



**JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO
ARMENIA – QUINDÍO**

Armenia Quindío, febrero catorce de dos mil veinticinco

SENTENCIA No.	007
RADICACIÓN:	63001.31.18.001.2025.00006.00
ACCIONANTE:	JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO
ACCIONADA:	FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN – SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
VINCULADA:	SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO A LA COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Resuelve este Juzgado en primera instancia la Acción de Tutela instaurada por el señor JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO, en contra de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN (en adelante FGN) – SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO y la COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que se amparen sus derechos fundamentales de igualdad, petición, trabajo, debido proceso, acceso a cargos y funciones públicas, y los principios de confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica; trámite al que se vinculó a la SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO A LA COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

I. LA ACCIÓN

Narra el accionante que participó en la convocatoria realizada por la Fiscalía General de la Nación a través del Acuerdo No. 001 de 2021, en donde superó el proceso de selección, por lo que hace parte actualmente de las listas de elegibles para los cargos de Fiscal delegado ante jueces municipales y promiscuos, y de Fiscal delegado ante jueces de circuito, cuyas listas fueron publicadas en la página web de la entidad y adquirieron firmeza el 08 de febrero de 2023, y pierden su vigencia el 07 de febrero de 2025.

Menciona que el 07 de enero del año en curso elevó petición ante la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, en el que exponía que con posterioridad al proceso de selección había aprobado un diplomado con intensidad horaria de 120 horas, y solicitó que se diera aplicación a lo dispuesto en el artículo 165 literal B de la Ley 270 de 1996, para que se actualizara su hoja de vida, su puntaje y se realizara la reclasificación, pues afirma que con ello subiría su posición en la lista. Aduce que obtuvo respuesta negativa a su petición el 29 de enero de 2025, en la que la SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN manifestaba que no era procedente dicha actualización, porque los documentos debieron ser cargados hasta la fecha de cierre de inscripciones, no obstante reconocía que se estaba finalizando la etapa de nombramiento en periodo de prueba por recomposición.

Conforme lo expuesto, afirma que se están vulnerando sus derechos, pues adquiriría el derecho a ser nombrado, máxime cuando existen vacantes definitivas que corren el riesgo de no ser provistas por el inminente vencimiento de las listas de elegibles.

Argumenta que, al ser la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, parte de la Rama Judicial, le es aplicable la Ley 270 de 1996, en especial lo referente al concurso de méritos, y que,

por tanto, la entidad está en la obligación de aplicar lo dispuesto en el artículo 165 del mencionado estatuto, procediendo a realizar la actualización de puntaje y reclasificación en el registro de elegibles.

A su escrito anexa¹:

1. Copia de la cédula de ciudadanía del accionante. (Fl. 1).
2. Petición del 07 de enero de 2025. (Fl.2 a 7).
3. Diploma del Politécnico Superior de Colombia. (Fl. 8).
4. Oficio de respuesta radicado No. 20253000004751 del 29 de enero de 2025. (Fl. 9 a 11).
5. Resolución No. 0002 del 26 de enero de 2023. (Fl. 12 a 146).
6. Resolución No. 0042 del 12 de diciembre de 2022. (Fl. 147 a 218).
7. Captura de pantalla de publicación de actos administrativos de la Fiscalía General de la Nación. (Fl. 219 y 220).
8. Captura de pantalla de correo electrónico del 07 de enero de 2025, por el cual se eleva petición. (Fl. 221).
9. Documentos relacionados con acciones de tutela, fallos de tutela y salvamentos de voto. (Fl. 222 a 804).

Posteriormente, remite²:

1. Captura de pantalla de resultado de pruebas del accionante. (Fl. 2 y 3).
2. Copia del Acuerdo No. 001 de 2021. (Fl. 4 a 34).

II. PRETENSIONES

Solicita la parte actora en el escrito primigenio:

- Se tutelen sus derechos fundamentales a la igualdad, petición, trabajo, debido proceso, acceso a cargos y funciones públicas, y principios de confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica.
- Se ordene a las accionadas que brinden trámite a su solicitud valorando el documento aportado como certificado de educación informal y se proceda a hacer la actualización de su hoja de vida, actualización del puntaje y reclasificación en las dos listas de elegibles.
- Se ordene que se realice su nombramiento en periodo de prueba, previo estudio de seguridad.
- Se ordene a la accionada, rendir un informe completo y escrito con los soportes que demuestren el cumplimiento del fallo.

