolidado	≈ 6 %	≈ 4,5 %

Nota. Elaboración propia con base en los informes finales de la Universidad Libre (2023, 2025a) y de la Unión Temporal

Convocatoria FGN 2024 (2026). En el caso docente, el informe (corte del 18 de agosto de 2023) registra la interposición de las 181 tutelas pero no consolida el sentido de los fallos, por haberse elaborado inmediatamente después de la publicación de resultados definitivos. En Nación 6, las 67 tutelas improcedentes o negadas resultan de sumar 50 improcedencias y 17 negativas; las categorías “hecho superado” y “pendientes” no fueron reportadas de forma desagregada. Las tasas de concesión son aproximadas, conforme al propio informe.

Figura 3.

Resultado de las acciones de tutela relativa a la valoración de antecedentes.



Nota. Elaboración propia con base en los informes finales de la Universidad Libre (2023, 2025a) y de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 (2026). En el caso docente el informe (corte 18/08/2023) no consolida el sentido de los fallos (barras rayadas, “s/d”). En Nación 6 “hecho superado” y “pendientes” no fueron desagregados.

La Tabla 5 y la Figura 3 cierran la serie con el desenlace de la vía constitucional. La tabla desagrega el resultado de las tutelas de la etapa en las categorías de improcedentes o negadas, concedidas, resueltas por hecho superado o desistimiento y pendientes, y añade el total y la tasa de concesión. En Nación 6, sesenta y siete de las ochenta y cuatro tutelas fueron declaradas improcedentes o negadas y solo cinco concedieron el amparo; en la Fiscalía, cuatrocientas noventa de las quinientas setenta y seis corrieron la misma suerte y únicamente veintiséis prosperaron. Las tasas de concesión resultantes (cercanas al 6 % y al 4,5 %) confirman, en concreto, la regla general de improcedencia analizada en el capítulo tercero. El caso docente aparece, en las filas de desenlace, como no consolidado, porque el informe registra la interposición de las ciento ochenta y una tutelas pero no el sentido de los fallos, al haberse elaborado inmediatamente después de la publicación de los resultados definitivos. La Figura 3 visualiza este contraste: para cada categoría, las barras de Nación 6 y de la Fiscalía muestran su valor real, mientras que las del proceso docente aparecen rayadas y rotuladas como sin dato, señalando de manera transparente el límite de la fuente. La imagen evidencia el desequilibrio entre una barra dominante, la de las tutelas improcedentes o negadas, y las restantes, notoriamente menores, entre ellas la de los amparos concedidos.

Consideradas en conjunto, las tres tablas y las tres figuras convergen en una misma lectura, que es la que sostiene la hipótesis de la investigación. La comparación de los tres procesos revela que el déficit de eficacia material es transversal a los tres regímenes y no depende del sistema de carrera ni de la plataforma tecnológica empleada, aunque su intensidad se agrava en función del peso porcentual de la prueba y de la política de reserva del operador. En los tres procedimientos, un número muy elevado de aspirantes activó los mecanismos de protección disponibles, y en los tres la proporción que obtuvo una modificación real y favorable

del resultado fue reducida y decreciente a medida que se avanza de la reclamación hacia la tutela. Contrastados estos resultados con el estándar de eficacia material adoptado en el capítulo tercero, se comprueba que el sistema satisface la accesibilidad, pero falla en la cognoscibilidad, por efecto de la reserva de los instrumentos y de la respuesta genérica; en la aptitud correctiva, por las bajas tasas de cambio documentadas; y en la uniformidad, por los criterios divergentes que las propias tutelas de la Fiscalía dejaron al descubierto. Las tablas y las figuras no hacen sino traducir a evidencia cuantitativa la paradoja formulada en abstracto en el capítulo anterior: la protección existe y se ejerce intensamente, pero su rendimiento material es marginal.

CAPÍTULO V. ANÁLISIS CRÍTICO, COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS Y RECOMENDACIONES

Este capítulo concluye la investigación trenzando los hallazgos de los primeros cuatro capítulos en una respuesta explícita a la pregunta guiadora ¿existe o no efectividad en los mecanismos jurídicos de protección que actualmente disponen los y las aspirantes frente a las decisiones que se adoptan en el desarrollo de la etapa de valoración de antecedentes de los concursos de méritos en Colombia? La respuesta se debe someter a la difícil confrontación entre la información empírica recogida en el cuarto capítulo, el estándar doctrinal reconstruido en el segundo y el diseño normativo de las garantías que se presenta en el tercero para decidir en qué sentido se ha dado respuesta a la hipótesis propuesta. Una vez dado este paso, el capítulo asume su función de propuesta que sería la más relevante de este capítulo final, y formula un conjunto articulado de recomendaciones de reforma institucional para intentar reducir la brecha existente entre la protección formal y la protección material de los derechos de los y las aspirantes.

