

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO ONCE PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE
CONOCIMIENTO**

Bogotá D.C., quince (15) de agosto de dos mil veinticinco (2025)

Acción de tutela	11001 31 09 011 2025 00253
Accionante	Jorge Luis Villalobos Fuentes
Accionado	Unidad Técnica Convocatoria FGN y Fiscalía General de la Nación
Asunto	Sentencia de primera instancia

MOTIVO DE LA DECISIÓN

Resolver la acción de tutela promovida por Jorge Luis Villalobos Fuentes contra la Unidad Técnica Convocatoria FGN y Fiscalía General de la Nación, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, igualdad, acceso a cargos públicos y buen nombre.

HECHOS

El accionante manifestó que, se inscribió en el Concurso de Méritos FGN 2024 para el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos; sin embargo, fue excluido en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos, al considerarse que sus certificaciones laborales no cumplían los criterios formales del Acuerdo No. 001 de 2025. Indicó que aportó tres certificaciones expedidas por AECSA S.A.S., que acreditaban su vínculo laboral continuo desde noviembre de 2021 como Abogado y luego como Abogado Coordinador, con progresión salarial. En su reclamación, solicitó que la UT FGN 2024 realizara la verificación directa con la empresa a través del correo institucional indicado en los documentos, pero dicha verificación no se efectuó ni se valoraron integralmente las pruebas allegadas.

ASPECTO PROBATORIO

1- La FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, precisó que los concursos de méritos de la Fiscalía General de la Nación son competencia exclusiva de la Comisión de la Carrera Especial, por lo que la Fiscal General de la Nación carece de legitimación en la causa por pasiva dentro de la tutela, al no tener relación directa con la presunta vulneración alegada. Recordó que, según el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela debe dirigirse contra la autoridad que efectivamente haya vulnerado los derechos fundamentales. Por ello, solicitó al despacho desvincular a la Fiscal General de la Nación del trámite.

Frente al fondo del asunto, señaló que, el accionante ya presentó reclamación formal contra su exclusión en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos (VRM), radicada y resuelta conforme al Acuerdo 001 de 2025. La tutela resulta improcedente por el principio de subsidiariedad, pues el accionante dispuso de un medio administrativo idóneo para controvertir la decisión, el cual ejerció.

La exclusión se fundamentó en que las certificaciones laborales aportadas no acreditaban los 3 años de experiencia profesional exigidos, pues solo sumaban periodos de 6 meses y 28 días y 5 meses y 13 días, para un total de 1 año y 11 días. En consecuencia, la experiencia validada era insuficiente para el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos. La normativa del concurso exige que las certificaciones indiquen fechas exactas de inicio y terminación, requisito que el accionante aceptó al inscribirse. Los resultados preliminares y definitivos fueron publicados oportunamente en la plataforma SIDCA3, con posibilidad de reclamación, lo que garantiza debido proceso, publicidad e igualdad de trato.

Finalmente, la entidad resaltó que la participación en un concurso de méritos genera únicamente una expectativa legítima, no un derecho adquirido al cargo. Por lo anterior, solicitó se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva y declarar improcedente la presente acción constitucional por incumplir el requisito de subsidiariedad, al no existir una vulneración real y concreta de derechos fundamentales.

2- La UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024, explicó que el accionante presentó reclamación dentro del proceso de verificación de requisitos mínimos del Concurso de Méritos FGN 2024 para el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos. Dicha reclamación fue tramitada y resuelta conforme al Acuerdo 001 de 2025.

Se precisó que el actor acreditó el título profesional en Derecho y tarjeta profesional, pero su experiencia laboral válida solo sumó 1 año y 11 días, muy por debajo de los 3 años exigidos. Varias certificaciones no fueron tenidas en cuenta por incumplir requisitos formales, como la falta de fechas de inicio y terminación o por haber sido expedidas con posterioridad a la inscripción (extemporáneas). En particular, la certificación de AECSA S.A.S. no fue válida por omitir la fecha de asignación al cargo, lo que impedía determinar la experiencia profesional exacta.

