

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SALA PENAL

Magistrado Ponente: LUIS ENRIQUE BUSTOS BUSTOS

Radicación	: 11001 31 09045 2025 00189 01
Procedencia	: Juzgado Sesenta y cinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá
Accionante	: Guillermo Alejandro Benavides Ceballos
Accionado	: Fiscalía General de la Nación y la Universidad Libre
Asunto	: Tutela de segunda instancia
Decisión	: Confirma
Aprobado	: Acta No. 504

Bogotá D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veinticinco (2025)

I.- ASUNTO

Resolver la impugnación interpuesta por el señor **GUILLERMO ALEJANDRO BENAVIDES CEBALLOS**, contra el fallo de tutela proferido el 14 de agosto de 2025, por el Juzgado Cuarenta y cinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, mediante el cual negó el amparo solicitado.

II.- ANTECEDENTES FÁCTICOS

Los hechos se reseñan en el fallo de primera instancia así:

“2.1. Guillermo Alejandro Benavides Ceballos, frente a los hechos que daban origen a la acción de tutela, indicó:

“1. Me inscribí al Concurso de Méritos FGN 2024, bajo el ID 0060129, para el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Penales del Circuito Especializados, código OPECE

I-102-M-01-(419), modalidad Ingreso.

2. Fui excluido de la etapa de verificación de requisitos mínimos con la motivación de no cumplir el requisito de experiencia profesional. Sin embargo, he ejercido por más de diez (10) años la docencia universitaria en Derecho en múltiples instituciones como la Universidad Santiago de Cali, Universidad Mariana de Pasto, Universidad Manuela Beltrán y UNAD, todo ello debidamente certificado.

3. La UT Convocatoria FGN 2024 desestimó esta experiencia alegando que la docencia no constituye experiencia profesional, contradiciendo abiertamente jurisprudencia constitucional y administrativa, así como una orden judicial previa en mi favor.

4. En el anterior Concurso de Méritos FGN 2022 (SIDCA 2), la misma experiencia docente fue reconocida como válida, luego de una acción de tutela resuelta por el Tribunal Superior de Medellín (Sala Penal), mediante fallo del 11 de abril de 2024, en el cual se dejó sin efecto mi exclusión. Así lo reconoce el Auto No. 421 del 25 de abril de 2024.

5. La actuación de la UT Convocatoria FGN 2024 y la Fiscalía General de la Nación en el actual concurso SIDCA 3 desconoce ese precedente obligatorio y vulnera de nuevo mis derechos fundamentales, impidiendo incluso que presente las pruebas escritas, lo cual es un retroceso injustificado y discriminatorio.”

III.- FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

La Jueza Cuarenta y Cinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá resolvió negar la acción de tutela promovida por **GUILLERMO ALEJANDRO BENAVIDES CEBALLOS** contra la Fiscalía General de la Nación y la Universidad Libre de

Colombia, al no encontrar vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a cargos públicos por meritocracia.

Señaló que la exclusión del accionante del concurso de méritos FGN 2024 obedeció al incumplimiento del requisito de experiencia profesional mínima de cinco años, conforme al Acuerdo 001 de 2025, y que la experiencia docente no puede asimilarse a la experiencia profesional exigida para el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Penales del Circuito Especializados.

Destacó que el actor conocía y aceptó las condiciones del concurso al inscribirse, por lo que no es posible invocar mediante tutela la modificación de reglas previamente fijadas ni la equivalencia entre tipos de experiencia.

Añadió que el concurso de méritos constituye un proceso autónomo y reglado, cuyas decisiones pueden ser controvertidas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, mas no por vía constitucional.

Concluyó que no se probó vulneración de derechos fundamentales ni perjuicio irremediable, dado que la exclusión respondió a la aplicación objetiva de las normas del concurso y no a un acto arbitrario. Por estas razones, negó el amparo solicitado.

IV.- DE LA IMPUGNACIÓN

El ciudadano **GUILLERMO ALEJANDRO BENAVIDES CEBALLOS** interpuso impugnación contra la decisión de primera instancia, solicitando su revocatoria al estimar que el Juzgado Cuarenta y Cinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá desconoció el alcance constitucional de los derechos fundamentales invocados, así como la necesidad de una protección inmediata y efectiva.

