



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECISÉIS DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD

Bogotá D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil veintiséis (2026)

Radicación Nº 11001 31 87 016 2026 00037 00
Fallo: 070/2026
Accionante: Asdrúbal Javier García Tovar
Accionado: Unión Temporal Convocatoria FGN 2024
Tutela: Primera instancia
Decisión: Niega

ASUNTO

Se resuelve la acción de tutela interpuesta por **Asdrúbal Javier García Tovar**, contra la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y oportunidad al acceso a un empleo público.

ANTECEDENTES Y ACTUACIÓN PROCESAL

Asdrúbal Javier García Tovar manifestó que se inscribió al concurso público adelantado por la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, para proveer las vacantes en la Fiscalía General de la Nación al empleo con código I-104 M-01-(448) y con número de inscripción 0151533.

Sostuvo que, en el proceso de cargué de documentos para acreditar experiencia adosó, entre otros, una certificación emitida por parte de la Universidad Santo Tomás de Aquino de Bogotá en la que se indica que: "CURSÓ Y APROBÓ TODAS LAS ASIGNATURAS TEÓRICAS Y PRÁCTICAS DEL PLAN DE ESTUDIOS CORRESPONDIENTE A LOS CUATRO (4) SEMESTRES DEL PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO CONTRACTUAL PÚBLICO Y PRIVADO REGISTRADO CON CODIGO SNIES 53607 DE ESTA UNIVERSIDAD. ACTUALMENTE SU OPCIÓN DE GRADO SE ENCUENTRA APROBADA, EL ESTUDIANTE SÓLO ESPERA LA CEREMONIA DE GRADO".

Refirió que el artículo 18 del acuerdo 001 de 2025, por el cual se establecen las reglas de concurso, se definieron los criterios para la revisión documental de la educación formal y en éste se indicó:

Educación Formal: se acredita mediante la presentación de certificados, diplomas, grados o títulos otorgados por las instituciones que gozan de la autorización del Estado para expedir títulos de idoneidad. Para su validez, requerirán de los registros y autenticaciones que determinen las normas vigentes sobre la materia.

Refirió que, en el mismo artículo se indican los elementos que debe contener el documento para su valoración completa, elementos todos que se encuentran incluidos en la certificación de terminación de estudios adjuntada por el suscrito para acreditar su formación como master y que se relacionan con:

- Nombre o razón social de la institución educativa;
- Nombre y número de cédula de la persona a quien se le otorga el título o la certificación respectiva;
- Modalidad de los estudios aprobados (bachiller, técnico profesional, tecnólogo, universitario, especialización, maestría, doctorado);
- Denominación del título obtenido;
- Fecha de grado;
- Ciudad y fecha de expedición;
- Firma de quien expide o mecanismo electrónico de verificación.

Adujo que, pese a lo anterior, la accionada decidió no reconocer los 25 puntos adicionales en educación formal relacionados con mi estudio en postgrado consistente en Maestría en Derecho Contractual Público y Privado de la Universidad Santo Tomás Sede Principal.

Señaló que, frente a la negativa de la accionada se radicó reclamación a la valoración de antecedentes bajo radicado VA202511000001215 alegando el desconocimiento de las reglas para la validación de los estudios formales por la propia accionada que, en el artículo 18 del acuerdo 001 de 2025, definió que la educación formal se lograba acreditar no solo con la presentación de diplomas como equivocadamente concluye la accionada, sino además con la presentación de CERTIFICADOS que, en el caso concreto, fue adjunto inicialmente por el accionante.

Esgrimió que la UT mediante oficio Radicado de Reclamación N°. VA202511000001215, resolvió confirmar su decisión y no reconocer los puntos adicionales por educación formal con base en la certificación de terminación de materias y espera de ceremonia de grado, desconociendo con ello sus propias reglas en materia de documentos para validación de educación formal.

por lo anterior, solicitó:

"Primero: Se declare que la accionada vulneró el derecho fundamental al debido proceso y al acceso al empleo público con la indebida valoración de los antecedentes del suscrito concursante al no otorgar los 25 puntos adicionales por valoración del estudio formal consistente en Maestría en Derecho Contractual Público y Privado de la Universidad Santo Tomás Sede Principal

Segundo: En consecuencia, se ordene a la accionada que, en el término improrrogable de 48 horas, proceda a reconocer el estudio formal consistente en Maestría en Derecho Contractual Público y Privado de la Universidad Santo Tomás Sede Principal y, en consecuencia, asigne los 25 puntos adicionales respecto el componente de valoración de antecedentes al accionante, recalculando su posición global, además".