El trabajo termina con una reflexión acerca de las implicaciones de los resultados obtenidos para la calidad del sistema de mérito y de la función pública; se evita reiterar los desarrollos ya expuestos y se centra en la síntesis crítica y en la elaboración de las propuestas.

5.1 Comprobación de la hipótesis de trabajo

La hipótesis de trabajo indicaba que, a pesar de que la normativa colombiana sí que dispone de mecanismos formalmente suficientes en la protección de los aspirantes respecto de la valoración de antecedentes, su eficacia real queda limitada por la opacidad en la motivación de las decisiones, la discrecionalidad del operador contratado en relación con la interpretación de titulación y experiencia y la ausencia de criterios de valoración en términos definitivos, y de este modo se comprende la distancia existente entre la protección formal y material. La confrontación de las tres proposiciones que conforman la proposición ante la evidencia recopilada permite declararla confirmada, si bien condicionada por una nota importante en cuanto a la intensidad y a las razones que originan la brecha.

La primera proposición, es decir, la suficiencia formal de las garantías, se probó en los capítulos primero y tercero, en tanto que el ordenamiento contiene una regla constitucional del mérito integrada en el núcleo identitario de la carta, un régimen de carrera minuciosamente reglado y un catálogo plural de vías de protección (reclamación, derecho de petición, tutela y medio de control de nulidad y restablecimiento) provisto de estándares jurisprudenciales concretos. En el capítulo de la validez y de la previsión normativa, el sistema no presenta lagunas. La segunda y tercera proposiciones, la de la limitación de la eficacia por opacidad, discrecionalidad y falta de criterios uniformes, fueron corroboradas empíricamente en el capítulo cuarto. Los datos se alinean en los tres procesos, la reclamación como vía interna más frecuentemente utilizada tuvo favorable acogida tan sólo en 8,37 % en Nación 6 y un 6,85 % en

la Fiscalía General de la Nación, mientras que la tutela, la vía externa que más se reclamó, tuvo respuesta válida en torno al 6 % para Nación 6 y 4,5 % para la Fiscalía General de la Nación. La opacidad se vio reflejada por la vía de respuesta (plantillas, respuestas tipo o plantillas de respuesta común - única y masiva) y, en particular, se deja ver en la negativa uniforme del acceso a la información, puesto que los siete recursos de insistencia resueltos por la FGN fueron sentenciados por parte del juez de recursos de insistencia confirmando la reserva de la información en todos los casos.

La falta de criterios uniformes estuvo muy bien representada por los fallos todavía contradictorios entre despachos sobre temas idénticos, en particular la valoración del título de pregrado y de las certificaciones sin fecha precisa, que dieron como resultado cinco demandas de revisión ante la Corte Constitucional. El hallazgo se alinearía a la predicción planteada en la hipótesis.

Tal matización está relacionada con el tipo de brecha que se pone de manifiesto. La hipótesis se podía leer como la afirmación de que está presente un mal funcionamiento, el cual se podría corregir a través de una mayor diligencia por parte del operador. No dice eso la evidencia, sino algo más estructural, que la coincidencia de las tasas de corrección en los diferentes regímenes, plataformas y acuerdos hace ver que el mal funcionamiento no viene dado por la torpeza de un operador aislado, sino que es lo que surge del mismo diseño de la etapa, en tanto concurre una discrecionalidad técnica anclada en un contratista, motivación degradada en respuestas en serie, reclamación sin recurso y reserva de los criterios que intervienen; la brecha no es, pues un desfase respecto del sistema sino que es un resultado predecible de su arquitectura. Tal precisión no erosiona la hipótesis, sino que la robustece y establece la dirección

de las recomendaciones en cuanto a la modificación del diseño, y no a la mera exhortativa del cumplimiento.

5.2 La magnitud de la brecha: transversalidad y variaciones

El cotejo realizado en el capítulo cuarto permite apreciar que la brecha es transversal en su existencia, es decir, variable en su magnitud. Es transversal porque se produce en los tres sistemas, sin que importe el sistema de carrera general, especial docente o especial de la FGN, el operador y la herramienta tecnológica, SIMO o SIDCA 3. Los tres procesos, gestionados de manera rigurosa por el mismo operador, presentan el mismo patrón, una activación intensa de los mecanismos y rendimiento correctivo marginal. Esta transversalidad desmiente la hipótesis alternativa que propugna que el déficit dependería del régimen o de la herramienta utilizada y confirma que la raíz de este es común a la figura de la valoración de antecedentes tal como se articula. Las variaciones observadas son de grado y se explican por medio de dos factores.

