



**TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE
VILLAVICENCIO
SALA SEXTA DE DECISION PENAL**

Magistrado Ponente

LUIS HERNANDO ROJAS ISAZA

Aprobado Acta No. 084

Villavicencio (Meta) julio ocho de dos mil veintiséis

Radicación: 50001 31 87 004 2026 00040 01
Procedencia: Juzgado Cuarto Ejecución Penas V/cio
Accionante: Luis Alejandro Serrano Rodríguez
Accionada: Unión Temporal Convocatoria Fiscalía
Derechos: Debido proceso administrativo
Decisión: Confirma

I. ASUNTO A DECIDIR

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada contra el fallo de tutela proferido el 27 de mayo de 2026, mediante el cual el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Villavicencio, declaró improcedente la acción de tutela.

II. ANTECEDENTES

2.1. Luis Alejandro Serrano Rodríguez manifiesta que se inscribió en el concurso de méritos FGN 2024 de la Fiscalía General de la Nación, convocado mediante el Acuerdo 001 de 2025, siendo registrado con el código 0007875 para el cargo de asistente de fiscal I, código I-204-M-01(347)



Advierte que el artículo 30 del Acuerdo 001 de 2025 dispone que la valoración de antecedentes tiene como finalidad evaluar la formación académica adicional a los requisitos mínimos exigidos, con el fin de establecer el orden de mérito entre los aspirantes, y que el artículo 32 de la misma norma establece que, para el factor funcional formal, se asignaría puntaje a los títulos de educación superior completos, siempre que fueran adicionales a los requisitos mínimos y se encontraran relacionados con las funciones del empleo, siendo el puntaje asignado por título universitario de 20 puntos.

Por ello, aportó oportunamente el título profesional de abogado, con lo cual se acredita que culminó la totalidad del programa superior formal, así como su tarjeta profesional. No obstante, en los resultados preliminares publicados el 13 de noviembre de 2025, la entidad accionada no asignó puntaje alguno por dicho título, decisión que fue ratificada al resolver la reclamación administrativa que presentó.

Sostuvo que el argumento de la accionada, según el cual la exclusión de este puntaje carece de fundamento legal, es inadmisibles, toda vez que el Acuerdo 001 de 2025 no establece restricciones para valorar títulos profesionales en empleos que exigen requisitos menores. El demandante afirma que la interpretación de las entidades accionadas desnaturaliza la finalidad del mérito y genera una desigualdad injustificada, pues penaliza a quienes cuentan con una formación superior a la mínima requerida. Asimismo, invoca la existencia de un hecho sobreviniente constituido por dos fallos de tutela proferidos por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto en enero y abril de 2026, los cuales ordenaron a las mismas entidades reconocer el título de abogado como educación formal adicional para aspirantes en idéntica situación fáctica y jurídica.



Precisó que el acuerdo de convocatoria es la Ley del concurso y posee carácter vinculante, a diferencia de las guías de orientación, que no pueden contradecir lo dispuesto en aquel. Se resalta que el título de abogado es autónomo y adicional al año de estudios exigido, pues representa años extra de formación, exámenes de Estado y otros requisitos que no pueden ser ignorados ni absorbidos por el requisito mínimo. La negativa a aplicar el mismo criterio judicial ya establecido para otros concursantes vulneraría la confianza legítima y el principio de igualdad, que exige un trato uniforme para quienes se hallan en circunstancias equivalentes.

Por lo anterior, solicita al Juez constitucional que ampare sus derechos y ordene a la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 asignar los veinte puntos correspondientes a su título profesional. De igual manera, pretende que se actualice su puntaje total y su ubicación en la lista de mérito para el cargo de asistente de fiscal I.

2.2. Mediante fallo proferido el 27 de mayo de 2026, el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Villavicencio estimó que no se cumplía con el presupuesto de subsidiariedad, dado que el accionante disponía de otros mecanismos judiciales ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en particular el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro del cual incluso podía solicitar la adopción de medidas cautelares. Adicionalmente, señaló que no se acreditaba la existencia de un perjuicio irremediable, dado que el accionante no ha sido excluido y solo cuenta con una mera expectativa de acceder al cargo objeto del concurso.



En cuanto a los fallos de tutela invocados por el accionante en casos similares, precisó que, conforme a la jurisprudencia constitucional, sus efectos se circunscriben, en principio, a las partes involucradas en cada asunto concreto (inter partes), sin que tengan alcance general (erga omnes). En esa medida, tales decisiones no constituyen, por sí solas, precedente vinculante aplicable automáticamente a supuestos fácticos distintos, ni habilitan la extensión mecánica de sus efectos a otros casos. Por tanto, no resultaba jurídicamente viable alterar las reglas que rigen el concurso ni reproducir decisiones adoptadas en otros procesos judiciales, máxime cuando ello comprometería la seguridad jurídica, la igualdad de trato entre los participantes, la adecuada ejecución del proceso de selección, así como la independencia judicial.