Mediante auto de 13 de enero de 2026¹, esta sede judicial avocó el conocimiento de la presente acción de tutela y dispuso vincular a la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, Fiscalía General de la Nación y la Universidad Libre.

¹ Archivo 005

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN².

El Secretario Técnico de la Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación manifestó que, los asuntos relacionados con los concursos de méritos de la Fiscalía General de la Nación, competen a la Comisión de la Carrera Especial, a la cual le corresponde definir los aspectos técnicos, procedimentales y normativos, bajo los cuales se desarrollarán los concursos o procesos de selección para la provisión de las vacantes definitivas que se encuentran en la planta de personal de la Entidad, motivo por el cual, se denota la falta de legitimación en la causa por pasiva en cabeza de la Fiscal General de la Nación, para actuar dentro de la presente acción constitucional, pues no existe una relación de causalidad entre sus actuaciones y la presunta vulneración de los derechos invocados por el accionante en esta acción constitucional.

Sostuvo que, en el sub examine, la controversia gira en torno a la inconformidad de **Asdrubal Javier García Tovar** frente a los resultados definitivos de la prueba de valoración de antecedentes publicados el 16 de diciembre de 2025, en el marco del concurso de méritos FGN 2024 y acotó que, la acción de tutela se torna improcedente, dado que el accionante dispuso de los medios o recursos administrativos idóneos para controvertir los resultados preliminares de la prueba de valoración de antecedentes, los cuales fueron publicados el 13 de noviembre de 2025, a través de la aplicación SIDCA3.

Expuso que, el Acuerdo N° 001 de 2025, en su ARTÍCULO 32 - CRITERIOS VALORATIVOS PARA PUNTUAR EL FACTOR EDUCACIÓN EN LA PRUEBA DE VALORACIÓN DE ANTECEDENTES, estableció que para el factor de educación se tendrán en cuenta los títulos y estudios adicionales a los requisitos mínimos exigidos en la OPECE, siempre que estos se encuentren relacionados con las funciones del empleo, de acuerdo con la ubicación de la vacante o de acuerdo con el grupo o planta o proceso. Adicional a lo anterior, precisó que que las certificaciones detalladas en el citado acuerdo hacen referencia a certificaciones que acrediten la obtención **efectiva del título y no de aquellas que informen la terminación de materias o que el título será entregado en algún momento futuro**.

Señaló que, Así mismo, frente a la solicitud del accionante de tomar como experiencia profesional la certificación expedida por la empresa KPMG, entre el 8 de marzo de 2021 y el 21 de diciembre de 2021, dicho certificado no fue puntuado en la prueba de valoración de antecedentes, por cuanto la misma fue previa a la obtención del título, sin embargo, la misma sí fue valorada dentro de la experiencia profesional y profesional relacionada.

Expuso que, el operador del concurso realizó una verificación la solicitud y dio respuesta a la reclamación en los términos establecidos. No obstante, el desacuerdo actual del aspirante se centra en la valoración de antecedentes realizada por parte de la UT Convocatoria FGN 2024 en el marco del Concurso de Méritos FGN 2024, empero, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo

No. 001 de 2025 del Concurso de Méritos FGN 2024, se estableció la aplicación web SIDCA 3 como el medio único y exclusivo para la presentación de reclamaciones por parte de los aspirantes y, en este asunto, se constató que **Asdrúbal Javier García Tovar** dentro del término establecido, presentó reclamación frente a los resultados preliminares publicados de la prueba de valoración de antecedentes.

Adujo que el Acuerdo No. 001 del 03 de marzo de 2025, mediante el cual se convocó el concurso de méritos FGN 2024, es la norma reguladora del proceso de selección y obliga tanto a la Fiscalía General de la Nación, a la UT Convocatoria FGN 2024, en su calidad de operador logístico del concurso, como a todos los participantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Decreto Ley 020 de 2014, en concordancia con lo señalado en el artículo 4 del Acuerdo No. 001 de 2025.

