

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ
SALA PENAL

Magistrado Ponente: **JAROL ESTIBENS ECHEVERRY GIRALDO.**

Radicación: 11-001-31-09-015-2025-00246-01 (1545)
Accionante: Paola Andrea Cabrera Ochoa a través de apoderado judicial
Accionado: Fiscalía General de la Nación – Subdirección de Apoyo de la Comisión de Carrera Especial, Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 - Universidad Libre de Colombia.
Asunto: Sentencia de Tutela de 2° Instancia.
Acta No: 132

Bogotá D.C, veinticinco (25) de septiembre de dos mil veinticinco (2025)

OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Resuelve la Sala de Decisión de Tutelas, la impugnación interpuesta por el apoderado judicial del **Paola Andrea Cabrera Ochoa**, contra la sentencia proferida el veinte (20) de agosto de dos mil veinticinco (2025) por el Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá, declaró improcedente el amparo solicitado a sus derechos al debido proceso y acceso a cargos públicos.

HECHOS

Expuso la accionante que se encuentra vinculada a la Fiscalía General de la Nación desde el 1° de noviembre de 2012 como Fiscal Delegada ante

Jueces del Circuito Especializados, cargo que desempeña de manera continua hasta la fecha.

Añadió que el 3 de marzo de 2025 la Fiscalía abrió el Concurso de Méritos FGN 2024 para proveer vacantes en la planta de personal, motivo por el que se inscribió para concursar en el mismo cargo que desempeña actualmente, cumpliendo con el registro en la plataforma SIDCA3, pago de derechos de participación y cargue de documentos de experiencia y estudios.

Sin embargo, fue notificada como no admitida bajo el argumento de no acreditar el requisito mínimo de cinco (5) años de experiencia exigido, reconociéndosele únicamente 12 meses y 8 días.

Por lo anterior, presentó reclamación el 3 de julio de 2025, indicando que sí había cargado los documentos de soporte en la plataforma, y que además la Fiscalía entidad convocante tiene registrado en sus sistemas la experiencia laboral continua desde 2012, la cual satisface holgadamente el requisito, por ello solicitó la aplicación del artículo 9 del Decreto Ley 19 de 2012, que prohíbe exigir documentos ya obrantes en poder de la administración.

Frente a su reclamación la Unión Temporal, negó la misma, reiterando que solo se tuvo en cuenta la documentación adjunta en SIDCA3 al cierre de inscripciones, y que no era procedente validar documentos no registrados en el sistema, considerado que no respondió al planteamiento sobre el artículo 9 del Decreto Ley 19 de 2012.

Por lo anterior, quedó definitivamente excluida del concurso y privada de participar en las etapas siguientes, como la aplicación de pruebas fijada para el 24 de agosto de 2025, situación que considera vulnera sus derechos porque pese a contar con la experiencia suficiente y encontrarse esa información en poder de la misma entidad convocante, fue excluida por un defecto en la valoración documental sin que se resolviera su solicitud de aplicación de la norma que evita exigir documentos ya existentes en la administración.

Por lo expuesto, solicitó se conceda el amparo deprecado, y en consecuencia se ordene a la Fiscalía General de la Nación y a la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 dejar sin efectos la decisión de exclusión proferida en su contra dentro del concurso de méritos FGN 2024, y en su

lugar se declare el cumplimiento del requisito mínimo exigido de experiencia para el cargo convocado y se disponga su incorporación inmediata a la siguiente fase del proceso de selección.

ACTUACIÓN PROCESAL

El reparto del asunto le correspondió en primera instancia al Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá, quien admitió la demanda de acción de tutela el 5 de agosto de 2025, disponiendo correr el traslado a los accionados Fiscalía General de la Nación – Subdirección de Apoyo de la Comisión de Carrera Especial, Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, no conceder la medida provisional solicitada y ordenó la notificación a las persona aspirantes al concurso de méritos FGN2024 al cargo de fiscal delegado ante los jueces penales del circuito especializado código OPECE I -102-M-01 (419).

DECISIÓN RECURRIDA

El *A quo* negó el amparo al considerar que el asunto debía tramitarse ante la jurisdicción contenciosa, al no existir un derecho fundamental vulnerado de manera inmediata ni un perjuicio irremediable que activara la tutela como mecanismo excepcional.