III. ACTUACIÓN DEL DESPACHO

Por reparto realizado por la Oficina Judicial el 31 de enero del año que avanza, correspondió a esta célula judicial el conocimiento de la presente acción, procediéndose a su admisión el 03 de febrero siguiente, imprimiéndole el procedimiento establecido en el Decreto 2591 de 1991, decretando las pruebas que se consideraron pertinentes para el esclarecimiento de los hechos; y en aras de integrar en debida forma el contradictorio, se dispuso vincular a la actuación a la SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO A LA COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, se ordenó correr traslado del escrito de tutela y sus anexos a las Entidades accionada y vinculadas, así como que a través de su página web, la FGN y la COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL de esa Entidad, publicaran la admisión de la presente acción constitucional dentro de la Convocatoria No. 001 de 2021, para que se los funcionarios provisionales que desempeñan los cargos de interés para la incorporación del accionante, y las personas y concursantes que conforman la lista de elegibles para Fiscal delegado ante jueces penales municipales y fiscales

1 Archivo 03, expediente digital de tutela.

2 Archivo 09, ibidem.

delegados ante Jueces penales del circuito de dicha convocatoria se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones del resguardo constitucional.

En el mismo proveído, se despachó de manera desfavorable para los intereses del actor la medida provisional deprecada, al considerar que no se contaba con los elementos necesarios para decretarla.

IV. RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS Y VINCULADOS

SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO A LA COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Inicia señalando que se presenta una falta de legitimación en la causa por pasiva en cabeza de la FGN y de la SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO, como quiera que los asuntos relacionados con los concursos de méritos competen a la COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL. También menciona que las etapas de estudio de seguridad y nombramientos en periodo de prueba del concurso de méritos de la FISCALÍA son competencia de la SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

En cuanto a los hechos de la acción de tutela, señala que esta es improcedente por carecer del requisito de inmediatez, toda vez que el cierre de inscripciones de la convocatoria fue el 22 de octubre de 2021, y han transcurrido 3 años para hacer la solicitud, sin que el accionante justifique las razones de su inactividad.

Por otra parte, aduce que el 22 de octubre de 2021 se cerraron las inscripciones, y que una vez culminada esta etapa no es posible que los aspirantes alleguen o aporten ningún documento adicional a los que fueron cargados en el aplicativo SIDCA al momento de inscribirse, por lo que no es posible acoger lo solicitado por el quejoso, pues de hacerlo se estarían vulnerando las reglas establecidas en el Acuerdo de convocatoria No. 001 de 2021.

Respecto a la vigencia de las listas de elegibles, señala que conforme el artículo 38 del Decreto 020 de 2014, esta se produce a partir de la fecha de su expedición y publicación, por lo cual, para el código OPECE I-103-10 (40), la lista fue publicada el 01 de febrero de 2023, y su vigencia concluyó el 31 de enero de 2025, y en relación con el código OPECE I-102-10 (33), la lista se publicó el 13 de diciembre de 2022, por lo que estuvo vigente hasta el día 12 de diciembre de 2024; en consecuencia, al momento de promover la acción constitucional, las dos listas habían perdido ya su vigencia, y por tanto, no hay vulneración al derecho de acceso a cargos públicos por concurso de méritos, máxime cuando el accionante no tiene un derecho adquirido sino una mera expectativa.

A su respuesta anexa³:

- Documento de cumplimiento de publicación de la admisión de la acción de tutela. (Fl. 24 y 25).
- Captura de pantalla de la publicación de la admisión del presente empeño constitucional en la página web de la entidad. (Fl. 26).
- Copia del Acuerdo de convocatoria No. 001 de 2021. (Fl. 27 a 57).
- Resolución No. 00063 de 2022, de nombramiento del señor Carlos Humberto Moreno Bermúdez en el cargo de Subdirector Nacional de Apoyo a la Comisión de Carrera Especial de la FGN, y acta de posesión. (Fl. 58 y 59).

SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Contesta la acción oponiéndose a los hechos y pretensiones del escrito de tutela, argumentando que no se presenta vulneración de derechos. Refiere que la acción es improcedente, pues la inconformidad del accionante versa sobre la respuesta a la petición en

³ Archivo 11, expediente digital de tutela.

el marco de la convocatoria No. 001 de 2021, ante lo cual indica que no hay violación de garantías superiores, ni se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable que permita la procedencia de del resguardo constitucional, ni siquiera como mecanismo transitorio, debiendo acudir el actor a la jurisdicción contencioso administrativo a través de los medios de control dispuestos para ello, en donde puede solicitar y obtener el resarcimiento de los derechos supuestamente transgredidos. Resalta que no puede el quejoso pretender que con la acción de tutela se modifiquen las reglas dispuestas en el concurso.

Refiere que para el código OPECE I-103-10-(40) el accionante ocupó el puesto No. 71, pero como en varias posiciones se encuentran más de dos personas, en realidad su posición es en el lugar No. 96; mientras que en la OPECE I-102-10-(22) ocupó el puesto No. 97, pero que, en igual sentido, en más de una posición hay empate, por lo que, en realidad, ocuparía objetivamente el puesto No. 138. Conforme lo anterior, señala que en ninguna de las listas el actor tiene un lugar de mérito para ser nombrado conforme las vacantes ofertadas.

De otra parte, aduce que en las diversas etapas de la convocatoria el accionante contó con los términos de ley para hacer valer su hoja de vida en cuanto a certificación y formación académica.

Finalmente, resalta que el quejoso debió acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo un mecanismo idóneo; pues de lo contrario, tendría el juez de tutela que estudiar si existe un perjuicio irremediable o grave, lo cual no se acredita en este caso, como tampoco, que requieran adoptarse medidas urgentes para superar un daño.

Adjunta a su escrito⁴:

- Oficio de respuesta con radicado No. 2025300004751 del 29 de enero de 2025. (Fl. 26 a 28).
- Resolución No. 0002 del 26 de enero de 2023. (Fl. 29 a 163).
- Resolución No. 0005 del 26 de enero de 2023. (Fl. 164 a 233).
- Copia del Acuerdo de convocatoria No. 001 de 2021. (Fl. 234 a 264).
- Resolución No. 00667 de 2025 por la cual se efectúan unos encargos. (Fl. 265 a 267).

La **COMISIÓN ESPECIAL DE CARRERA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, pese a que fue debidamente notificada⁵ de la admisión de la acción constitucional, guardó silencio.

Por otro lado, pese a que la entidad acreditó⁶ haber publicado en su página web la admisión del presente resguardo tutelar, no se recibió ningún pronunciamiento de parte de los funcionarios provisionales o de los concursantes de la lista de elegibles para ocupar cargos de Fiscal ante jueces penales municipales o de Fiscal delegado ante jueces del circuito de la Convocatoria No. 001 de 2021.

V. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

Corresponde a esta instancia establecer en primer lugar, si dentro de la presente actuación se encuentran reunidos los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, y superado ello de forma afirmativa, determinar si los derechos fundamentales de igualdad, petición, trabajo, debido proceso, y/o acceso a cargos y funciones públicas, del señor JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO, han sido vulnerados por parte de la accionada FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN – SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO y/o la COMISIÓN ESPECIAL DE CARRERA de esa Entidad, dada la negativa de actualizar la hoja de vida del accionante frente al estudio acreditado por éste a efectos de reclasificarse en la lista de elegibles de la

4 Archivo 12, expediente digital de tutela.

5 Archivo 12, expediente digital de tutela.

6 Folios 24 a 26 archivo 11, ibidem.

que hace parte dentro de la convocatoria No. 001 de 2021, lo cual amerite la adopción de una orden de amparo por parte de la Judicatura.

VI. CONSIDERACIONES

Competencia

Corresponde a esta célula judicial, analizar y conocer de la acción de tutela de la referencia, en razón a que la entidad accionada es del orden nacional, lo anterior con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y, el artículo 1°, numeral 2 del Decreto 333 del 6 de abril de 2021, por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.

De la acción de tutela

Sea lo primero señalar que la acción de tutela es un mecanismo cuya finalidad consiste en garantizar el disfrute de los derechos fundamentales en el evento en que estos hayan sido violados o amenacen ser violados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o por los particulares en los eventos descritos en el Decreto 2591 de 1991. Además, la Corte Constitucional ha precisado que la acción de tutela es un mecanismo **residual y subsidiario** al que se acude, en últimas, para remediar o evitar un perjuicio, **no así una instancia respecto de los derechos reclamados**.