Agregó que, una vez realizado el análisis correspondiente, se estableció que el accionante obtuvo el estado de "APROBÓ", al haber alcanzado el puntaje mínimo requerido en las pruebas escritas funcionales y generales de la Convocatoria FGN 2024, resultado que se encuentra plenamente soportado en la verificación efectuada por la UT Convocatoria FGN 2024 y se confirma en la evidencia documental, lo que demuestra que cumplió con el umbral exigido para continuar en el proceso de selección.

Señaló que, en consecuencia, el aspirante avanzó a la siguiente etapa del proceso, prueba de Valoración de Antecedentes – V.A, respecto de la cual resaltó que **Asdrúbal Javier García Tovar** presentó inconformismo a través de reclamación VA202511000001215 y se le respondió:

DENOMINACIÓN DEL EMPLEO:	FISCAL DELEGADO ANTE JUECES MUNICIPALES Y PROMISCUOS
¿PRESENTÓ RECLAMACIÓN?	SI
NÚMERO DE RADICADO DE LA RECLAMACIÓN:	VA202511000001215
SÍNTESIS DE LA RESPUESTA:	<p>Se le informó que, respecto de la Maestría en Derecho Contractual Público y Privado, no era posible tenerla en cuenta para la prueba de Valoración de Antecedentes, en tanto no corresponde a un título conforme a lo dispuesto en el artículo 32 del Acuerdo 001 de 2025, el cual establece de manera taxativa la puntuación aplicable a los títulos de educación formal.</p> <p>De igual forma, se precisó que el certificado laboral expedido por KPMG, correspondiente al periodo iniciado el 08 de marzo de 2021, no podía ser valorado en dicha etapa, por cuanto la experiencia allí acreditada fue adquirida con anterioridad a la obtención del título profesional, de conformidad con lo previsto en el artículo 17</p>

	<p>del citado Acuerdo.</p> <p>Así mismo, se indicó que el certificado laboral expedido por KPMG en el que se desempeñó como abogado de contratación sí fue debidamente valorado dentro del factor de experiencia profesional y experiencia relacionada.</p> <p>Finalmente, se aclaró que los documentos anexos a la reclamación no podían ser objeto de análisis en el concurso de méritos, toda vez que únicamente son susceptibles de evaluación aquellos documentos cargados en el aplicativo SIDCA3 dentro de la etapa de inscripciones, conforme a lo establecido en los artículos 9, 15 y 30 del Acuerdo 001 de 2025.</p> <p>En consecuencia, se confirmó el puntaje de 33.00 puntos obtenido en la prueba de Valoración de Antecedentes.</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Adujo que, dentro de los documentos cargados por el accionante dentro de la aplicación SIDCA3, adjunto un certificado expedido por la UNIVERSIDAD SANTO TOMAS en el que señala que el tutelante "CURSÓ Y APROBÓ TODAS LAS ASIGNATURAS TEÓRICAS Y PRÁCTICAS DEL PLAN DE ESTUDIOS CORRESPONDIENTE A LOS CUATRO (4) SEMESTRES DEL PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO CONTRACTUAL PÚBLICO Y PRIVADO (...) ACTUALMENTE SU OPCIÓN DE GRADO SE ENCUENTRA APROBADA, EL ESTUDIANTE SÓLO ESPERA LA CEREMONIA DE GRADO".

Agregó que, el artículo 18 del Acuerdo 18 del Acuerdo 001 de 2025 prevé:

"ARTÍCULO 18. CRITERIOS PARA LA REVISIÓN DOCUMENTAL. En virtud del principio de igualdad, los aspirantes inscritos en el concurso, tanto para la modalidad de ingreso, como para la modalidad de ascenso, deberán cargar en la aplicación web SIDCA 3 durante el término establecido para la etapa de inscripciones, toda la documentación con la que pretendan acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos y las condiciones de participación, y la que pueda ser puntuada en la prueba de Valoración de Antecedentes y para su validez, deberán contener las siguientes formalidades.

Educación Formal: se acredita mediante la presentación de certificados, diplomas, grados o títulos otorgados por las instituciones que gozan de la autorización del Estado para expedir títulos de idoneidad. Para su validez, requerirán de los registros y autenticaciones que determinen las normas vigentes sobre la materia.

La tarjeta profesional o matrícula correspondiente, según el caso, excluye la presentación de los documentos enunciados anteriormente.