IMPUGNACIÓN

Fue presentada por el apoderado judicial del **Paola Andrea Cabrera Ochoa**, quien considera que el fallo debe revocarse porque la tutela sí es procedente frente a actos preparatorios del concurso que vulneran derechos fundamentales, no existe otro medio de defensa judicial idóneo, y la exclusión arbitraria amenaza de forma inminente e irreparable su derecho a continuar en igualdad en el proceso de selección.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con las disposiciones del Decreto 1382 de 2000, modificado por el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015- único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, modificado por el art. 1º del Decreto 1983 de 2017, esta Sala es competente para pronunciarse respecto de la impugnación interpuesta por el apoderado judicial del **Paola Andrea Cabrera Ochoa**, contra la sentencia de tutela proferida el veinte (20) de agosto de dos mil veinticinco (2025) por el Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá, respecto del cual este Tribunal, es superior funcional.

2. Problema jurídico.

El asunto que ocupa la atención de la Sala, es determinar si el Juez de primer nivel acertó o no, al declarar improcedente la solicitud de amparo invocada por el apoderado judicial del **Paola Andrea Cabrera Ochoa**.

3. Subsidiaridad de la acción de tutela en el marco de los concursos de méritos.

El artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, se entiende que la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo principal de protección de los derechos, sino que se trata de una vía subsidiaria que se activa, (i) con efectos *definitivos*, cuando no existe un medio de defensa judicial idóneo y eficaz dispuesto en el ordenamiento jurídico para resolver las afectaciones constitucionales que se desprenden del caso; o (ii) con efectos *transitorios*, cuando existe el riesgo de configuración de un perjuicio irremediable.

Tratándose de afectaciones derivadas del trámite de los concursos de méritos, resulta imperativo para el juez constitucional determinar cuál es la naturaleza de la actuación que presuntamente transgredió los derechos, con la finalidad de determinar si existe o no un mecanismo judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico. Por lo anterior, es importante establecer en qué etapa se encuentra el proceso de selección, para determinar si existen actos administrativos de carácter general o de carácter particular y concreto que puedan ser objeto de verificación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través de los

medios de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, dependiendo de cada caso.

Lo anterior no significa que, ante la existencia de un medio judicial que permita a un juez de la República valorar la legalidad de las actuaciones de la administración en el marco de los concursos de méritos, la acción de tutela se torne inmediatamente improcedente, pues es necesario determinar, como se ha insistido, si el mecanismo es **idóneo** para resolver el problema planteado y, además, si dicho medio es *eficaz* para conjurar la posible afectación de las garantías fundamentales, atendiendo a las condiciones particulares del caso.

En desarrollo de lo anterior la Corte Constitucional ha venido sosteniendo que, por regla general, la acción de tutela no es el mecanismo judicial de protección previsto para controvertir los actos proferidos en el marco de un concurso de méritos, cuando estos son susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, con la Ley 1437 de 2011, se amplió la posibilidad de solicitar la adopción de medidas cautelares en los procesos adelantados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, al mismo tiempo que se previó la reducción en la duración de los procesos. De esta manera, el análisis de procedencia de la acción de tutela también implica tener en cuenta estas nuevas herramientas.

En este sentido, respecto de las condiciones para solicitar la aplicación de las medidas cautelares dispuestas en el CPACA, La Corte se pronunció en la sentencia C-284 de 2014, providencia en la que concluyó que existen diferencias entre estas y la protección inmediata que otorga la acción de tutela. Ello, en la medida en que el procedimiento para que el juez decrete una medida cautelar es más largo, respecto de los 10 días establecidos para la definición del amparo constitucional.

En efecto, de acuerdo con los artículos 233 y 236 del CPACA, el demandante puede solicitar que se decrete una medida cautelar desde la presentación de la demanda y en cualquier etapa del proceso, petición que debe ser trasladada al demandado, quien deberá pronunciarse en un término de 5 días. Una vez vencido el plazo anterior, el juez deberá decidir

sobre su decreto en 10 días, decisión susceptible de recursos de apelación o súplica, según sea el caso, los cuales se conceden en efecto devolutivo y deben ser resueltos en un tiempo máximo de 20 días.

Por lo demás, en la sentencia SU-691 de 2017, la Corte argumentó que estas nuevas herramientas permiten materializar la protección de los derechos de forma igual, o incluso superior a la acción de tutela, en los juicios de carácter administrativo. Sin embargo, advirtió que ello no significa la improcedencia automática y absoluta del amparo constitucional, ya que los jueces tienen la obligación de realizar, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, un juicio de idoneidad en abstracto y otro de eficacia en concreto y, en ese sentido, están obligados a considerar: *“(i) el contenido de la pretensión y (ii) las condiciones de los sujetos involucrados”*.

