

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO DOCE PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE
CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ.**

Bogotá D.C., 13 de agosto de 2025.

Fallo acción de tutela: 11001310901220250024600

Accionante: Brenda Milena Pacheco Boude.

Accionadas: Fiscalía General de la Nación; Unión
Temporal UT Convocatoria FGN 2024.

Derechos invocados: Acceso a Cargos Públicos y Debido
Proceso.

Decisión: Improcedente.

I. MOTIVO DEL PRONUNCIAMIENTO.

Corresponde al Despacho pronunciarse dentro del término legal, en torno a la acción de tutela instaurada por Brenda Milena Pacheco Boude en contra de la Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024 y la Fiscalía General de la Nación, ante la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al acceso a cargos públicos y debido proceso.

II. PARTE ACCIONANTE.

La solicitud de tutela fue presentada por Brenda Milena Pacheco Boude, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.129.569.965, quien en el líbelo de la acción de tutela consignó bajo la gravedad de juramento la ausencia de paralelismos con esta demanda.

III. ACCIONADA

La acción fue dirigida en contra de la Fiscalía General de la Nación, entidad del orden nacional, de la rama judicial del poder público con plena autonomía administrativa y presupuestal, cuya función está orientada a adelantar el ejercicio de la acción penal.¹

También, en contra de la Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024, consorcio conformado por la Universidad Libre y la empresa Talento Humano y Gestión S.A.S., creado con el fin de ejecutar el Proceso de Licitación Pública FGN-NC-LP-0005-2024; el objeto de dicho contrato es desarrollar el Concurso de Méritos FGN 2024 para la provisión de vacantes definitivas en la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación, adscritas al sistema especial de carrera, tanto en la modalidad de ingreso como de ascenso, desde la etapa de inscripciones hasta la conformación y publicación en firme de las listas de elegible.²

IV. SITUACIÓN FÁCTICA.

La accionante consideró vulnerados sus derechos fundamentales al trabajo, igualdad, debido proceso y acceso a cargos públicos, al ser excluida del Concurso de Méritos FGN 2024 en el empleo código OPECE I-105-AP-03-(1) modalidad ingreso.

Relató que cumplió con los requisitos, allegó oportunamente la documentación y acreditó más de seis años de experiencia profesional, la cual fue rechazada parcialmente bajo el argumento de que algunos certificados carecían de fechas y funciones

¹ Artículo 250, Constitución Política de Colombia; Decreto Ley 16 de 2014.

² Archivo 012 Anexos Respuesta Unión Temporal UT, Anexo Formato Unión Temporal.

específicas y que otra parte correspondía a periodos anteriores a la expedición de su matrícula profesional.

Alegó que la normativa aplicable y el concepto de la Función Pública establecen que la experiencia debe contarse desde la terminación del pensum académico, y que la exigencia de la matrícula profesional constituye un requisito no contemplado en el acuerdo de la convocatoria.

Solicitó como medida provisional la suspensión inmediata del concurso para evitar un perjuicio irremediable y, como pretensión principal, que se amparen sus derechos, se reconozca que cumplió los requisitos mínimos, se le declare admitida y habilitada para continuar en la siguiente etapa, junto con las demás órdenes que el despacho considere pertinentes.

V. ACTUACIÓN PROCESAL PREVIA.

La presente acción constitucional fue asignada a este Despacho por reparto efectuado el 29 de julio de 2025, motivo por el cual, mediante auto del 30 de julio del mismo año, se admitió la acción de tutela y se ordenó la notificación a las entidades accionadas, la Fiscalía General de la Nación y la Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024.

Adicionalmente, el Estrado Judicial advirtió que, dada la naturaleza del derecho invocado y las circunstancias fácticas del caso, resultaba necesario vincular a los terceros con interés legítimo, es decir, a los demás participantes del Concurso de Méritos FGN 2024. En consecuencia, se dispuso la publicación del auto admisorio y del escrito de tutela en la página web habilitada

para dicha convocatoria, con el fin de garantizar su derecho de defensa y contradicción.³

5.1. De la Medida Provisional.

En el escrito de tutela, la accionante solicitó como medida provisional la suspensión inmediata de todas las actuaciones y etapas del Concurso de Méritos FGN 2024, convocado mediante el Acuerdo del Proceso de Selección No. 001 del 3 de marzo de 2025, hasta tanto se resolviera la acción constitucional.