El primero es el peso porcentual de la prueba en la FGN, cuyo valor ponderado corresponde al 30 % de la puntuación, el más alto de los tres regímenes, la etapa concentró el 40,79 % de las tutelas del concurso, una proporción muy superior a la del resto de los casos y que termina confirmando que a mayor incidencia de la calificación frente a la posición final que ocupa el aspirante mayor es la conflictividad, mientras que el segundo es la política de reserva del operador y de la misma entidad; así, la intensidad de la oposición y de la reserva de los medios de selección generan el grado de opacidad; como tal la dificultad de la defensa, no siendo ninguno de los dos factores el que modifica la dirección del fenómeno, que ambos lo modulaban. Asimismo es preciso destacar, a modo de crítica, que la fuente de los datos que las nutre son los informes de gestión de los propios operadores que narran el hecho de que las bajas tasas de corrección eran manifestación del rigor técnico, mientras que la lectura que aquí se sostiene es la

inversa: una tasa de confirmación superior a 90 %, unida a la negativa sistemática de acceso a los criterios no acreditan por sí mismas la corrección de la calificación previa sino que son también compatibles con un horizonte institucional que preserva el resultado preliminar de la reserva sustraída del escrutinio.

5.3 Propuestas para cerrar la brecha

De la verificación anterior se deduce que cualquier intento de cerrar la brecha ha de abordar los tres factores, identificados por la hipótesis y corroborado por la evidencia, que la sustentan. La motivación, la discrecionalidad y el acceso a la información, y adicionalmente, el entramado de recursos que las pone en relación. Las propuestas que se exponen a continuación se formulan como reformas del diseño institucional (las que siguen se reordenan de las más inmediatas a las más estructurales), y se fundamentan en los instrumentos de reconducción de la discrecionalidad vitrificados en el capítulo segundo.

Con respecto al déficit de motivación, se propone la introducción de un estándar mínimo exigible a la contestación de la reclamación, normado reglamentariamente en los acuerdos de convocatoria y en el reglamento de las comisiones. Esa exigencia debería requerir que toda respuesta, aunque se sustente remitiéndose a una plantilla, acceda a tres elementos irreductibles: la identificación del documento concreto sobre el que recae la controversia, la razón concreta de su valoración o rechazo con remisión a la regla del anexo técnico que aplica y la respuesta congruente al argumento puntual del reclamante; la respuesta conjunta, simple, única y masiva (admitida por la sentencia T-466 de 2004 para inquietudes idénticas) no puede confundirse con la respuesta idéntica a inconformidades distintas, la exigencia formulada busca mantener la eficiencia de la plantilla y al mismo tiempo no sacrificar la individualización que la motivación demanda. No se trata de un exceso de carga, es más bien la variante operativa del deber

constitucional que le incumbe motivar los actos que determinen situaciones sustanciales, cuya vigencia en los contextos de gestión masiva mediada tecnológicamente han reafirmado una vez más la Sentencia T-008 de 2026 cuando advirtió que la mediación de plataformas y herramientas automatizadas incrementa, y no disminuye, el deber de justificar individualmente el resultado (Corte Constitucional, 2026). La doctrina de la buena administración proporciona el último fundamento para esa propuesta, pues considera la motivación como material frente a la arbitrariedad y la administración mala (Revista Digital de Derecho Administrativo, 2019).

En lo que respecta a la discrecionalidad técnica del operador, esta propuesta plantea la construcción y adopción de un protocolo público de criterios uniformes de valoración. La discrecionalidad, tal como se ha argumentado, no es patológica, lo sería su ejercicio en ausencia de criterio verificable o uniformemente aplicado. Un protocolo que integre las reglas de calificación de los antecedentes (equivalencias, pertinencia de títulos que se computan, tratamiento de las certificaciones ambivalentes) y que se aplique de manera vinculante por todos los analistas y a través de los distintos procesos operaría como aquel instrumento de reconducción que la razonabilidad y la proporcionalidad exigen (Santofimio Gamboa, 2017), y llevaría a cabo en el plano operativo la doctrina del precedente administrativo, de acuerdo con la cual la igualdad, la buena fe y la confianza legítima obligan a decidir del mismo modo los casos análogos o a justificar expresamente el cambio de criterio. Sánchez Morón (1994) ya había advertido que controlar la discrecionalidad no consiste en eliminar el margen de apreciación sino en proveer de parámetros que permitan distinguir la decisión razonada de la arbitraria; el protocolo cumpliría con esa finalidad, sin invadir el núcleo técnico de la valoración. La

experiencia comparada avala la viabilidad de este control sobre estándares, en el sentido en que expresan García de Enterría y Fernández (2011) la fiscalización de los elementos reglados y de los aledaños de la actividad discrecional en el derecho español.