De esta manera, si bien la regla general indica la improcedencia de la acción de tutela para dirimir los conflictos que se presentan en el marco de los concursos de méritos, cuando existen actos susceptibles de control judicial y, especialmente, cuando las listas de elegibles adquieran firmeza, lo cierto es que la jurisprudencia constitucional ha fijado algunas subreglas para orientar en qué casos el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es *eficaz*, entendiendo que no permite materializar el principio del mérito en el acceso a los cargos públicos. Ello bajo la consideración previa de que, desde un examen abstracto, tal medio goza de idoneidad.

En este sentido, la Corte Constitucional ha considerado que la acción de tutela es procedente de forma definitiva para resolver controversias relacionadas con concursos de méritos, cuando (i) el empleo ofertado en el proceso de selección cuenta con un periodo fijo determinado por la Constitución o por la ley; (ii) se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles; (iii) el caso presenta elementos que podrían escapar del control del juez de lo contencioso administrativo, por lo que tiene una marcada relevancia constitucional; y, finalmente, (iv) cuando por las condiciones particulares del accionante

(edad, estado de salud, condición social, entre otras), a este le resulta desproporcionado acudir al mecanismo ordinario.¹

3. Caso concreto.

En el sub examine el apoderado judicial de **Paola Andrea Cabrera Ochoa** acudió a este mecanismo constitucional al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a cargos públicos por cuanto fue excluida del Concurso de Méritos FGN 2024 al no acreditar “supuestamente” los cinco años de experiencia exigidos, reconociéndosele solo 12 meses y 8 días, indicando que sí cargó los soportes y que la Fiscalía tiene en sus registros su experiencia desde 2012, solicitando la aplicación del artículo 9 del Decreto Ley 19 de 2012, razón por la que solicita dejar sin efectos la exclusión y ser incorporada a la siguiente fase del concurso.

En el anterior contexto, ha de indicar la Sala desde ya que el amparo deprecado deviene improcedente por insatisfacción del requisito de subsidiariedad, pues si bien el apoderado de la accionante indicó en su impugnación que la tutela es procedente porque el acto administrativo que inadmitió a la concursante es de trámite y no definitivo, lo cierto es que este sí es definitivo, porque el mismo resuelve de fondo una situación de la aspirante, como lo es excluirla del concurso, por ende no puede continuar con las demás etapas de la convocatoria, así lo ha dicho la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la imposibilidad de interponer los medios de control contra los actos de trámite.

“El Consejo de Estado ha establecido, en una línea jurisprudencial abundante y pacífica, que las decisiones de la Administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o aquellas que hagan imposible la continuación de una actuación o que decidan de fondo el asunto son las únicas susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al tenor de lo previsto en el artículo 43 del CPACA. De ahí que, como lo ha sostenido esta Sección, los “actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión no [sean] demandables”²

¹ CC. T-081 de 2022.

² CC SU-067 de 2022 (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia del 6 de noviembre de 2021, radicado 25000-23-37-000-2015-01583-01).

Lo anterior para indicar que, hay que tener en cuenta que la Corte Constitucional ha sostenido que para que esta acción de amparo sea procedente y desplace al juez ordinario o contencioso debe existir un perjuicio irremediable derivada de la amenaza, vulneración o afectación de derechos fundamentales como la vida, el mínimo vital y la salud y que acudir a la vía judicial no sea eficaz.³ Situaciones que aquí no se han demostrado. Es así que, al no encontrarse en una situación de vulnerabilidad, que, pudiera prestarse para que la acción de tutela pudiera reemplazar los mecanismos ordinarios a través de los cuales se deban ventilar este tipo de asuntos, no se presenta una causal excepcional por la cual pudiera desplazarse los mecanismos ordinarios, tornándose improcedente la solicitud de amparo.

Por lo expuesto, esta Colegiatura no considera desproporcionado que la accionante utilice los mecanismos judiciales ordinarios para solicitar la nulidad y el restablecimiento del derecho o el mecanismo judicial que mejor se adecue a la problemática, y en ella solicite las medidas cautelares que a bien tenga, para que sus cuestionamientos sean revisados en dicha jurisdicción y no por medio de un trámite sumario e informal como es esta acción constitucional.

Aunado a lo anterior, se debe destacar que, aquellas situaciones expuestas por el accionante no se enmarcan dentro de la noción de un perjuicio irremediable definidas por la Corte Constitucional⁴ pues, no cumplen con los criterios de urgencia, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable la intervención del juez de tutela para evitar la consumación de un daño antijurídico en forma irreparable que aquí no se probó por las razones expuestas.

Por lo tanto, la Sala concluye que la presente acción de tutela no es procedente frente a las solicitudes realizadas, ya que no cumple con el requisito de subsidiariedad.