Sin embargo, dicha solicitud fue negada en el mismo auto del 30 de julio de 2025, pues tras realizar un análisis preliminar del contenido del libelo de tutela no se advirtió una amenaza inminente que justificara la adopción urgente de medidas para proteger los derechos fundamentales invocados. En consecuencia, no se cumplían los requisitos establecidos en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 para la procedencia de la medida provisional solicitada.

VI. RESPUESTA DE LA ACCIONADA.

6.1. Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024.

Fridole Ballén Duque, Coordinador General del Concurso de Méritos FGN 2024 de la UT Convocatoria FGN 2024, indicó que, revisada la reclamación presentada contra los resultados preliminares de la Verificación de Requisitos Mínimos y Condiciones de Participación, las certificaciones laborales aportadas por la aspirante no cumplían con los criterios establecidos en el Acuerdo No. 001 de 2025.

³ Expediente Digital, Archivo 008 Auto Avoca Y Niega Medida Provisional Concurso Méritos.

Señaló que algunos documentos no especificaban funciones ni periodos precisos de los cargos, lo que impedía determinar el tiempo de experiencia válido, y que otra parte de la experiencia correspondía a periodos anteriores a la expedición de la matrícula profesional, requisito indispensable para las profesiones de ingeniería según la Ley 842 de 2003.

Precisó que la experiencia fue contabilizada de acuerdo con la normatividad aplicable y reiteró que la aspirante no cumplía con el requisito mínimo de seis años de experiencia profesional exigido para el cargo OPECE I-105-AP-03-(1). En consecuencia, solicitó mantener el estado de No Admitida y concluyó que contra dicha decisión no procedía recurso alguno.

6.2. Fiscalía General de la Nación.

Carlos Humberto Moreno Bermúdez, Subdirector Nacional de Apoyo a la Comisión de la Carrera Especial y Secretario Técnico de la Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación, manifestó que existía falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Fiscalía, por cuanto los asuntos relacionados con el concurso de méritos FGN 2024 eran competencia de la Comisión de la Carrera Especial y de la Unión Temporal encargada de su ejecución.

Alegó además la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, dado que la accionante ya había ejercido el mecanismo idóneo previsto en el Acuerdo No. 001 de 2025 para controvertir los resultados preliminares de la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos y Condiciones de Participación, reclamación que fue resuelta de fondo y notificada por la plataforma oficial.

Explicó que las certificaciones laborales presentadas por la accionante no cumplían con los criterios exigidos, bien por carecer

de fechas y funciones precisas, o por corresponder a periodos anteriores a la expedición de la matrícula profesional, requisito indispensable según la Ley 842 de 2003. En consecuencia, solicitó al despacho judicial desvincular a la Fiscal General de la Nación y declarar improcedente la acción de tutela.

6.3. Terceros con Interés Legítimo.

Aunque el auto mediante el cual se avocó conocimiento de la presente acción de tutela fue notificado a los participantes del concurso a través de su publicación en la página web habilitada para tal fin, ninguno de ellos presentó observaciones, información adicional ni manifestó interés en hacerse parte dentro del trámite constitucional.⁴

VII. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

El Despacho ostenta competencia para resolver en primera instancia la acción de amparo promovida en esta oportunidad, de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

7.1. Problema jurídico.

Determinar si las garantías fundamentales de la accionante resultaron vulneradas por la Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024 y la Fiscalía General de la Nación, al presuntamente no verificar de manera adecuada los documentos aportados para acreditar su experiencia laboral, situación que habría motivado su exclusión del proceso de selección.

⁴ <https://sidca3.unilibre.edu.co/concursosLibre/#/indexlink/acciones>

Para resolver tal cuestionamiento, la sentencia se desarrollará de la siguiente manera: (i) se expondrán las consideraciones jurídicas y jurisprudenciales en torno a la procedibilidad de la acción de tutela de manera general y, el requisito de subsidiariedad e inmediatez como estructura angular de la acción, (ii) del derecho presuntamente vulnerado, (iii) del caso en concreto.