En lo que respecta a la arquitectura de recursos, la propuesta de mayor calado consiste en superar la unicidad de instancia que hoy distingue a la reclamación. El artículo 13 del Decreto Ley 760 de 2005 dice que contra la decisión de la reclamación no puede procederse recurso alguno, así que el mismo operador que calificó revisa su propia calificación sin control interno posterior. Se plantea dar paso a un recurso, de reposición ante el operador con efecto devolutivo agravado o, preferentemente, a una segunda instancia ante la Comisión Nacional del Servicio Civil o ante la Comisión de Carrera Especial de la FGN, según el régimen, que permita a un órgano diferente al calificador depurar el error antes de que la lista de elegibles se consolide. Esta reforma iría a golpear el momento donde la evidencia mostró el estrangulamiento más fuerte de la protección, en la concentración de toda la garantía interna en un acto irrecurable, susceptible de ser adoptado por quien tiene interés institucional en confirmar su propio trabajo.

La objeción previsible (la dilación de certámenes masivos) es contrarrestada con el diseño de la redacción de términos breves y perentorios para la segunda instancia, la cual, además, no debe comprometer la celeridad que justifica el modelo.

Con respecto al acceso de la información, se propone cambiar la reserva por defecto por un régimen de publicidad activa de los criterios de calificación. La reserva del artículo 31, numeral 3, de la Ley 909 de 2004, protege los instrumentos de evaluación frente a terceros, pero no puede oponerse legítimamente en contra del evaluado respecto a los criterios de calificación, tal y como lo determinó la Sentencia T-180 de 2015. La publicidad anticipada de las guías y de los protocolos de valoración, sin la exposición de las respuestas por parte de otros aspirantes,

permitiría dar cognoscibilidad a la etapa, habilitaría que el reclamante estructurara una defensa informada y también disminuiría la litigiosidad derivada del desconocimiento. La propuesta en donde se fundamenta, se encuentra en la veta jurisprudencial más reciente, hito del cual constituye ejemplo, el exhorto del Consejo de Estado (Sección Segunda, Subsección A, Sentencia del 12 de junio de 2025, Rad. 11001-03-25-000-2021-00468-00) en lo concerniente a la publicación de los proyectos de acuerdo de convocatoria, el cual resaltó el sentido de la publicidad previa, también como un mecanismo que permite la garantización de la participación y el control de cómo se contrarrestará la actuación; indicando que la publicidad activa de los criterios en cuestión es, en rigor, la condición de posibilidad precisa para la validez de las tres propuestas anteriormente mencionadas, ya que sin el conocimiento de los criterios, no se puede realizar ni la motivación de la resolución se puede contradecir, ni el protocolo puede ser verificado, ni el recurso puede fundamentarse.

5.4 Implicaciones para el sistema de mérito y la función pública

Las recomendaciones anteriores rebasan la protección individual del aspirante, responsabilizándose aún del sistema de mérito. Cabe recordar la dogmática de la primera parte de este capítulo, en tanto que si el mérito forma parte del núcleo de la identidad de la Constitución, la mala o defectuosa medición del mérito no afecta solo a los intereses privados de quien solicita la reclamación, sino que afecta también al interés general de que la función pública se ocupe con las mejores personas. Una fase de valoración cuya decisión es escasamente motivada, discrecional y reservada, no implica sólo la lesión del derecho acceso, del artículo 40 superior; sino que implica también una afectación a la propia calidad del servicio público, porque la lista de elegibles que organiza los nombramientos puede hallarse determinada, en un margen no verificable por los errores de calificación que ninguna garantía llegó a corregir ni a tiempo. La

jurisprudencia constitucional más moderna ha vuelto a referirse con fuerza a la relación entre mérito y calidad institucional, la Sentencia C-197 de 2025 declaró inexecutable una limitación del uso de las listas de elegibles por vulnerar el principio del mérito como eje vertebrador de la Constitución y los derechos a la igualdad, al debido proceso y al acceso a los cargos públicos, reafirmando que los mecanismos de encargo y de provisionalidad son mecanismos que deben ser entendidos como excepcionales, y que la primacía es la provisión mediante concurso (Corte Constitucional, 2025).

La protección efectiva de la valoración de antecedentes responde a esa misma lógica; es que quien acredita mejor sus méritos ocupe el cargo, es, a la vez, un derecho del aspirante y por otro lado una condición de la eficiencia administrativa que impone el artículo 209 constitucional (Ibáñez Najar, 2015). Se cierra el trabajo rescatando la distinción partiendo de su vertebración, la teoría pura del derecho enseñó a separar validez de la norma su pertenencia al ordenamiento, la eficacia de la norma, su cumplimiento y aplicación.