³ CC T-678- del 2018

⁴ T-494-2010

Sin embargo, para el caso puntual, la Sala a pesar de declarar improcedente el asunto por subsidiaridad, estima conveniente y necesario advertir que, conforme a la problemática presentada de la exclusión del concurso por no cumplir con los requisitos mínimos exigidos por la convocatoria, se tiene que el Acuerdo No. 001 de 2025, *“Por el cual se convoca y establecen las reglas del concurso de méritos para proveer algunas vacantes definitivas en las modalidades ascenso e ingreso, de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación pertenecientes al Sistema Especial de Carrera”* en su artículo 9 establece como requisitos de participación, entre otros *“(…) c. Aceptar en su totalidad las reglas establecidas para este concurso de méritos...e. Cargar en la aplicación web SIDCA 3 toda la documentación que se pretenda hacer valer para la etapa de Verificación del Cumplimiento de Requisitos Mínimos y Condiciones de Participación y posteriormente en la prueba de Valoración de Antecedentes. Estos documentos podrán ser cargados hasta la fecha de cierre de inscripciones. (...)”*

Por otra parte el artículo 15 “procedimiento para inscripción” numeral 5 “cargue de documentos” menciona **“Los aspirantes deberán cargar en la aplicación web SIDCA 3, los documentos necesarios para la etapa de Verificación del Cumplimiento de Requisitos Mínimos y Condiciones de Participación,** entre otros, los de identificación, nacionalidad (si aplica), tarjeta profesional (cuando aplique), licencia de conducción para el caso de los empleos de conductor, **documentos de soporte para los factores educación y experiencia, que serán tenidos en cuenta,** y los pertinentes a condiciones de participación para la modalidad ascenso; así como aquellos adicionales para la asignación de puntaje en la prueba de Valoración de Antecedentes.”. negrilla y subrayado fuera del texto original.

En el capítulo IV, “verificación del cumplimiento de requisitos mínimos” artículo 16 verificación del cumplimiento de requisitos mínimos se indica *“De conformidad con el artículo 32 del Decreto Ley 020 de 2014, la Verificación del Cumplimiento de Requisitos Mínimos no es una prueba, ni un instrumento de selección, sino una condición obligatoria de orden constitucional y legal, **que de no cumplirse genera el retiro del aspirante en cualquier etapa del Concurso. La verificación del cumplimiento de los requisitos mínimos, exigidos en el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los empleos que conforman la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación (Versión 5 de mayo de 2024) y las Leyes 270 de 1996 y 2430 de 2024, desarrollados en la Oferta Pública de Empleos de Carrera Especial – OPECE,***

para cada uno de los empleos ofertados en este concurso de méritos, en las modalidades de ascenso y de ingreso, se realizará a todos los aspirantes inscritos, con base únicamente en la documentación que cargaron y registraron en la aplicación web SIDCA 3 hasta la fecha del cierre de la etapa de inscripciones.

Este proceso de revisión documental tiene por objeto determinar si los aspirantes CUMPLEN o NO CUMPLEN con los requisitos mínimos y condiciones de participación exigidos para el desempeño del empleo que hayan seleccionado, con el fin de establecer si son ADMITIDOS o NO para continuar en el concurso de méritos.” negrilla y subrayado fuera del texto original.

Es así pues que, según la norma en cita no permite interpretaciones como la dada por la accionante, en cuanto a que la entidad de manera interna debía verificar que ella cumpliera con los requisitos, pues al inscribirse al concursó aceptó las reglas de éste y a su vez las condiciones, como por ejemplo acreditar por su cuenta el cumplimiento del requisito mínimo de experiencia exigida al cargo por ella elegido, por ende, su propia culpa no puede ser aducida en tutela para la protección de un derecho, cuando los resultados no deseados son producto de su propia incuria.

Por lo expuesto y sin más consideraciones, la Sala confirmará la decisión de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Decisión Penal**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el veinte (20) de agosto de dos mil veinticinco (2025) por el Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá, que declaró improcedente la solicitud de amparo de **Paola Andrea Cabrera Ochoa**, atendiendo las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: Por Secretaría de la Sala, líbrese las comunicaciones previstas en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Contra la presente decisión procede impugnación.

CUARTO: Envíese a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, en caso de que no sea impugnada, artículo 33 ibidem.

Notifíquese y Cúmplase.

Los Magistrados,



JAROL ESTIBENS ECHEVERRY GIRALDO
Magistrado



Rad 2025 00246 01
DAGOBERTO HERNÁNDEZ PEÑA
Magistrado



Rad. 2025_00246
HERMENS DARÍO LARA ACUÑA
Magistrado