7.1.1. Legitimación por activa.

Es también un requisito de procedibilidad de la acción constitucional que debe ser examinado por el Juez de tutela⁵, en tanto que es un presupuesto indispensable tener determinado que el derecho cuya protección se pretende por este mecanismo excepcional, sea un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona,⁶ lo cual en nada se opone a que la defensa de los derechos fundamentales pueda lograrse a través de representante legal, apoderado judicial o aun de agente oficioso⁷.

En la presente acción de tutela se considera que Brenda Milena Pacheco Boude se encuentra legitimada en la causa para promover el amparo constitucional, por ser la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

7.1.2. Legitimación por pasiva.

Es entendida como la aptitud legal de la persona jurídica o eventualmente natural contra quien se dirige la acción, y quien es la llamada a responder efectivamente por la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante⁸, pues conforme los

⁵ Sentencia SU-454 de 2016.

⁶ Sentencia T-511 de 2017.

⁷ Sentencia T-435 de 2016.

⁸ Sentencia T-1015 de 2006

artículos 5° y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede por regla general contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública o los particulares en los casos previstos en el artículo 86 CP, desarrollados en el 42 del mencionado Decreto.

En el caso objeto de estudio, se advierte que, conforme a la normatividad vigente y a las pruebas obrantes en el expediente, la Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024 es la llamada a responder, en tanto es la entidad encargada de adelantar el concurso de méritos FGN 2024, dentro del cual presuntamente se vulneraron las garantías fundamentales de la accionante.

7.1.3. Procedibilidad de la acción de tutela

La acción de tutela es un mecanismo constitucional de protección de los derechos fundamentales consagrado en el artículo 86 de la carta política, busca proteger las premisas fundamentales de manera inmediata cuando estas se encuentren vulneradas o amenazadas por la acción u omisión de cualquier autoridad o de los particulares en los casos que establezca la ley.

La jurisprudencia constitucional ha considerado que la acción de tutela goza de dos características esenciales en el ordenamiento jurídico colombiano, la subsidiariedad y la inmediatez, características que a su vez la doctrina constitucional ha interpretado son un requisito general de procedibilidad de la acción constitucional.

7.1.4. Subsidiariedad.

Así, respecto de la subsidiariedad, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la demanda tutelar tiene una naturaleza subsidiaria, por tanto, procederá de forma exclusiva cuando no se cuente con un mecanismo diferente que sea efectivo para la reivindicación de los derechos fundamentales o de manera preferente en especiales circunstancias.

De igual forma, mediante sentencia T-022 de 2017 entre otras, condiciona la acción de tutela al principio de subsidiariedad, autorizando su utilización en tres hipótesis: (i) cuando no exista otro medio de defensa judicial que permita resolver el conflicto relativo a la afectación de un derecho fundamental; o (ii) el mecanismo existente no resulte eficaz e idóneo; o, (iii) la intervención transitoria del Juez constitucional sea necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

7.2. Del caso en concreto.

De acuerdo con los hechos expuestos en el escrito de tutela, la accionante afirmó que se vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a cargos públicos, al considerar que la Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024 no evaluó de manera adecuada sus documentos de experiencia laboral, desconociendo los criterios establecidos en la normativa vigente para su valoración, lo que derivó en su exclusión del concurso de méritos FGN 2024.

En ese orden de ideas, antes de emitir un pronunciamiento de fondo, resulta necesario verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela en el contexto de los procesos

de selección para el acceso a cargos públicos, toda vez que, por regla general, el conocimiento de este tipo de controversias corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa.

En relación con la idoneidad de los mecanismos de protección previstos en dicha jurisdicción, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“Esta corporación ha manifestado de manera reiterada que el juez de lo contencioso administrativo es la autoridad llamada a juzgar las violaciones a los derechos fundamentales en el marco de los concursos de méritos. Sobre el particular ha considerado que, por regla general, es improcedente la acción de tutela que pretenda controvertir actos proferidos por las autoridades administrativas que se expidan con ocasión de un concurso de méritos, pues para ello se han previsto otros instrumentos como lo dispone el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.