En los casos en que se requiera acreditar la tarjeta o matrícula profesional, podrá sustituirse por la certificación expedida por el organismo competente de otorgarla, en la cual conste que dicho documento se encuentra en trámite, siempre y cuando se acredite el respectivo título o acta de grado.

Para ser válidos, estos deberán contener, como mínimo, la siguiente información:

- Nombre o razón social de la institución educativa;
- Nombre y número de cédula de la persona a quien se le otorga el título o la certificación respectiva;
- Modalidad de los estudios aprobados (bachiller, técnico profesional, tecnólogo, universitario, especialización, maestría, doctorado);
- Denominación del título obtenido;
- Fecha de grado;
- Ciudad y fecha de expedición;
- Firma de quien expide o mecanismo electrónico de verificación. " "

Aclaró que las certificaciones a las que hace referencia el artículo son aquellas que acreditan la obtención efectiva del título, y no aquellas que únicamente informan que este se obtendrá en el futuro y que, en el caso del accionante, la certificación aportada señala expresamente que se encuentra a la espera de la ceremonia de grado, acto solemne mediante el cual se confiere formalmente el título profesional, por lo que dicho documento no acredita la posesión del título, sino una expectativa de grado, la cual no resulta suficiente para efectos de validación o puntuación dentro del proceso de selección.

Bajo estos argumentos y al considerar que no vulneró derecho fundamental al accionante, solicitó negar el amparo.

UNIVERSIDAD LIBRE³.

El Apoderado Especial de la Unión Temporal Convocatoria FGN manifestó que su representada no actúa de manera independiente en el Concurso de Méritos FGN 2024, sino que forma parte de la UT Convocatoria FGN 2024 contratista plural que tiene suscrito con la Fiscalía General de la Nación, el Contrato de Prestación de Servicios No. FGN-NC-0279-2024, a través del proceso de selección Licitación Pública FGN -NC-LP-0005 2024, contrato que tiene por objeto *"Desarrollar el Concurso de Méritos FGN 2024 para la provisión de algunas vacantes definitivas de la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación (FGN), pertenecientes al sistema especial de carrera, en las modalidades de ascenso e ingreso, desde la etapa de inscripciones hasta la conformación y publicación de las listas de elegibles en firme"*

Expuso que, de acuerdo con la verificación realizada en las bases de datos, evidenció que el tutelante se inscribió en el empleo I-104 M-01-(448) y que, obtuvo el estado de "APROBÓ", al haber alcanzado el puntaje mínimo requerido en las pruebas escritas funcionales y generales de la Convocatoria FGN 2024, resultado que se encuentra plenamente soportado en la verificación efectuada por la UT Convocatoria FGN 2024 y se confirma en la evidencia documental que se adjunta en la siguiente imagen, lo que demuestra que el accionante cumplió con el umbral exigido para continuar en el proceso de selección.

Seguidamente aportó iguales argumentos que los que esgrimió la Fiscalía, pues para ejercer su defensa esta última se valió de la información que el suministró la UT.

³ Archivo 018

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Evóquese que, la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual cuya aplicación debe guardar armonía con la normatividad constitucional y legal, que coadyuva a la materialización del Estado social de derecho consagrado en la Constitución Política para así proteger de manera efectiva los derechos fundamentales frente a su comprobada violación o amenaza por parte de las autoridades públicas o por los particulares, en los casos establecidos en la ley, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa, salvo que sea ejercida como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso, **Asdrúbal Javier García Tovar** reclama por la presunta vulneración de sus derechos al debido proceso y oportunidad al acceso a un empleo público, pues en esencia, sostuvo que en desarrollo del concurso para ingresar a la Fiscalía General de la Nación, la UT no asignó puntaje a la constancia expedida por la Universidad Santo Tomás de Aquino, en la que se indicó que "*CURSÓ Y APROBÓ TODAS LAS ASIGNATURAS TEÓRICAS Y PRÁCTICAS DEL PLAN DE ESTUDIOS CORRESPONDIENTE A LOS CUATRO (4) SEMESTRES DEL PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO CONTRACTUAL PÚBLICO Y PRIVADO REGISTRADO CON CODIGO SNIES 53607 DE ESTA UNIVERSIDAD. ACTUALMENTE SU OPCIÓN DE GRADO SE ENCUENTRA APROBADA, EL ESTUDIANTE SÓLO ESPERA LA CEREMONIA DE GRADO*", la que presentó con miras a soportar su experiencia.

Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 1°, 5°, 6°, 8°, 10° y 42 del Decreto-Ley 2591 de 1991, con el fin de determinar la procedencia de la acción de tutela, resulta forzoso entrar a analizar la procedencia del amparo bajo el primigenio análisis de los siguientes ítems: (i) la legitimación en la causa (activa y pasiva); (ii) inmediatez; y (iii) la subsidiariedad.

En cuanto a la **legitimación en la causa por activa** el artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo para reclamar la protección de los derechos fundamentales que han sido vulnerados o se encuentran amenazados. Esta puede ser formulada por el afectado directamente, o a través de un tercero que asuma la representación y la agencia de sus intereses ante el juez constitucional.

En la presente acción constitucional se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa, toda vez que **Asdrúbal Javier García Tovar** actuando en nombre propio, adujo haber interpuesto el amparo para proteger sus derechos fundamentales con base en que las accionadas omitieron evaluar de manera acertada la documentación que radicó para acreditar los requisitos de formación académica.

En lo que respecta a la **legitimación por pasiva** los artículos 5°, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991 prevén que la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad o un particular, en los casos determinados por la ley, cuando se les atribuye la vulneración de un derecho fundamental.

En el presente asunto la acción constitucional se interpuso contra la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024, como entidad de orden público, al considerar el tutelante que, en la etapa de valoración de antecedentes, debió puntuarse el certificado emanado del claustro estudiantil en el que se registró la aprobación del pensum académico en maestría y se afirmó que su opción de grado estaba aprobada.

Respecto a la **inmediatez** la Corte Constitucional ha reiterado que la procedencia de la acción de tutela también está supeditada a dicho principio, de modo que, si bien es cierto la solicitud de amparo puede formularse en cualquier tiempo, esto es, no tiene término de caducidad, su interposición debe hacerse dentro un plazo razonable, oportuno y justo, bajo el entendido de que su razón de ser es la protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales vulnerados.

En atención a lo expuesto advierte el despacho que el presupuesto de inmediatez está acreditado en este caso, pues según se extrae, la última situación que presuntamente le habría generado vulneración de sus derechos fundamentales habría tenido lugar en el mes de diciembre de 2025, cuando se le informó que el resultado a la Reclamación N° VA202511000001215 le fue adverso.

De tal suerte, a partir de la presunta conculcación de las prerrogativas del accionante hasta el momento en que interpuso la presente acción, transcurrió un lapso razonable y proporcionado, motivo por el que también se satisface la citada exigencia de procedibilidad.

Finalmente, en lo que hace al requisito de **subsidiariedad** es preciso señalar que acorde con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela es procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo aquella que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

En punto al tema, la Corte constitucional precisó que la acción de tutela procede:

"(i) Cuando no existe otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo, el mismo no resulta idóneo para resolver el caso concreto, eventos en los que la tutela procede como mecanismo principal de defensa ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía. Y (ii) cuando ésta se promueve como mecanismo transitorio, debiendo acreditar el demandante que el amparo constitucional es necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso la orden de protección tendrá efectos temporales, sólo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado".⁴

Asimismo, esa Corporación expuso:

"En relación con los concursos de méritos para acceder a cargos de carrera, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que, en principio, la acción de tutela debe declararse improcedente. No obstante, lo anterior, el precedente de la Corte ha señalado que los medios de control de la jurisdicción contencioso-administrativa, bien sea a través de la acción electoral, de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho

⁴ Sentencia T- 565 de 2014.

o de la acción de reparación directa, no son los mecanismos idóneos y eficaces, en razón del prolongado término de duración que este tipo de procesos pudiese tener".⁵

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, en principio, la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos o asuntos relacionados con los concursos de méritos, puesto que éstos deben ser definidos por el juez contencioso administrativo, aun así, la corte Constitucional ha establecido excepcionalmente unas subreglas para la procedencia de la acción de tutela en los concursos de mérito, así:

"Precisamente, la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial para resolver los asuntos que se derivan del trámite de un concurso de méritos, en especial, cuando en este ya se dictaron actos administrativos de contenido particular y concreto que generan derechos individuales y ciertos, con ocasión de la firmeza de la lista de elegibles, los cuales pueden ser objeto de debate en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que, además, se puede solicitar la suspensión provisional de los efectos de dichos actos."