Requisitos de Procedibilidad de la Acción de Tutela

La legitimación en la causa por activa. - Según el artículo 86 de la Constitución, toda persona, puede presentar acción de tutela para la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados. En el presente asunto, la acción de tutela fue promovida por el señor JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO, quien se considera afectado por la actuación de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN de no resolver favorablemente su petición de reclasificación, por lo que no existe ninguna duda frente a la legitimación por activa, pues se satisface el principio básico de autonomía que rige su interposición.

La legitimación en la causa por pasiva. - Teniendo en cuenta que la acción de tutela procede en contra de toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, vulnerado o amenace derechos fundamentales³, y que conforme con ello, la legitimación por pasiva hace referencia a la capacidad legal que tiene la autoridad o entidad contra quien se dirige el empeño tutelar, de endilgársele responsabilidad frente a la vulneración de los derechos invocados, ha de tenerse en cuenta que este resguardo constitucional se promovió contra la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN – SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO y la COMISIÓN ESPECIAL DE CARRERA, por ser la entidad y dependencias que al parecer han desconocido los derechos del accionante ante la negativa de actualizar su hoja de vida y hacer la correspondiente reclasificación en la lista de elegibles, con ocasión al Acuerdo de convocatoria No. 001 de 2021 de la cual es participante el señor JORGE LLANO, estando por ende, legitimadas por pasiva, de acuerdo con lo dispuesto en los Artículos 1° y 5° del Decreto 2591 de 1991 “*por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*”, toda vez que, la FGN es una entidad de la rama judicial del poder público con plena autonomía administrativa y presupuestal, y la Comisión de Carrera Especial, conforme lo señalado en el Decreto 020 de 2014 está conformada, entre otros, por el Fiscal General de la Nación, el Subdirector de Talento Humano y el Director de Apoyo a la Gestión, y su función es fijar las políticas, estrategias, planes y proyectos para la administración de la carrera especial de la entidad.

La inmediatez. – Si bien es cierto que el artículo 86 de la C. P. y el Decreto 2591 de 1991, no definen un término para promover la acción de tutela, también lo es que debe ser ejercida en un término razonable, el cual se advierte cumplido en el presente empeño, dado que la parte

actora manifiesta estar inconforme con la respuesta negativa emitida frente a su solicitud el 29 de enero de 2025 por la Subdirección de Talento Humano de la FGN, habiendo transcurrido tan solo dos días desde ese hecho que alega como el vulnerador de sus derechos, para el 31 de enero hogaño, fecha en la que promovió el presente empeño constitucional.

La subsidiariedad.- Por su carácter residual o complementario, la acción de tutela únicamente procede en aquellos eventos en los cuales no existe otro mecanismo judicial de defensa o cuando, de existir, el medio alternativo es claramente insuficiente o ineficaz para brindar garantía a los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, o, igualmente, que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En cuanto a este requisito, se analizará en la presente providencia si están dados los presupuestos para amparar a través de la acción de tutela los derechos fundamentales invocados por el accionante, o si existe otra vía para la protección de los mismos.

Preliminarmente, es menester recordar que el artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial, lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° numeral 1° del Decreto 2591 de 1991, implica que solo procede en dos eventos: **(i)** Como *mecanismo definitivo de protección*: cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y efectivo para proteger los derechos fundamentales; y **(ii)** Como *mecanismo transitorio*: cuando se utiliza para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Subsidiariedad de la acción de tutela en concursos de méritos

Ahora bien, en relación con la procedencia de este mecanismo excepcional en los concursos de méritos, traeremos a colación varias decisiones relevantes de la Corte Constitucional donde se ha tratado ampliamente el tema:

En Sentencia T-081 de 2021, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najjar, indicó que la acción de tutela no es procedente en el marco de un concurso de méritos, pues para ello existen los medios de control ante la jurisdicción contencioso administrativa, en donde incluso se pueden solicitar medidas cautelares:

55. Subsidiariedad. *Esta Corte, de modo reiterado, ha dispuesto que la acción de tutela solo procede si quien acude a ella no cuenta con otro procedimiento judicial en el ordenamiento jurídico que permita la resolución de sus pretensiones. Por supuesto, esta regla tiene por objeto evitar que aquellos mecanismos sean sustituidos por se por este medio célere e informal. En tal sentido, en caso de existir un medio judicial principal, el actor tiene la carga de acudir a él toda vez que es necesario preservar las competencias legales asignadas por el legislador a cada jurisdicción¹⁹⁹¹, salvo que se demuestre que el mismo no goza de idoneidad o eficacia, o que se evidencie un perjuicio irremediable en cuya virtud sea necesario un amparo transitorio¹⁹⁷¹.*

56. *Así, prima facie, este Tribunal ha considerado que la acción de tutela no procede cuando a través de su uso se pretenda atacar decisiones proferidas por la Administración en el marco de un concurso de méritos, pues, el legislador de estableció mecanismos especiales en uso de los cuales el juez de lo contencioso administrativo estaría llamado a conocer de esos asuntos¹⁹⁹¹. Allí podría solicitarse, además, la puesta en marcha de medidas cautelares si es que la protección del bien es urgente y no soportaría el tiempo que tarde la resolución del litigio¹⁹⁹¹. Sin embargo, siguiendo lo advertido en el párrafo anterior, puede que, en algunos supuestos, a la luz de las circunstancias particulares ofrecidas en el caso, se advierta que este medio judicial no es idóneo ni eficaz. Escenario en el que la acción de tutela devendrá procedente¹¹⁰⁰¹.*

(...)

Específicamente, en lo que se refiere al Criterio Unificado referido, esta Sala entiende que aquel no era simplemente un concepto, en tanto contenía una decisión propiamente dicha sobre la aplicación de la Ley 1960 de 2019 en convocatorias aprobadas con anterioridad a la misma. En ese sentido, tuvo efectos jurídicos que afectaban, directamente, a un grupo determinado de personas que esperaban la aplicación retrospectiva de esa norma a efectos de acceder a los cargos creados en el Decreto 1479 de 2017. Sobre el particular, es

necesario resaltar que esta Corporación, en anteriores oportunidades, se ha referido a la diferencia que existe entre un acto administrativo y un concepto de la administración. La Sentencia C-542 de 2005, parafraseando lo contenido en la Sentencia C-487 de 1996, señaló que:

“El acto administrativo representa el modo de actuar ordinario de la administración y se exterioriza por medio de declaraciones unilaterales o bien orientadas a crear situaciones jurídicas generales, objetivas y abstractas o bien orientadas a crear situaciones concretas que reconocen derechos o imponen obligaciones a los administrados. Los conceptos no configuran, en principio, decisiones administrativas pues no se orientan a afectar la esfera jurídica de los administrados, esto es, no generan deberes u obligaciones ni otorgan derechos. En el evento que el concepto se emita a solicitud de un interesado, éste tiene la opción de acogerlo o no acogerlo. // (...) Cuando el concepto emitido por la Administración se relaciona con tal actividad autorreguladora, entonces, dice la Corte, “se impone su exigencia a terceros.” En esta línea de argumentación, tales conceptos bien podrían considerarse como actos administrativos con los efectos jurídicos que todo acto administrativo trae consigo. Este acto administrativo según la Corte, ostentaría una naturaleza “igual o similar a las llamadas circulares o instrucciones de servicio”.

(...)

59. *Ahora bien, un proceso judicial ante la jurisdicción contenciosa es ciertamente más dispendioso que el previsto para tramitar una acción de tutela^[104], pero esta simple consideración no hace ineficaz ese medio judicial principal. En virtud de lo previsto en el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011, los procesos declarativos de dicha jurisdicción involucran la posibilidad de medidas cautelares con las cuales se puede alcanzar la protección del objeto del proceso, ya sea por solicitud de las partes y/o decretadas de oficio por el juez.*

La condición de procedencia de esas medidas está contenida en el primer inciso del artículo 231 de la misma norma, según el cual “cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”.

Continuando con ese criterio, en Sentencia T-081 del 09 de marzo de 2022, la misma Sala del Alto Tribunal Constitucional, con ponencia del Magistrado Alejandro Linares Cantillo, señaló frente a la subsidiariedad en la acción de tutela:

57. *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.*

(...)