2.3. Luis Alejandro Serrano Rodríguez impugnó la decisión reprochando la indebida aplicación de los criterios de subsidiariedad por parte de la Juez de instancia, argumentando que, si bien la acción de tutela es excepcional para controvertir concursos de méritos, en el caso concreto se cumplen las subreglas de procedibilidad definidas por la jurisprudencia constitucional.

Señala que el despacho de primera instancia incurrió en una contradicción al citar la Sentencia T-081 de 2022, pues omitió valorar que la lista de elegibles para el cargo de asistente de fiscal I (OPEC I-204-M-01-347) no se encontraba en firme ni al momento de la presentación de la tutela, el 12 de mayo de 2026, ni al proferirse el fallo impugnado, el 27 de mayo de 2026. Según el Acuerdo n001 de 2025 que rige el proceso, dichas listas solo adquieren firmeza tras su expedición y publicación, condición que no se había cumplido, lo que hace desproporcionado exigir el agotamiento del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la jurisdicción contencioso-administrativa.



Asimismo, se cuestiona el análisis realizado sobre la etapa de valoración de antecedentes, pues los títulos adicionales deben ser objeto de calificación. Además, se aclara que la pretensión de la tutela no versa sobre el derecho de petición, como sugirió la Juez al validar la respuesta de la entidad, sino sobre la protección del debido proceso, la igualdad y el acceso al empleo público por mérito.

Apoya su solicitud en precedentes del Tribunal Administrativo de Nariño, los cuales indican que los actos de trámite en un concurso, como la calificación preliminar de antecedentes, no son demandables de forma independiente ante la jurisdicción administrativa, lo que sitúa a la tutela como el mecanismo definitivo y eficaz. Por todo lo anterior, solicita revocar la decisión de primera instancia, declarar la procedencia del amparo y ordenar que se asigne el puntaje correspondiente a los méritos adicionales debidamente acreditados.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en armonía con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta Corporación para resolver la presente solicitud de amparo en segunda instancia.

3.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si, contrario a lo expuesto por el *a quo*, se cumple con el presupuesto de subsidiariedad que permita estudiar la presunta



transgresión de los derechos fundamentales a la igualdad invocados por Luis Alejandro Serrano Rodríguez.

3.3. Subsidiariedad

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial mediante el cual las personas pueden acudir ante la jurisdicción constitucional a fin de que le sean protegidos los derechos fundamentales, que procede, por regla general, en eventos en que estos se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública en ejercicio de sus funciones y excepcionalmente de particulares.

Esta acción solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional en sentencia SU-067 de 2022 explicó que en el ámbito de los concursos de méritos, el Juez de lo contencioso administrativo es la autoridad llamada a juzgar las violaciones de los derechos fundamentales que ocurran en este tipo de actuaciones administrativas *«por regla general, [...] es improcedente la acción de tutela que pretenda controvertir los actos proferidos por las autoridades administrativas que se expidan con ocasión de un concurso de méritos, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales como lo dispone el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011»*¹

Clarificando que existe tres excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela, en el campo específico de los concursos de mérito, pues los actos administrativos que se dicten en el

¹ T-292 de 2017



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.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente Luis Rafael Vergara Quintero, en providencia bajo radicado No. 05001-23-31-000-2008-01185-01(2271-10), determinó que:

«Sea lo primero aclarar que esta Corporación ha sido unificada en el criterio de que los actos expedidos durante el transcurrir de una convocatoria son actos de trámite, pues solo se considera definitivo el que contiene la lista de elegibles que ha de usarse para proveer los cargos que se sometieron a concurso.

(...) En casos como el que nos ocupa, en que el acto de trámite -lista de admitidos o no admitidos- impide a la demandante continuar en el desarrollo de la convocatoria, 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 le imposibilitó continuar en el desarrollo de la aludida convocatoria. Aunado a lo anterior, conocedora la demandante de las normas que regían el



concurso de méritos en que pretendía participar, debía saber que la omisión de la firma implicaba inadmisión al concurso, como taxativamente se indicó en el texto de la convocatoria, dentro de las causales de inadmisión, por lo que mal podría pretender que se aceptara su inscripción sin el cumplimiento de tal requerimiento.»

Sobre los actos administrativos de trámite, en razón de la inexistencia de instrumentos que permitan su control judicial, la jurisprudencia constitucional ha declarado que, siempre que se cumplan los requisitos pertinentes, es posible enarbolar la acción de tutela como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales. En ese sentido en SU-201 de 1991 ha manifestado que «los 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».