La entidad sostuvo que la carga de aportar documentación válida y completa recaía exclusivamente en el aspirante, sin que sea posible trasladar esa obligación a la administración mediante verificaciones posteriores.

Finalmente, enfatizó que la exclusión del accionante obedeció a una evaluación objetiva, técnica y conforme al marco normativo, por lo que no se configura vulneración de derechos fundamentales. Además, recordó que

la acción de tutela es improcedente al existir el principio de subsidiariedad, pues la inconformidad con un resultado administrativo no constituye por sí misma una violación constitucional.

3- En cuanto a la a COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y AECSA S.A.S., dichas entidades guardaron silencio pese a haber sido notificadas el 4 de agosto de 2025.

CONSIDERACIONES

Competencia

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, es competente este Despacho para resolver la presente acción constitucional.

De otro lado, debe precisarse que, se han observado las reglas de reparto previstas en el inciso 3° del numeral 2° del artículo 2.2.3.1.2.1., del Decreto 1069 del 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, al promoverse contra una autoridad pública del orden nacional.

De la acción de tutela

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto Reglamentario 2591 de 1991, la acción de tutela está concebida como un mecanismo de carácter subsidiario para proteger derechos fundamentales constitucionales que resulten amenazados o vulnerados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas o de los particulares, siempre y cuando no se disponga de otro medio judicial para su defensa, o de existir éste, surja imperiosa su protección ante la inminencia de un perjuicio irremediable.

La promoción de la acción de tutela precisa el cumplimiento de unos presupuestos de procedibilidad, unos de carácter subjetivo, relativos a la legitimación en la causa por activa y pasiva, y, otros, de naturaleza objetiva relativos a la satisfacción de los principios de subsidiariedad e inmediatez.

En forma preliminar, debe señalar el Despacho que Jorge Luis Villalobos Fuentes, invoca la acción constitucional, acreditándose legitimación por activa en la medida en que alega a nombre propio la protección de su derecho fundamental al debido proceso administrativo, igualdad, acceso a cargos públicos y buen nombre.

A su turno, la entidad accionada, se encuentra legitimada por pasiva, al ser las entidades que presuntamente están vulnerando los derechos fundamentales al accionante.

En lo atinente al requisito de inmediatez, se evidencia que el mismo se cumple, ya que se ha solicitado el amparo dentro de un plazo oportuno, si se tiene en cuenta que, el accionante quedó excluido de la convocatoria de la Fiscalía General de la Nación en la etapa de verificación de requisitos mínimos publicada en el mes de julio de 2025.

Caso concreto.

Corresponde dilucidar si, las accionadas, vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, igualdad, acceso a cargos públicos y buen nombre de Jorge Luis Villalobos Fuentes, en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos, al no haberse valorado integralmente las certificaciones laborales aportadas ni realizado la verificación directa con la empresa empleadora, pese a estar habilitado dicho medio de confirmación.

De los medios de persuasión arribados al expediente, se tiene que, el accionante se inscribió en el Concurso de Méritos FGN 2024, sin embargo, fue excluido en la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos al considerarse que sus certificaciones laborales no cumplían los criterios del Acuerdo No. 001 de 2025. Alegó haber aportado documentos que acreditaban su experiencia y solicitó a las accionadas verificación directa con la empresa AECSA S.A.S., lo cual no fue realizado ni se valoraron integralmente las pruebas allegadas.

A su turno, la Fiscalía General de la Nación solicitó ser desvinculada del trámite, al señalar que los concursos de méritos son competencia exclusiva de la Comisión de Carrera Especial y, por tanto, carece de legitimación en la causa por pasiva. Además, sostuvo que la tutela es improcedente por el principio de subsidiariedad, dado que el accionante ya interpuso reclamación administrativa, misma que fue resuelta conforme al Acuerdo 001 de 2025. Explicó que, la exclusión se basó en la falta de los 3 años de experiencia exigidos, pues las certificaciones solo acreditaban 1 año y 11 días, sin cumplir con los requisitos formales de fechas exactas de inicio y terminación. Agregó que la participación en un concurso solo genera una expectativa y no un derecho adquirido.