Advirtiendo que ambas, aunque distintas, se condicionan, uno un orden normativo que perdiera eficacia en su conjunto también perdería su validez (Kelsen, 1982). Trasladada a nuestro objeto de investigación, esa distinción entra en el hallazgo de que el problema colombiano en lo que respecta a la protección de los aspirantes no reside en un problema de validez normativa ni un problema de previsión normativa el catálogo existía siempre existió y era formalmente suficiente, sino de eficacia material que las garantías formas válidas disponibles no producen consistentemente el efecto protector para el que iban instituidas. La distancia entre la protección formal y la protección material que postuló la hipótesis fue confirmado por la evidencia no se cierra por ello creando nuevas garantías sino reformando el diseño de las existentes para que su eficacia material alcance el nivel de su suficiencia formal. Ese es el sentido último de las

recomendaciones formuladas convertir la promesa constitucional del mérito que es hoy formalmente formulado en una protección efectivamente experimentada por aquellos que concursan para servir al Estado.

Lista de Referencias bibliográficas

- Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación. (2025). *Acuerdo 001 de 2025: Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Concurso de Méritos FGN 2024*.
- Congreso de la República de Colombia. (1938, 11 de noviembre). *Ley 165 de 1938: Por la cual se crea la carrera administrativa*. Diario Oficial No. 23.926.
- Congreso de la República de Colombia. (1994, 8 de febrero). *Ley 115 de 1994: Por la cual se expide la Ley General de Educación*. Diario Oficial No. 41.214.
- Congreso de la República de Colombia. (2004, 23 de septiembre). *Ley 909 de 2004: Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 45.680.
- Congreso de la República de Colombia. (2011, 18 de enero). *Ley 1437 de 2011: Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Diario Oficial No. 47.956.
- Congreso de la República de Colombia. (2015, 30 de junio). *Ley 1755 de 2015: Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición*. Diario Oficial No. 49.559.
- Congreso de la República de Colombia. (2019, 27 de junio). *Ley 1960 de 2019: Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 51.002.
- Consejo de Estado [Sección Tercera]. (2017). *Providencia sobre el deber de motivación del acto administrativo* (J. O. Santofimio Gamboa, C. P.).
- Constitución Política de Colombia. (1991, 20 de julio). *Gaceta Constitucional No. 116*.
- Corte Constitucional de Colombia. (1999). *Sentencia C-371 de 1999*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2004). *Sentencia T-466 de 2004*.

- Corte Constitucional de Colombia. (2005). *Sentencia C-1230 de 2005*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2008). *Sentencia T-588 de 2008*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2009). *Sentencia C-588 de 2009*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2013a). *Sentencia SU-617 de 2013*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2013b). *Sentencia T-090 de 2013*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2015). *Sentencia T-180 de 2015*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017). *Sentencia T-441 de 2017*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2019a). *Sentencia C-183 de 2019*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2019b). *Sentencia T-425 de 2019*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2021a). *Sentencia C-077 de 2021*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2021b). *Sentencia T-081 de 2021*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2022a). *Sentencia SU-067 de 2022*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2022b). *Sentencia T-081 de 2022*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2022c). *Sentencia T-151 de 2022*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2022d). *Sentencia T-405 de 2022*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2023). *Sentencia C-387 de 2023*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2024). *Sentencia T-156 de 2024*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2025). *Sentencia C-197 de 2025* (J. E. Ibáñez Najar, M. P.).
- Corte Constitucional de Colombia. (2026). *Sentencia T-008 de 2026*.
- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2011). *Curso de derecho administrativo* (15.^a ed., Tomos I y II). Civitas.
- Güechá Medina, C. N. (2017a). *Derecho procesal administrativo*. Grupo Editorial Ibáñez.
- Güechá Medina, C. N. (2017b). La noción de acto administrativo: un análisis desde la discrecionalidad. *Opinión Jurídica*, 16(31), 161–186.
- Ibáñez Najar, J. E. (2015). *Estudios de derecho administrativo*. Universidad del Rosario; Legis.
- Kelsen, H. (1982). *Teoría pura del derecho* (R. J. Vernengo, Trad.). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Murillo, J. (s. f.). *Las facultades discrecionales en el Estado social de derecho colombiano* [Tesis de maestría, Universidad del Rosario].
- Presidencia de la República de Colombia. (2002, 19 de junio). *Decreto Ley 1278 de 2002: Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente*. Diario Oficial No. 44.840.
- Presidencia de la República de Colombia. (2005, 17 de marzo). *Decreto Ley 760 de 2005: Por el cual se establece el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones*. Diario Oficial No. 45.855.
- Presidencia de la República de Colombia. (2006, 9 de noviembre). *Decreto 3982 de 2006: Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto Ley 1278 de 2002 y se establece el procedimiento de selección mediante concurso para la carrera docente*. Diario Oficial No. 46.447.
- Presidencia de la República de Colombia. (2014, 9 de enero). *Decreto Ley 020 de 2014: Por el cual se clasifican los empleos y se expide el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas*. Diario Oficial No. 49.030.
- Presidencia de la República de Colombia. (2015, 26 de mayo). *Decreto 1083 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública*. Diario Oficial No. 49.523.