En cuanto a la justificación de dicha posibilidad, la Corte adujo que, en tales casos, la acción de tutela no únicamente garantizaría la protección de los derechos fundamentales infringidos; adicionalmente, fomentaría el encauzamiento del proceder de la Administración con arreglo a los principios constitucionales. De este modo, la facultad de hacer uso de la solicitud de amparo aseguraría que el obrar de la Administración «sea regular desde el punto de vista constitucional» y, en consecuencia, se ciña de manera plena al principio de legalidad.

Clarificando que esta facultad no ha de ser interpretada de modo que obstruya el avance y la conclusión de las actuaciones administrativas,



pues «*de ninguna manera se trata de extender la tutela a los actos de trámite o preparatorios, hasta el extremo que se haga un uso abusivo de ella, con el propósito de impedir que la Administración cumpla con la obligación legal que tiene de adelantar los trámites y actuaciones administrativas*»². De ahí que la acción de tutela instaurada contra actos de trámite, aprobados con ocasión de un concurso de méritos, «*solo procede de manera excepcional, cuando el respectivo acto tiene la potencialidad de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa*»³

La Corte Constitucional ha acogido y encontrado razonable la interpretación planteada por el Consejo de Estado, según la cual el control judicial de los actos preparatorios y de trámite se efectúa, normalmente, con la revisión del acto que concluye la actuación administrativa. Criterio que resulta igualmente aplicable en el ámbito de la acción de tutela: 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, que contengan una manifestación plena y acabada de la voluntad de la Administración. De tal suerte, el Juez de amparo solo podrá conocer acciones interpuestas contra actos de trámite en casos verdaderamente excepcionales.

Examinado el Acuerdo 01 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 22, se define que la única prueba de carácter eliminatorio es la de

² SU-201 de 1994

³ SU-617 de 2013



competencias generales y funcionales, mientras que las pruebas de competencias comportamentales y de valoración de antecedentes tienen carácter clasificatorio.

El acto administrativo que el actor pretende cuestionar corresponde al resultado obtenido en la valoración de antecedentes, es decir, una prueba de carácter clasificatorio. Por consiguiente, independientemente del puntaje alcanzado, dicho resultado no lo excluye del concurso.

Aunado a ello, si se accediera a la solicitud del actor de asignarle veinte puntos por su título profesional, cabe señalar que no sería esa cantidad, sino dieciséis puntos, en atención a que la experiencia mínima exigida para el cargo que optó es de un año de educación superior y, al tratarse de cinco años de carrera profesional, esos veinte puntos se dividirían en cinco, lo que da un resultado de cuatro puntos por año; por tanto, un año de carrera equivaldría a cuatro puntos, que se restarían de la totalidad de los veinte, arrojando así dieciséis puntos. Actualmente, ya existe un registro de elegibles del 28 de mayo de 2026, en el cual el accionante se encuentra en la posición 140 con un puntaje de 56.20. No obstante, existen muchas posiciones repetidas antes de dicho número, y el lugar ocupado es el 546. Si se le incrementaran los dieciséis puntos, el accionante obtendría el siguiente puntaje, conforme a los porcentajes establecidos en el acuerdo.

Tipo de prueba	Calificación obtenida, según información reportada por las partes	Peso porcentual Artículo 22 Acuerdo 001 de 2025	Puntaje obtenido
Generales y funcionales	67	60%	40.2
Comportamentales	84	60%	8.4
Valoraciones antecedentes	15+ <u>14</u> =31	30%	9.3
Total			57.9



Dicho puntaje está siendo ocupado, en la actualidad, por la posición 123 (con 57.9), que, teniendo en cuenta las repeticiones en cada posición, lo ubica en el lugar 418, mientras que fueron ofertados 347 cargos.

En ese orden, incluso si se accediera a lo pedido, el actor no ocuparía una posición meritoria que le permitiera acceder a los 347 cargos, lo que impide predicar la existencia de un perjuicio irremediable, así como la falta de idoneidad y eficacia de la vía contencioso-administrativa.

Así las cosas, no le es posible al Juez constitucional intervenir en este asunto de manera excepcionalísima, pues se pretende controvertir un acto administrativo de trámite —los resultados de la valoración de antecedentes— que no define la situación del actor de manera definitiva.

En cuanto a las decisiones emanadas del Tribunal Administrativo de Nariño, ello debe decirse que los únicos precedentes verticales son las decisiones emitidas por el órgano de cierre en materia constitucional, es decir, la Corte Constitucional.

IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,



RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR el fallo proferido el 27 de mayo de 2026, por el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Villavicencio.

SEGUNDO. Remítase esta decisión a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase,


LUIS HERNANDO ROJAS ISAZA
Magistrado


DIEGO ALVARADO ORTIZ
Magistrado


SANDRA LILIANA ARUBLA GARCÍA
Magistrada