59. *En desarrollo de lo anterior, en su jurisprudencia reiterada^[42], 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. Tal circunstancia es particularmente relevante, cuando el proceso de selección ha concluido con la elaboración y firmeza de la lista de elegibles.*

60. *La posición anterior ha sido respaldada por el Consejo de Estado, al advertir que, cuando 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 las normas previstas en el ordenamiento jurídico y en la propia convocatoria.*

(...)

71. *En conclusión, la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial dispuesto para resolver las controversias que se derivan del trámite de los concursos de méritos, cuando ya se han dictado actos administrativos susceptibles de control por parte del juez de lo*

contencioso administrativo, en especial, cuando ya existe una lista de elegibles. Sin embargo, el juez de tutela deberá valorar si, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, los medios de control ante la justicia administrativa son eficaces para resolver el problema jurídico propuesto, atendiendo a las subreglas previamente mencionadas, esto es, (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.

Y en sentencia T-151 del 03 de mayo de 2022, Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo, con relación a la procedencia de la acción de tutela en concursos de méritos cuando ya se encuentran en firme las listas de elegibles, la Corporación indicó:

36. Respecto de la procedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos en el marco de concursos de méritos, la Corte ha reiterado que el juez constitucional debe determinar cuál es la naturaleza de la actuación que presuntamente transgredió los derechos, con el fin de determinar si existe o no un mecanismo judicial idóneo y eficaz para resolver el problema planteado. Por lo anterior, es importante establecer en qué etapa se encuentra el proceso de selección, para definir 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^[99].

37. En desarrollo de lo anterior, este tribunal ha sostenido 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. Tal circunstancia es particularmente relevante, cuando el proceso de selección ha concluido con la elaboración y firmeza de la lista de elegibles^[100].

38. Ahora bien, con la introducción al ordenamiento jurídico de la Ley 1437 de 2011 (en adelante “CPACA”^[101]), 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^[102].

39. En este sentido, respecto de las condiciones para solicitar la aplicación de las medidas cautelares dispuestas en el CPACA, este tribunal se pronunció en la sentencia C-284 de 2014^[103], providencia en la que concluyó que existen diferencias entre estas y la protección inmediata que otorga la acción de tutela. 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^[104] y 236^[105] del CPACA, el demandante puede solicitar que se decrete una medida cautelar desde la presentación de la demanda y en cualquier etapa del proceso, la cual deberá ser decidida por el juez en los 10 días siguientes al traslado de la misma^[106] y, la decisión será 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.

40. Por lo demás, en la sentencia SU-691 de 2017^[107], 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, por consiguiente, están obligados a considerar, en cada caso: “(i) el contenido de la pretensión y (ii) las condiciones de los sujetos involucrados”.

41. 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, entendiéndose que no permite materializar el principio del mérito en el acceso a los cargos públicos^[108]. Ello bajo la consideración previa de que, desde un examen abstracto, tal medio goza de idoneidad.

42. En ese sentido, la Corte 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^[109]; (ii) se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles^[110]; (iii) el caso presenta elementos que podrían escapar del control del juez de lo contencioso administrativo, por lo que tiene una marcada relevancia constitucional^[111]; 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.

43. En conclusión, la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial dispuesto para resolver las controversias que se derivan del trámite de los concursos de méritos, cuando ya se han dictado actos administrativos susceptibles de control por parte del juez de lo contencioso administrativo, en especial, cuando ya existe una lista de elegibles. Sin embargo, el juez de tutela deberá valorar si, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son eficaces para resolver el problema jurídico propuesto, atendiendo a las subreglas mencionadas (ver supra, núm.42).”

En igual sentido se estudió en la Sentencia T-493 del 17 de noviembre de 2023, en el que la Sala Novena de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente José Fernando Reyes Cuartas, adujo:

6. Subsidiariedad. Esta corporación ha manifestado de manera reiterada que el juez de lo contencioso administrativo es la autoridad llamada a juzgar las violaciones a los derechos fundamentales en el marco de los concursos de méritos. Sobre el particular ha considerado que, por regla general, es improcedente la acción de tutela que pretenda controvertir actos proferidos por las autoridades administrativas que se expidan con ocasión de un concurso de méritos, pues para ello se han previsto otros instrumentos como lo dispone el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011¹²³. Además, la posibilidad de emplear las medidas cautelares demuestra que dichos medios son verdaderos mecanismos de protección, ante los efectos adversos de los actos administrativos¹²⁴. Sobre el particular, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 señala que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, por lo que es posible decretar una o varias de ellas:

(...)