- Revista Digital de Derecho Administrativo. (2019). Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (21), 153–178.
- Sánchez Morón, M. (1994). *Discrecionalidad administrativa y control judicial*. Tecnos.
- Santofimio Gamboa, J. O. (2010). *La fuerza de los precedentes administrativos en el sistema jurídico del derecho positivo colombiano*. Universidad Externado de Colombia.
- Santofimio Gamboa, J. O. (2017). *Compendio de derecho administrativo*. Universidad Externado de Colombia.
- Sarmiento, D. (2004). *El control de proporcionalidad de la actividad administrativa*. Tirant lo Blanch.
- Sesín, D. J. (2004). *Administración pública. Actividad reglada, discrecional y técnica: Nuevos mecanismos de control judicial* (2.^a ed.). LexisNexis Depalma.
- Unión Temporal Convocatoria FGN 2024. (2026). *Informe final del Concurso de Méritos FGN 2024* [Documento institucional]. Fiscalía General de la Nación.
- Universidad Libre. (2023). *Informe final Docentes y Directivos Docentes. Proceso de Selección N.º 2150 a 2237 de 2021, 2316 y 2406 de 2022* [Documento institucional]. Comisión Nacional del Servicio Civil.
- Universidad Libre. (2025a). *Informe de atención a reclamaciones en el marco de la Prueba de Valoración de Antecedentes – VA. Entidades del Orden Nacional – Nación 6* [Documento institucional]. Comisión Nacional del Servicio Civil.
- Universidad Libre. (2025b). *Informe final de la Prueba de Valoración de Antecedentes – Nación 6* [Documento institucional]. Comisión Nacional del Servicio Civil.
- Villegas Arbeláez, J. (2016). *Derecho administrativo laboral: Principios, estructura y relaciones individuales* (Tomo I). Legis.
- Younes Moreno, D. (2013). *Derecho administrativo laboral*. Editorial Temis.

Índice de anexos ⁶

Anexo A. Anteproyecto de investigación aprobado.....	
Anexo B. Matriz de correlación entre mecanismos de protección y cambios en el resultado.....	64
Anexo C. Informe final del Proceso de Selección de Directivos Docentes y Docentes (extracto).....	
Anexo D. Informes finales del Proceso de Selección Nación 6 (extractos)	
Anexo E. Informe final del Concurso de Méritos FGN 2024 (extracto)	
Anexo F. Cuadro comparativo de los acuerdos de convocatoria y anexos técnicos	65
Anexo G. Ficha jurisprudencial consolidada	66

⁶ Los anexos A, C, D y E se incorporan en documentos aparte. El anteproyecto (Anexo A) se adjunta en su versión aprobada.

Anexo B. Matriz de correlación entre mecanismos de protección y cambios en el resultado

La presente matriz constituye el instrumento metodológico central del estudio de casos múltiples. Consolida, para cada uno de los tres procesos de selección, el universo de aspirantes calificados en la Prueba de Valoración de Antecedentes (PVA), el número de mecanismos de protección efectivamente activados y la proporción de ellos que produjo un cambio real y favorable en el resultado, así como el patrón de motivación y de acceso a la información observado. Las cifras corresponden a las reportadas por los operadores en sus informes finales, a las respectivas fechas de corte.

Matriz de correlación aplicada a los tres procesos de selección

Variable	Directivos Docentes y Docentes	Nación 6	Concurso FGN 2024
Régimen de carrera	Especial de origen legal (docente)	General	Especial de origen constitucional
Fundamento normativo	D. L. 1278/2002; Ley 115/1994; D. 3982/2006	Ley 909/2004; D. 1083/2015	D. L. 020/2014; Acuerdo 001/2025
Autoridad de administración	CNSC	CNSC	Comisión de la Carrera Especial de la FGN
Operador contratado	Universidad Libre (Contrato 328/2022)	Universidad Libre (Contrato 441/2025)	U. T. Convocatoria FGN 2024 (U. Libre)
Plataforma	SIMO	SIMO	SIDCA 3
Peso porcentual de la PVA	20 % (directivos) y 25 % (docentes)	Definido en el anexo técnico	30 % del puntaje total
Aspirantes calificados en la PVA	70.329	10.035	20.566
Reclamaciones contra la PVA	4.059	872	2.976
Reclamaciones con cambio favorable	2.267 (+ 1.224 de oficio)	73	204
Tasa de éxito de la reclamación	No calculable	8,37 %	6,85 %