Además, la posibilidad de emplear las medidas cautelares demuestra que dichos medios son verdaderos mecanismos de protección, ante los efectos adversos de los actos administrativos. Sobre el particular, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 señala que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, por lo que es posible decretar una o varias de ellas:

“1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer”.⁹ (subrayas propias del despacho)

Sin embargo, también la Corte Constitucional estableció que la acción de tutela es procedente excepcionalmente cuando se cumple alguno de los siguientes supuestos: (i) *inexistencia de*

⁹ Sentencia T-423 de 2023, Corte Constitucional.

*un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido, (ii) planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo y (iii) configuración de un perjuicio irremediable.*¹⁰

Siendo claro que, la procedibilidad de esta acción está orientada a superar una omisión o un acto contrario a la ley por parte de una entidad, que implique el desconocimiento de los mecanismos de selección por mérito y cuya resolución no pueda ser diferida hasta el fallo del medio de defensa judicial ordinario.

Así las cosas, en el presente caso no se configuran los requisitos para la procedencia excepcional de la acción de tutela, toda vez que existen mecanismos ordinarios e idóneos dentro del proceso administrativo, como la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa y solicitar medidas cautelares, sin que ello desborde la competencia del juez natural para conocer de este tipo de controversias.

Lo anterior, por cuanto se verificó que la accionante presentó en tiempo su reclamación contra los resultados preliminares de la etapa de Verificación de Requisitos Mínimos y Condiciones de Participación del concurso de méritos FGN 2024, la cual fue resuelta de fondo por la Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024, autoridad encargada de su trámite.

Se precisa, entonces, que la norma que regula íntegramente el desarrollo del concurso es el Acuerdo No. 001 de 2025, así como el Decreto Ley 020 de 2014, mediante el cual se establece el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus

¹⁰ Sentencia SU-067 de 2022, Corte Constitucional.

entidades adscritas, este último, en su artículo 48, determina los recursos procedentes y dispone que contra la decisión adoptada por la autoridad competente en esta etapa no procede recurso alguno.

En ese sentido, si la accionante considera que dicha decisión vulnera sus derechos fundamentales, el mecanismo judicial idóneo para controvertirla es acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Asimismo, del análisis de los hechos expuestos por la accionante, no se advierte la configuración de un perjuicio irremediable que justifique la intervención urgente del juez constitucional, pues la actora no se encuentra en situación de debilidad manifiesta ni enfrenta circunstancias que le impidan acudir a los mecanismos judiciales ordinarios, los cuales resultan eficaces para solicitar la suspensión y el eventual control de legalidad del acto, de hecho, las pruebas escritas del concurso están programadas para el 28 de agosto de 2025¹¹, lo que le otorga un margen de tiempo razonable para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa y hacer valer sus pretensiones por la vía legal correspondiente.

En ese sentido, es evidente que no es la acción de tutela el mecanismo idóneo para la protección de los derechos que alegó la accionante, como quiera que cuenta con mecanismos judiciales idóneos al interior del proceso administrativo, además de que no se presenta un perjuicio irremediable, y, por tanto, este mecanismo constitucional resulta improcedente por no cumplirse con el requisito de subsidiariedad, conforme lo dispuesto en el artículo 6º del decreto 2591 de 1991.

¹¹ Boletín Informativo N. 13 Concurso Méritos FGN 2024.

VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO DOCE PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la constitución y la ley,

RESUELVE:

PRIMERO. – DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo constitucional invocado por Brenda Milena Pacheco Boude en contra de la Unión Temporal UT Convocatoria FGN 2024 y la Fiscalía General de la Nación, de acuerdo con los considerandos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - Líbrense las comunicaciones del caso de conformidad con lo normado en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. – Contra esta decisión procede su impugnación ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá. De no ser impugnado este fallo, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión y posterior archivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



GUSTAVO ADOLFO RESTREPO BOLÍVAR

JUEZ