8. 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, lo cierto es que la jurisprudencia constitucional ha precisado que los medios de defensa existentes ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no siempre son eficaces para resolver el problema jurídico planteado, por ejemplo, en situaciones en las que (i) la lista de elegibles en la que el accionante ocupó el primer lugar pierda su vigencia de manera pronta, o (ii) se termine el período fijo del cargo para el cual se concursó¹²⁵, o (iii) se controviertan actos de trámite del concurso¹²⁶.

9. Ahora bien, en la Sentencia SU-067 de 2022, la Sala Plena reconoció que la acción de tutela es procedente para resolver controversias relacionadas con concursos de méritos, cuando se presenta alguno de los siguientes supuestos: (i) inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido¹²⁷, (ii) planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo y (iii) configuración de un perjuicio irremediable¹²⁸.

(...)

11. Planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo. Actualmente este asunto carece de relevancia constitucional debido a que, como se explicará a continuación, la Corte mediante la reciente **sentencia C-387 del 4 de octubre 2023**, destacó que el alcance que la regulación vigente le ha conferido a las listas de elegibles en el sistema especial de carrera de la FGN no desconoce el derecho de acceso al desempeño de cargo públicos, ni el principio del mérito para el ingreso a empleos de carrera. En adición a lo expuesto y teniendo en cuenta lo indicado en el fundamento anterior, es claro que la controversia planteada, incluso si en la actualidad tuviera una clara relevancia constitucional, quedaría comprendida por las competencias asignadas a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En sentencia SU-067 de 2022, la Sala Plena de la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera, en torno a la subsidiariedad de la acción de tutela frente a los concursos de méritos, precisó:

...93. En virtud de lo anterior, esta corporación ha manifestado que la acción de tutela no es, en principio, el medio adecuado para reclamar la protección de los derechos fundamentales cuando estos resultan infringidos por la expedición de un acto administrativo. Dicha postura ha dado lugar a una línea jurisprudencial pacífica y reiterada¹⁵². Su fundamento se encuentra en el hecho de que el legislador ha dispuesto los medios de control de la Ley 1437 de 2011 como los instrumentos procesales para demandar el control judicial de los actos administrativos¹⁵³.

94. Según este diseño normativo, el proceso judicial que se surte ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo es el escenario natural para la reivindicación de los derechos fundamentales conculcados en este contexto. Allí, los interesados pueden reclamar no solo el control de legalidad correspondiente, sino, además, el restablecimiento de los derechos fundamentales que hayan sido vulnerados. Las medidas cautelares que ofrece la Ley 1437 de 2011, las cuales permitirían prevenir la consumación de un daño definitivo mientras se surte la causa judicial, corroboran la idoneidad de los aludidos medios de control en este campo.

95. Esta regla general ha sido igualmente acogida en el ámbito de los concursos de méritos. Al respecto, esta corporación ha manifestado que 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. Al respecto, ha manifestado que «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»^[54]. La posibilidad de emplear las medidas cautelares, «que pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión»^[55], demuestra que tales acciones «constituyen verdaderos mecanismos de protección, ante los efectos adversos de los actos administrativos»^[56].

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^[57]. 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. (...)

Régimen especial de carrera de la Fiscalía General de la Nación

En torno a este aspecto, es preciso señalar que en estudio de constitucionalidad realizado respecto al Decreto 020 de 2014 "Por el cual se clasifican los empleos y se expide el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas", en Sentencia C-387 del 04 de octubre de 2023, con ponencia del Magistrado Alejandro Linares Cantillo, la Sala Plena del Tribunal de cierre en materia Constitucional, reiterando su jurisprudencia, adujo:

F. EL SISTEMA DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y SU IMPLEMENTACIÓN INCONCLUSA. Reiteración de jurisprudencia.