Variable	Directivos Docentes y Docentes	Nación 6	Concurso FGN 2024
Modalidad de respuesta	Plantilla y respuestas tipo	Respuesta conjunta, única y masiva	Plantilla y tipologías aprobadas
Tutelas relativas a la PVA	181	84	576
Resultado de las tutelas	No consolidado (corte 18/08/2023)	50 improc.; 17 niegan; 5 conceden	490 improc./niegan; 26 conceden; 55 h. sup./desist.; 4 pend.
Tasa de concesión del amparo	No consolidado	≈ 6 %	≈ 4,5 %
Acceso a la información / reserva	Petición y PQR por el operador	19 reclam. extemp. + 16 peticiones	8 recursos de insistencia; 7 resueltos negando el acceso

Nota. Elaboración propia con base en los informes finales de la Universidad Libre (2023, 2025a, 2025b) y de la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 (2026). En el caso docente, la tasa de éxito no es calculable sobre el total de reclamaciones por la forma en que el informe consolida los datos, y el sentido de los fallos de tutela no fue consolidado por haberse elaborado el informe inmediatamente después de la publicación de resultados definitivos.

Anexo F. Cuadro comparativo de los acuerdos de convocatoria y anexos técnicos

Este anexo reúne, en un solo instrumento, la base reglada sobre la cual el operador efectúa la calificación de antecedentes en cada régimen. Documenta el acuerdo de convocatoria aplicable, el peso porcentual de la prueba, el objeto de la valoración, las escalas y fórmulas del anexo técnico y el régimen de reclamación, elementos que en el cuerpo del trabajo se analizan de manera dispersa y que aquí se presentan de forma sinóptica para facilitar su cotejo.

Comparación de la base normativa y técnica de la Prueba de Valoración de Antecedentes

Elemento	Directivos Docentes y Docentes	Nación 6	Concurso FGN 2024
Acuerdo / norma reguladora del concurso	Convocatorias 2150-2237/2021, 2316 y 2406/2022	Convocatorias 2510-2526/2023 y 2617/2024	Acuerdo 001 de 2025
Fundamento del régimen	D. L. 1278/2002; Ley 115/1994; D. 3982/2006	Ley 909/2004; D. 1083/2015	D. L. 020/2014
Objeto de la valoración	Formación y experiencia que exceden el requisito de participación	Educación y experiencia adicionales a los requisitos mínimos	Educación y experiencia adicionales conforme al Acuerdo 001/2025

Elemento	Directivos Docentes y Docentes	Nación 6	Concurso FGN 2024
Carácter de la prueba	Clasificatorio	Clasificatorio	Clasificatorio
Peso porcentual	20 % directivos docentes; 25 % docentes de aula	Definido en el acuerdo de convocatoria y su anexo técnico	30 % del puntaje total
Estructura del anexo técnico (educación)	Escalas por nivel de formación adicional al requisito	Escalas por nivel de formación adicional, diferenciadas por nivel jerárquico	Escalas conforme al Acuerdo 001/2025
Estructura del anexo técnico (experiencia)	Valoración de la experiencia adicional certificada	Fórmulas proporcionales por grupos de experiencia mínima (bases de 360, 720, 1.080 y 1.440 días)	Valoración de la experiencia adicional conforme al Acuerdo 001/2025
Plataforma tecnológica	SIMO	SIMO	SIDCA 3
Operador contratado	Universidad Libre (Contrato 328/2022)	Universidad Libre (Contrato 441/2025)	U. T. Convocatoria FGN 2024 (U. Libre)
Régimen de reclamación	5 días hábiles vía SIMO; sin recurso; sin nuevos documentos	5 días hábiles vía SIMO; sin recurso; sin nuevos documentos (D. L. 760/2005, art. 13)	5 días hábiles vía SIDCA 3; según el Acuerdo 001/2025

Nota. Elaboración propia con base en los acuerdos de convocatoria y anexos técnicos de cada proceso, la Ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015, el Decreto Ley 1278 de 2002, el Decreto 3982 de 2006, el Decreto Ley 020 de 2014 y el Acuerdo 001 de 2025. Los datos del anexo técnico de experiencia del proceso Nación 6 corresponden a los grupos y bases de cálculo descritos en el Capítulo I.

Anexo G. Ficha jurisprudencial consolidada

Este anexo reúne, en forma de ficha, las decisiones de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado que estructuran la argumentación del trabajo. Para cada providencia se indica el problema jurídico abordado, la regla o ratio decidendi pertinente y su aporte a la investigación, de modo que el lector disponga en un solo lugar de la línea jurisprudencial que en los capítulos se cita de manera dispersa.