Por su parte, la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 afirmó que la reclamación presentada por el accionante fue atendida oportunamente y reiteró que, aunque éste acreditó el título de abogado y tarjeta profesional, no cumplió el requisito de experiencia mínima. Algunas certificaciones fueron desestimadas por extemporáneas o por no indicar fechas precisas, como la expedida por AECSA S.A.S. La entidad recalcó que la carga de aportar documentos válidos recae en el aspirante y no puede trasladarse a la administración mediante verificaciones posteriores. Concluyó que la exclusión obedeció a una evaluación objetiva y técnica, sin vulneración de derechos fundamentales, y que la tutela es improcedente por

subsidiariedad.

Por lo que, pertinente resulta recordar que, en el ámbito de los concursos de méritos, el Alto Órgano de Cierre Constitucional ha indicado que el juez de lo contencioso administrativo es la autoridad llamada a juzgar las violaciones de los derechos fundamentales que ocurran en este tipo de actuaciones administrativas. Al respecto, ha manifestado que *"por regla general, es improcedente la acción de tutela que pretenda controvertir los actos proferidos por las autoridades administrativas que se expidan con ocasión de un concurso de méritos, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales como lo dispone el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011. La posibilidad de emplear las medidas cautelares, que pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión, demuestra que tales acciones constituyen verdaderos mecanismos de protección, ante los efectos adversos de los actos administrativos"* (T-156 DE 2024).

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha establecido tres excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela, en el campo específico de los concursos de mérito (T-049 de 2019). Los actos administrativos que se dicten en el curso de estas actuaciones administrativas podrán ser demandados por esta vía cuando se presente alguno de los siguientes supuestos: i) inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido, ii) configuración de un perjuicio irremediable y iii) planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo. A continuación, se explican estas hipótesis.

Inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido:

La primera excepción se basa en el reconocimiento de la existencia de ciertos actos que, de conformidad con las reglas del derecho administrativo, no pueden ser sometidos a escrutinio judicial. En estos casos, la solicitud de amparo resulta procedente por cuanto *"la persona afectada no tiene mecanismo distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran"*. Habida cuenta de esta circunstancia, la acción de tutela actúa *"como mecanismo definitivo, cuando se controvierten actos de trámite o de ejecución que vulneren derechos fundamentales, como quiera que tales decisiones no son susceptibles de discusión jurisdiccional ante lo Contencioso Administrativo"* (T-292 de 2017).

Urgencia de evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable:

La segunda excepción a la regla general de improcedencia de la acción de tutela contra estos actos administrativos se funda en la necesidad de evitar la consolidación de un perjuicio irremediable. Este supuesto de hecho se

presenta cuando *"por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción"* (T-049 de 2019).

Planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo:

Finalmente, la tercera salvedad reconocida por la jurisprudencia constitucional se basa en la especial índole que presentan ciertos problemas jurídicos. De conformidad con el criterio expresado en las sentencias T-160 de 2018 y T-438 de 2018, algunas demandas plantean controversias que desbordan el ámbito de acción del juez de lo contencioso administrativo. En tales casos, *"las pretensiones del accionante no se dirigen a determinar la legalidad de los actos administrativos expedidos en desarrollo de la convocatoria, pretensión para la cual puede acudir a los medios de control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que pretende demostrar que la aplicación de estas normas, en su caso concreto, lesiona sus derechos fundamentales"*.