Sostuvo que la exclusión de su hoja de vida en el Concurso de Méritos FGN 2024 desconoció la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, que reconoce la docencia universitaria en derecho como experiencia profesional válida para cargos afines, configurándose un trato discriminatorio y una restricción injustificada a sus garantías de igualdad, debido proceso y acceso a la carrera administrativa.

Afirmó que el despacho omitió ponderar la inminencia del perjuicio derivado de su exclusión, pues la negativa del amparo le impide continuar en el proceso de selección y participar en las pruebas programadas, afectando su estabilidad profesional y el ejercicio de sus derechos de participación en condiciones de mérito e igualdad. Alegó que la acción de tutela es procedente como mecanismo transitorio, ante la inmediatez de la culminación del concurso y la ausencia de una medida eficaz para evitar la consolidación de un perjuicio irreparable.

V.-CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

5.1.- Competencia

La Sala es competente para conocer y decidir la impugnación presentada por el accionante contra el fallo de primer grado, dado lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.¹

5.2.- Problema jurídico

Corresponde establecer si fue acertada la decisión adoptada por el Juzgado Cuarenta y Cinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, al negar la acción de tutela interpuesta por el ciudadano **GUILLERMO ALEJANDRO BENAVIDES CEBALLOS** contra la Fiscalía General de la Nación y la Universidad Libre de Colombia, dentro del proceso relacionado con el Concurso de Méritos FGN 2024 (SIDCA 3).

El análisis se dirige a determinar si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a cargos públicos y carrera administrativa, al excluir al actor del concurso bajo el argumento de que la docencia universitaria en Derecho no constituye experiencia profesional válida para el cargo convocado.

¹ “(...) Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente. (...)”.

5.3. Procedencia de la acción de tutela

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Carta Política, es un procedimiento preferente y sumario, confiado al juez, que se halla al alcance de toda persona, ya sea natural o jurídica y que está destinado a la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estén siendo amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o un particular y siempre que no exista ningún otro mecanismo de defensa judicial o se esté ante un perjuicio irremediable, evento último en el cual procede el amparo transitoriamente.

Ahora, en aras de resolver la impugnación conviene hacer alusión a la sentencia C-288 de 2014. Veamos:

“(…) La Asamblea Constituyente otorgó al Régimen de Carrera Administrativa una preeminencia en el Estado Social, Pluralista y Democrático de derecho.

La carrera administrativa está consagrada especialmente en tres disposiciones de la Constitución: (i) el artículo 123 superior define lo que debe entenderse por servidores públicos, y en ese sentido señala que se trata de todas aquellas personas que prestan sus servicios al Estado en calidad de miembros de las corporaciones públicas, al igual que los empleados y trabajadores del mismo y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios; (ii) el artículo 150-23 autoriza al Congreso de la República para expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y, (iii) el artículo 125 constitucional implanta el régimen de carrera administrativa como regla general para todos los empleos en los órganos y entidades del Estado colombiano.

Adicionalmente la Corte ha puntualizado que existe “una relación intrínseca” entre la carrera administrativa y el cumplimiento de los fines esenciales de la administración pública, al punto que, según la Corporación, el fundamento constitucional de la carrera administrativa se encuentra en los artículos 125 y 209 superiores”, ya que, en ausencia de los criterios de mérito y eficiencia, “la función administrativa no puede estar al servicio de los intereses generales ni podrá ser desarrollada con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...).”

Bajo tal entendido, el derecho a acceder a un cargo público constituye una garantía para todos los ciudadanos, lo cual implica la posibilidad de permanecer y ascender en los empleos existentes en las ramas y órganos del Estado; estableciéndose para tal propósito la carrera administrativa, cuyo fundamento constitucional se encuentra consagrado en el artículo 125 de la Carta Política.

De esta manera, los concursos de méritos constituyen un procedimiento encaminado a proveer cargos con la base del cumplimiento de normas previas, entre ellas, la publicidad de la convocatoria, la oportunidad de acudir a ella y la igualdad de condiciones para los participantes, de tal modo que su diseño en todas las etapas se traduce en reglas obligatorias, en tanto deben estar reguladas y su acatamiento impide que se actúe de forma discrecional durante el proceso selectivo.