(...) en el caso de los concursos de méritos, la jurisprudencia constitucional ha fijado algunas subreglas de procedencia excepcional de la acción de tutela, al advertir que, en tales eventos, pese a la existencia del citado medio de defensa judicial, este no resulta eficaz para garantizar la protección de los derechos invocados. Particularmente, se ha dicho que el amparo tutelar procede de manera definitiva, (i) si el empleo ofertado cuenta con un periodo fijo determinado por la Constitución o por la ley; (ii) si se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles; (iii) si el caso tiene una marcada relevancia constitucional; y (iv) si resulta desproporcionado acudir al mecanismo ordinario, en respuesta a las condiciones particulares del accionante"⁶

Ahora, en el trámite de concurso de méritos, la Corte Constitucional señaló que el juez de tutela debe verificar *"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"*⁷. Para lo cual debe analizarse en qué etapa se encuentra el proceso para desentrañar si se trata de actos administrativos de carácter general o particular y si la Jurisdicción Contenciosa Administrativa puede verificarlos a través de los medios de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, según sea el caso.

Continúo diciendo que, por regla general, la tutela no está prevista para controvertir actos proferidos dentro de un concurso, pues estos pueden ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa **"(...) Tal circunstancia es particularmente relevante, cuando el proceso de selección ha concluido con la elaboración y firmeza de la lista de elegibles.** La posición anterior ha sido respaldada por el Consejo de Estado, al advertir que, son proferidas dichas listas, la administración dicta actos administrativos cuyo objeto es generar situaciones jurídicas particulares, de suerte que, cuando ellas cobran firmeza, crean derechos ciertos que deben ser debatidos en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues el debate generalmente se centra en la legalidad del proceso y en el cumplimiento de

⁵ Sentencia T-682/16

⁶ Sentencia T-081 de 2022

⁷ T-081 de 2022

las normas previstas en el ordenamiento jurídico y en la propia convocatoria (...) Por lo anterior, argumentó que a los jueces de tutela les compete establecer, si al momento de decidir la acción de tutela ha sido publicada la lista de elegibles".

De otra parte, el máximo Órgano Constitucional explicó en otro pronunciamiento⁸ que, respecto a los **actos administrativos de trámite** y en razón a la inexistencia de instrumentos de control ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de aquello, sería procedente la acción de tutela como mecanismo definitivo, empero en la providencia validó la aplicación en sede de tutela de la interpretación del Consejo de Estado que plantea que "**el control judicial de los actos preparatorios y de trámite se efectúa, normalmente, con la revisión del acto que concluye la actuación administrativa**" entonces, "por regla general, esta última únicamente podrá ser interpuesta —siempre que la exigencia de subsidiariedad así lo permita— contra los **actos administrativos de carácter definitivo**", en ese sentido concluyó que el juez constitucional solo podrá conocer acciones contra los actos de trámite "**en casos verdaderamente excepcionales**".

En torno al tema, la Jurisprudencia del alto Tribunal Constitucional precisó:

"96. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha instaurado tres excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela, en el campo específico de los concursos de mérito. 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.

97. 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».

98. 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».

99. 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».

⁸ SU 067/2022

100. Las acciones sometidas a revisión se encuadran en el supuesto de ausencia de medios de control. Las acciones de tutela interpuestas por los demandantes se enmarcan en el primer supuesto de hecho. Esto es así dado que la Resolución CJR20-0202 es un acto administrativo de trámite, motivo por el cual no puede ser sometido al escrutinio de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Así lo confirma la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, la cual reconoce que los medios de control de la Ley 1437 de 2011 no pueden ser empleados en el caso particular de los actos de trámite. En todo caso, según se explica a continuación, el hecho de que no sea posible demandar por esta vía tales actos administrativos en modo alguno implica que la acción de tutela pueda utilizarse en todos los casos para demandar tales determinaciones de la Administración. Así pues, a continuación, se expone la aludida postura de estos tribunales al respecto, y se analizan los requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra actos de trámite.

101. 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 «[I]as 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".