Providencias estructurales del trabajo: problema jurídico, ratio y aporte

Providencia	Regla o ratio decidendi	Aporte a la investigación
C-588/2009	La carrera fundada en el mérito es un eje definitorio de la Constitución; su supresión, aun transitoria, la sustituye.	Fundamenta la jerarquía constitucional del mérito (Capítulo I) y eleva la protección de su medición a interés del sistema.
SU-617/2013	El concurso público es el instrumento para evaluar con objetividad e imparcialidad la idoneidad de los aspirantes.	Sustenta el concurso de méritos como cauce del derecho de acceso y del debido proceso (Capítulos I y II).

Providencia	Regla o ratio decidendi	Aporte a la investigación
C-077/2021	El legislador puede configurar modalidades de concurso si preservan la libre concurrencia, la objetividad y la primacía del mérito.	Respalda la relación entre mérito e igualdad de oportunidades (Capítulo I).
C-387/2023	Los empleos de la FGN son de carrera; su provisión exige concurso y se rige por el mérito, la igualdad y el debido proceso.	Fundamenta la carrera especial de origen constitucional de la FGN (Capítulo I).
C-1230/2005	La CNSC administra y vigila también los sistemas específicos de carrera creados por ley.	Delimita la naturaleza de la carrera docente como sistema especial de origen legal (Capítulo I).
C-183/2019	La CNSC es autora exclusiva de la convocatoria; su titularidad es exclusiva y excluyente.	Sustenta el rol exclusivo y excluyente de la CNSC (Capítulo I).
SU-067/2022	La tutela procede contra actos de trámite del concurso cuando definen una situación sustancial y amenazan un derecho fundamental.	Pieza estructural del Capítulo II: la calificación de antecedentes es un acto de trámite de contenido sustancial.
C-371/1999	Todos los actos administrativos no exceptuados deben motivarse, al menos sumariamente.	Fundamenta el estándar constitucional del deber de motivación (Capítulo II).
T-180/2015	El participante tiene derecho a acceder a los documentos e instrumentos de calificación para ejercer su contradicción.	Sostiene la exigencia de cognoscibilidad y el límite de la reserva (Capítulos II y III).
T-441/2017	La respuesta a la reclamación debe resolver de fondo, con claridad, precisión y congruencia, los cuestionamientos planteados.	Fija el estándar de la respuesta a la reclamación frente a la respuesta genérica (Capítulo II).
T-588/2008	Las reclamaciones resueltas de forma colectiva, sucinta y esquiva, sin resolver el fondo, vulneran el debido proceso.	Documenta el patrón de respuesta genérica (Capítulo II).
T-008/2026	La gestión masiva y tecnológicamente mediada de los concursos no atenúa, sino que intensifica, el deber de motivación individualizada.	Actualiza el estándar de motivación a los contextos tecnológicos (Capítulos II, III y IV).
T-425/2019	La tutela procede como mecanismo transitorio ante un perjuicio irremediable inminente, grave, urgente e imposterizable.	Define la subregla del perjuicio irremediable (Capítulo III).
T-156/2024	La tutela es improcedente cuando existe un medio de control	Sustenta la regla general de improcedencia por subsidiariedad (Capítulo III).

Providencia	Regla o ratio decidendi	Aporte a la investigación
	idóneo y eficaz ante la jurisdicción contenciosa.	
T-081/2022 y T-151/2022	La tutela es improcedente cuando no se satisface el requisito de inmediatez.	Precisan el requisito de inmediatez (Capítulo III).
T-090/2013	La convocatoria es la ley del concurso y obliga a la administración, a los operadores y a los participantes.	Fundamenta la fuerza vinculante de la convocatoria (Capítulos I, III y IV).
T-081/2021	El amparo puede ser definitivo cuando el medio ordinario resulta inidóneo ante la consumación del uso de la lista.	Sustenta la subregla de inidoneidad del medio ordinario (Capítulo III).
T-405/2022	La respuesta al derecho de petición debe ser clara, precisa, congruente y consecuente con lo solicitado.	Fija el estándar del derecho de petición como vía de acceso a la información (Capítulo III).
C-197/2025	Declara inexecutable una restricción al uso de las listas de elegibles por vulnerar el mérito como eje axial de la Constitución.	Reafirma la conexión entre mérito y calidad institucional (Capítulo V).
C. de E., Secc. Segunda, Subs. A, 12/06/2025, Rad. 11001-03-25- 000-2021-00468-00	Exhorta a publicar los proyectos de acuerdo de convocatoria como garantía de participación y control.	Respalda la propuesta de publicidad activa de los criterios de calificación (Capítulos IV y V).

Nota. Elaboración propia. Las providencias se citan conforme a las referencias del trabajo. Se recomienda verificar en la fuente oficial el texto de las decisiones más recientes antes de la versión definitiva.