Ahora, la Sala se refiere a la característica de la subsidiariedad de la acción de tutela y su procedencia cuando de suplir los medios judiciales establecidos legalmente se trata, ciertamente, el inciso tercero del artículo 86 constitucional consagra que el mecanismo de amparo *“solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”*

Además, la claridad del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 no deja espacio para la duda, enunciado que en efecto señala *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en*

que se encuentra el solicitante."

Por consiguiente, quien alega la vulneración de sus garantías fundamentales debió agotar los medios de defensa disponibles por la normatividad, bajo tal exigencia se pretende asegurar que una acción tan expedita, no sea considerada, en sí misma, una instancia más en el trámite jurisdiccional ni un mecanismo de defensa que supla aquellos diseñados por el legislador.

En otras palabras, el amparo constitucional, dado su carácter excepcional, no puede emplearse como un medio alternativo en la solución de contiendas, ni su presentación ante el juez de amparo puede ser coetánea con los procedimientos ordinarios estatuidos legalmente, pues sólo está llamada a garantizar la defensa de los derechos en los eventos en que se carezca de tales instrumentos.

Del examen del expediente se advierte que el accionante **GUILLERMO ALEJANDRO BENAVIDES CEBALLOS** participó en el Concurso de Méritos FGN 2024 (SIDCA 3) para el cargo de Fiscal Delegado ante Jueces Penales del Circuito Especializados, identificado con el *código I-102-M-01-(419)*, proceso regulado por el Acuerdo No. 001 de 2025 y expedido por la Comisión de Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación.

Durante la etapa de verificación del cumplimiento de requisitos mínimos, la UT Convocatoria FGN 2024, encargada del desarrollo técnico, determinó que el actor no acreditó la experiencia profesional exigida para el cargo convocado, toda

vez que la totalidad de los certificados aportados correspondían a vinculaciones docentes universitarias y cargos de dirección académica, los cuales *-según los parámetros del concurso-* no constituyen experiencia profesional propiamente dicha.

El participante presentó reclamación administrativa el 3 de julio de 2025, dentro del término previsto, registrada bajo el radicado VRMCP202507000000348, la cual fue resuelta y notificada el 25 de julio de 2025 a través de la plataforma SIDCA 3, conforme al procedimiento establecido en el Acuerdo No. 001 de 2025.

La respuesta confirmó la decisión de no admisión, al concluir que la documentación allegada no cumplía con los requisitos mínimos de experiencia profesional requeridos para el empleo ofertado.

No obstante, del anterior análisis se advierte que el actor sí acudió a mecanismos administrativos previos, tales como la reclamación ante la UT Convocatoria FGN 2024 y la solicitud de reconsideración de la exclusión en la etapa de verificación de requisitos mínimos; sin embargo, no acreditó haber promovido la acción judicial ordinaria correspondiente para controvertir de fondo la legalidad de dichas decisiones.

En efecto, aunque en la demanda de tutela manifestó su intención de ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dicho proceso no se encontraba radicado ni en curso al momento de interponer la acción

constitucional, por lo que no se evidenció agotamiento efectivo de los mecanismos judiciales ordinarios que la jurisdicción contencioso administrativa ofrece para controvertir los actos administrativos expedidos en desarrollo del concurso de méritos FGN 2024 (SIDCA 3).

En resumen, y conforme a los criterios de subsidiariedad fijados por la Corte Constitucional, la controversia planteada debe ventilarse ante la jurisdicción contencioso administrativa, que dispone de instrumentos procesales idóneos y medidas cautelares eficaces para suspender los efectos de los actos administrativos impugnados mientras se adopta una decisión definitiva.

5.4. Caso concreto

Conforme a lo anterior la Sala anticipa que la sentencia de primera instancia será confirmada, al verificarse el incumplimiento del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela.

Ello debido a que el accionante formuló reclamación administrativa ante la UT Convocatoria FGN 2024, solicitando la reconsideración de su exclusión y el reconocimiento de la docencia universitaria en Derecho como experiencia profesional válida. No obstante, una vez obtuvo respuesta adversa, no promovió los mecanismos judiciales ordinarios previstos para controvertir la legalidad de las decisiones

adoptadas por la entidad, optando por acudir directamente al amparo constitucional.