102. Este criterio se ha mantenido, de forma invariable, en la jurisprudencia más reciente del máximo tribunal de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Prueba de ello se encuentra en la sentencia del 5 de agosto de 2021, aprobada por la Subsección A de la Sección Segunda, en la que se lee lo siguiente: «**Son susceptibles de control judicial aquellos actos administrativos que contienen la manifestación de la voluntad de la Administración y definen la situación del interesado, así como los de trámite que imposibiliten continuar con la actuación, pero se excluyen de dicho control los de simple gestión y ejecución**»⁹.

103. Como consecuencia de lo anterior, con arreglo a la interpretación del máximo tribunal de lo contencioso administrativo, algunos actos administrativos no pueden ser sometidos al control ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Así ocurre en el caso emblemático de los actos de trámite y de ejecución. En atención a que únicamente tienen por objeto procurar el avance de la actuación administrativa, motivo por el cual rara vez acarrean la adopción de decisiones sustanciales, capaces de afectar los derechos de los administrados, no pueden ser demandados a través de los medios de control.

104. Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos de trámite. En razón de la inexistencia de instrumentos que permitan su control judicial, esta corporación ha declarado que, siempre que se cumplan los requisitos pertinentes, es posible emplear la acción de tutela como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, la Sala Plena ha manifestado que «[I]os únicos actos susceptibles de acción contenciosa administrativa son los actos definitivos, no los de trámite o preparatorios». Habida cuenta de lo anterior, dada la imposibilidad de emplear los instrumentos de control dispuestos por el derecho administrativo, «sería procedente la acción de tutela como mecanismo definitivo», cuando tales actos puedan «conculcar o amenazar los derechos fundamentales de una persona».

Ahora bien, el Consejo de Estado Acto definitivo ha unificado los criterios y diferenciado entre lo que considera un acto de trámite y uno definitivo en el concurso de méritos y explicó que, durante el transcurrir de una convocatoria, todos son actos de trámite, pues solo se considera definitivo el que contiene

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 5 de agosto de 2021, radicado 25000-23-42-000-2015-01777-01 2808-18. En esta misma dirección, en providencia del 8 de julio de 2021, la Subsección A de la Sección Segunda de la misma corporación manifestó que «[I]a jurisdicción de lo contencioso administrativo únicamente se ocupa del estudio de los actos definitivos, expresos o factos, que culminen un proceso administrativo, en la medida en que se presumen legales, gozan de los atributos de ejecutividad y ejecutoriedad e impactan en las relaciones de las personas naturales y jurídicas, sus derechos y obligaciones» Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Auto del 8 de julio de 2021, radicado 66001-23-33-000-2018-00186-01 3139-19.

la lista de elegibles que ha de usarse para proveer los cargos que se sometieron a concurso.

Sin embargo, a través del medio de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho conoce de actos de trámite, cuando estos tienen la capacidad de generar efectos definitivos para el concursante, Vrg. La lista de admitidos o no admitidos, pues ello impide al demandante continuar en el desarrollo de la convocatoria y, en ese orden, se debe entender que es el acto que le definió su situación particular a la luz de su participación en el concurso de méritos y ello amerita analizar su legalidad, sin que respecto de él se puedan exigir formalismos propios de un acto definitivo, pues, no se desnaturaliza su carácter de acto de trámite y, su control de legalidad, solo está dado por la situación *sui generis* que, en este caso, surge para la demandante, en cuanto se le imposibilitó continuar en el desarrollo de una convocatoria.

Bajo ese escenario jurisprudencial, surge evidente que el acto que en el caso concreto demanda la accionante por vía de tutela, constituye un acto de trámite que no tiene la virtualidad de finiquitar su participación en el concurso de méritos de la Fiscalía y cuyo inconformismo se sustrae al hecho de no haber obtenido puntuación para efecto de formación académica a la constancia expedida por la Universidad Santo Tomás en las que se indicó que curso y aprobó 4 semestres de magister en derecho contractual público y privado y que su opción de grado se encuentra aprobada.

Para desentrañar el asunto, surge forzoso acudir al artículo 18 del acuerdo 001 de 2025, que reglamentó el reseñado concurso y que prevé:

*"ARTÍCULO 18. CRITERIOS PARA LA REVISIÓN DOCUMENTAL. En virtud del principio de igualdad, los aspirantes inscritos en el concurso, tanto para la modalidad de ingreso, como para la modalidad de ascenso, deberán cargar en la aplicación web SIDCA 3 durante el término establecido para la etapa de inscripciones, **toda la documentación con la que pretendan acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos y las condiciones de participación, y la que pueda ser puntuada en la prueba de Valoración de Antecedentes y para su validez**, deberán contener las siguientes formalidades:*

Educación Formal: se acredita mediante la presentación de certificados, diplomas, grados o títulos otorgados por las instituciones que gozan de la autorización del Estado para expedir títulos de idoneidad. Para su validez, requerirán de los registros y autenticaciones que determinen las normas vigentes sobre la materia.