Claro lo anterior, este Juez de amparo advierte, como lo ha sostenido de manera reiterada la jurisprudencia de la Alta Corte Constitucional, criterio del cual se hace uso en el presente caso, por regla general, en el ámbito de los concursos de méritos, como es el caso, la autoridad que debe juzgar las eventuales violaciones de derechos fundamentales que se puedan dar en el marco de este tipo de actuaciones administrativas es el Juez de lo Contencioso Administrativo, por lo cual es improcedente la acción de tutela que pretenda controvertir las decisiones tomadas por las autoridades administrativas (que se expidan con ocasión de un concurso de méritos), pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales como lo dispone el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011. La posibilidad de emplear las medidas cautelares, que pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión, demuestra que tales acciones constituyen verdaderos mecanismos de protección, ante los efectos adversos de los actos administrativos.

Ahora bien, del escrito de tutela y sus anexos, se observa que no se configura ninguno de los tres eventos previstos en la jurisprudencia constitucional para acreditar la procedencia excepcional en el campo específico de los concursos de mérito, es decir: (i) la inexistencia de un medio de control; (ii) la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que la discusión desborde la competencia del juez administrativo.

Así mismo, se tiene que no existe vulneración alguna de los derechos fundamentales alegados por el actor, pues téngase en cuenta que las accionadas atendieron oportunamente la reclamación hecha por el accionante, reiterándole que no cumplía con el requisito de experiencia

mínima de 3 años para el cargo al cual se había postulado (Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos), pues el total de experiencia aportada fue de 1 año y 11 días, por ende, la exclusión fue objetiva y técnica, sin vulneración de derechos fundamentales.

De igual forma, asiste razón a las entidades accionadas al señalar que la carga de aportar documentos válidos recae exclusivamente en el aspirante y no puede trasladarse a la administración mediante verificaciones posteriores. En efecto, el accionante pretendía que las accionadas corroboraran directamente con la empresa AECSA S.A.S. su experiencia laboral, olvidando que la normativa del concurso exige que las certificaciones contengan de manera expresa las fechas de inicio y terminación. Dicho requisito fue aceptado por el señor Jorge Luis Villalobos al momento de inscribirse en el proceso, por lo que era su deber allegar la documentación completa y ajustada a las exigencias formales, sin que la administración esté obligada a subsanar o suplir tales deficiencias.

Así las cosas, es claro que los cuestionamientos formulados por el accionante pueden ser planteados, si así lo considera, a través de los medios de control previamente referidos. Con ello, se deja sentado que el titular de derechos cuenta con las herramientas jurídicas necesarias para atacar su inconformismo respecto a la experiencia laboral reportada en su inscripción al concurso de méritos FGN 2024, para el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos, reconociendo que las decisiones administrativas respectivas pueden ser objeto de control judicial.

Por lo expuesto, teniendo en cuenta el carácter subsidiario de la acción de tutela, se declarará en la resolutive la improcedencia del amparo toda vez que no se acreditó este último requisito general de procedibilidad.

Por lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO ONCE PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ**, administrando justicia, en nombre de la república y por mandato de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la tutela instaurada por Jorge Luis Villalobos Fuentes, identificado con cédula de ciudadanía 1.013.655.860, conforme se determinó en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión a los sujetos procesales por el medio más expedito posible y conforme a los lineamientos del Decreto 2591 de 1.991. La Unidad Técnica Convocatoria FGN 2024 (UT FGN 2024), de acuerdo a sus competencias, deberán notificar en la página web oficial de la entidad para que las personas que participaron en la convocatoria para el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Municipales y Promiscuos, código de

empleo 1-104-M-01-(448), en el proceso/subproceso denominado Investigación y Judicialización, en modalidad ingreso de la Fiscalía General de la Nación a Sistema Especial de Carrera, Acuerdo No. 001 de 2025 del 3 de marzo de 2025, tenga conocimiento del mismo. Debiendo allegar los soportes de dicha actuación ante este despacho.

TERCERO: ADVERTIR a las partes que cuentan con tres (3) días hábiles para impugnar la presente decisión. En caso de no ser impugnada esta determinación, remítase el diligenciamiento con destino a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EMERSON ALEJANDRO ESPITIA CASTILLO
JUEZ