Lo que reafirma la improcedencia del mecanismo excepcional de tutela, pues no se acreditó la utilización previa de los medios ordinarios idóneos ante la jurisdicción contencioso administrativa.

De las comunicaciones allegadas por la Fiscalía General de la Nación y la UT Convocatoria FGN 2024 se establece que el accionante no se encuentra vinculado laboralmente a la entidad, pues su participación se limitó a la inscripción en el Concurso de Méritos FGN 2024 (SIDCA 3), del cual fue excluido en la etapa de verificación de requisitos mínimos.

Tal circunstancia descarta la existencia de un acto de desvinculación o terminación del vínculo funcional, y de este modo no se configura un perjuicio irremediable en los términos definidos por la jurisprudencia constitucional, dado que el actor no ostenta una relación laboral vigente con la Fiscalía General de la Nación y cuenta con medios judiciales idóneos para controvertir los actos administrativos del proceso de selección.

Las dependencias intervinientes explicaron que la determinación de no admitir al accionante en el concurso de méritos FGN 2024 (SIDCA 3) se fundamentó en la aplicación uniforme de los criterios de evaluación contenidos en el Acuerdo No. 001 de 2025, y que el proceso se enmarca dentro

del principio de mérito y del mandato constitucional de provisión de empleos públicos mediante concurso.

Ahora bien, en relación con el perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha precisado que este se configura únicamente cuando la amenaza o vulneración de un derecho fundamental reviste carácter cierto, inminente, grave y de urgente atención, de modo que su no intervención genere un daño de imposible reparación posterior, la jurisprudencia tiene discernido que²:

“(...) únicamente se considerará que un perjuicio es irremediable cuando, de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea: (a) cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consuma un daño antijurídico en forma irreparable.”

En otro pronunciamiento se destacó³:

“(...) De acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente:

En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser

² T-494 de 2010, Corte Constitucional.

³ T-318 de 2017.

impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”.

En la situación analizada, el accionante no ostenta vinculación laboral con la entidad accionada; no obra en el expediente acto administrativo que disponga retiro, desvinculación o sustitución funcional, ni existe evidencia de una afectación cierta o inminente a su estabilidad jurídica o económica, adicional a que su inscripción y desarrollo del concurso, incluso superando cada una de las fases del mismo, no le genera un derecho cierto sino una simple expectativa.

En tales condiciones, no se configura un daño actual ni un menoscabo que haga necesaria la intervención del juez constitucional mediante acción de tutela. En resumen, al no haberse acreditado el cumplimiento del presupuesto de subsidiariedad ni la existencia de un perjuicio irremediable que justifique el estudio excepcional del amparo, En consecuencia, la Sala no encuentra fundamento para revocar la decisión impugnada y, por tanto, procederá a confirmarla en su integridad.

En mérito de lo expuesto, esta Sala de Decisión de Tutelas, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido el 14 de agosto de 2025 por el Juzgado Cuarenta y cinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá.

SEGUNDO: INFORMAR a los sujetos procesales oportunamente y por el medio más eficaz el presente proveído.

TERCERO: REMITIR la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

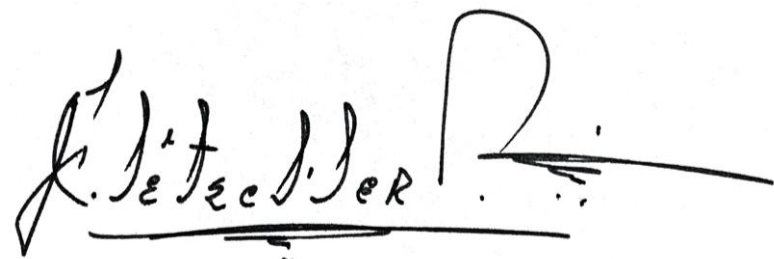
Comuníquese y cúmplase,



LUIS ENRIQUE BUSTOS BUSTOS
Magistrado



MARIO CORTÉS MAHECHA
Magistrado



JAVIER ARMANDO FLETSCHER PLAZAS
Magistrado