La tarjeta profesional o matrícula correspondiente, según el caso, excluye la presentación de los documentos enunciados anteriormente.

En los casos en que se requiera acreditar la tarjeta o matrícula profesional, podrá sustituirse por la certificación expedida por el organismo competente de otorgarla, en la cual conste que dicho documento se encuentra en trámite, siempre y cuando se acredite el respectivo título o acta de grado...".

Ahora bien, el artículo 17 ibidem define con claridad qué se entiende por educación formal, en los siguientes términos:

- **Educación Formal:** es aquella que se imparte en establecimientos educativos reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional, en una

secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas **conducentes a grados y títulos**.

De esta manera, es claro que la reclamación del accionante obedece a su particular y sesgada interpretación, pues del acuerdo se extrae con claridad que la educación formal tiene varios componentes; esto es, (i) impartida por un centro educativo reconocido; (ii) Con asistencia regular a ciclos o periodos lectivos y; (iii) **con el fin de obtener un título académico**; de modo que no resulta admisible la disquisición de **Asdrúbal Javier García Tovar**, cuando afirma que el concurso admitía acreditar ese presupuesto con una "certificación", pues claramente se extrae que para su validez y a falta de diploma o acta de grado, dicho documento debía señalarse que el estudiante **obtuvo el título**.

Para ahondar en razones, nótese como fue el propio accionante quien señaló los requisitos que debía contender el certificado:

- Nombre o razón social de la institución educativa; • Nombre y número de cédula de la persona a quien se le otorga el título o la certificación respectiva; • Modalidad de los estudios aprobados (bachiller, técnico profesional, tecnólogo, universitario, especialización, maestría, doctorado); • **Denominación del título obtenido**; • **Fecha de grado**; • Ciudad y fecha de expedición; • Firma de quien expide o mecanismo electrónico de verificación.

Bajo ese contexto, la certificación expedida y cuya puntuación de 25 pretende obtener a través de esta acción, solo alude a la terminación y aprobación de las materias que componen el pensum académico y el tiempo dedicado a sus estudios, más no se indica el título obtenido, pues ciertamente para esa data y como lo señaló el referido legajo "...*SU OPCIÓN DE GRADO SE ENCUENTRA APROBADA, EL ESTUDIANTE SÓLO ESPERA LA CEREMONIA DE GRADO*", lo que se traduce en una mera expectativa, pues para la fecha de expedición del certificado, lo único cierto es que **Asdrúbal Javier García Tovar** **NO TENÍA TITULO MAGISTER EN SU PODER**, pues sin duda se hallaba a la espera de su entrega en la correspondiente gala.

Para el despacho, no cabe duda que el certificado al que alude el acuerdo, hace referencia a un documento en el que la Universidad haga constar que el **egresado obtuvo un título**; esto es, que se le entregó de manera formal un diploma (ventanilla o ceremonia de grado) en determinada área de educación formal y no uno en el que se plasme que estudio, cumplió el pensum, pero que está a la espera de que se le haga entrega del diploma, pues aunque se indique que la opción de grado está aprobada, ello no deja de ser una expectativa que solo se valida hasta la obtención del reconocimiento académico.

Por lo anterior, al no vislumbrarse conculcación de las prerrogativas invocadas por **Asdrúbal Javier García Tovar**, se **NEGARÁ** el amparo.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Dieciséis de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá. D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

1.-Negar el amparo de los derechos fundamentales constitucionales invocados por **Asdrúbal Javier García Tovar**, acorde con las motivaciones.

2.-Notificar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3.-Remitir la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si el fallo no fuere impugnado

4.-De ser eximida la tutela de revisión, a través del Centro de Servicios Administrativos de estos Juzgados, archívese la actuación, dejando constancia de dicho trámite en la carpeta digital, previo anexo del oficio de exclusión.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,



CLARA INÉS SÁNCHEZ PRIETO
JUEZ

Atc.