95. El artículo 253 de la Constitución establece que "[l]a ley determinará lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación, al ingreso por carrera y al retiro del servicio (...) de los funcionarios y empleados de su dependencia". El artículo 159 de la Ley 270 de 1996 reitera que la Fiscalía General de la Nación "tendrá su propio régimen autónomo de carrera sujeto a los principios del concurso de méritos y calificación de servicios, orientado a garantizar la igualdad de oportunidades para el ingreso, permanencia y ascenso en el servicio de los funcionarios y empleados que la conforman"^[100]. Por su parte, el artículo 3.2 de la Ley 909 de 2004 (sistema general de carrera) establece que sus disposiciones se aplicarán, con carácter supletorio, a los servidores públicos de las carreras especiales, tales como la Fiscalía General de la Nación, en caso de que sea necesario suplir vacíos normativos en su regulación^[101].

96. En ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 1654 de 2013^[102], el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 20 de 2014, "por el cual se clasifican los empleos y se expide el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas". El artículo 2° del citado instrumento define a la carrera especial de la FGN como "(...) el sistema técnico de administración de personal que, en cumplimiento de los principios constitucionales de la función pública, busca garantizar la igualdad de oportunidades para acceder a los cargos, previa demostración del mérito; [a la vez que se dirige a] proteger los derechos de los servidores a la estabilidad y permanencia en los mismos; [y] a desarrollar las capacidades técnicas y funcionales del servidor mediante la capacitación, los estímulos y el ascenso".

(...)

H. LA LISTA DE ELEGIBLES Y SU ALCANCE EN LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, A PARTIR DE LO RESUELTO EN LA SENTENCIA SU-446 DE 2011 Y LO SEÑALADO EN LA LEY 1960 DE 2019 (ART. 6)

111. **Sobre la lista de elegibles.** En el sistema general de carrera, el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 regula las etapas del proceso de selección o concurso, siendo una de ellas la elaboración de la lista de elegibles (numeral 4). Al respecto, la redacción original de la norma establecía que: “Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años. Con esta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso”¹¹¹¹. Por su parte, el párrafo 1° del artículo 7 del Decreto 1227 de 2005, por el cual se reglamenta la citada ley, reiteró dicho uso de la lista de elegibles, en los siguientes términos: “Una vez provistos en período de prueba los empleos convocados a concurso con las listas de elegibles elaboradas como resultado de los procesos de selección, tales listas, durante su vigencia, sólo podrán ser utilizadas para proveer de manera específica las vacancias definitivas que se generen en los mismos empleos inicialmente provistos, con ocasión de la configuración para su titular de alguna de las causales de retiro del servicio consagradas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004”¹¹²¹.

112. En vigencia de la redacción original del citado numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, esta corporación se pronunció en relación con la naturaleza y alcance de la lista de elegibles, e igualmente sobre la potestad de configuración del Legislador en dichas materias. Así, en la sentencia SU-913 de 2009¹¹³¹, la Corte señaló que las listas de elegibles que se conforman a partir de los puntajes asignados con ocasión de haber superado con éxito las diferentes etapas del concurso, “son inmodificables una vez han sido publicadas y se encuentran en firme, salvo expresas excepciones legales”. Además, indicó que las listas, “en tanto acto administrativo particular, concreto y positivo, [son] creador[as] de derechos, los cuales encuentran protección legal por vía de la teoría de la estabilidad relativa del acto administrativo, así como protección constitucional por virtud del artículo 58 superior (...)”. De igual manera, agregó que la consolidación del derecho que otorga el haber sido incluido en una lista de elegibles, “se encuentra indisolublemente determinado por el lugar que se ocupó dentro de la lista y el número de plazas o vacantes a proveer”, y precisó que, una vez en firme, “[e]l acto administrativo que contiene la lista de elegibles no puede ser modificado en sede administrativa, sin perjuicio de la posible impugnación que se surta en sede judicial por fraude o incumplimiento de los requisitos de la convocatoria”.

(...)

119. En segundo lugar, el carácter obligatorio de las convocatorias conduce a que las pautas del concurso sean inmodificables e intangibles, por lo que no es posible variar ninguna fase del proceso y, menos aún, desconocer la inmodificabilidad de las listas de elegibles (una vez éstas se encuentren en firme), pues ello quebrantaría el derecho a la igualdad y los principios de buena fe y confianza legítima.

VII. CASO CONCRETO

Dio origen al presente empeño tutelar, la inconformidad del señor JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO con la respuesta negativa que le otorgara la SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, en torno a la solicitud elevada el 7 de enero de 2025 para que se realizara el proceso de actualización de su hoja de vida conforme al certificado de estudios que allegó, ello, con la finalidad de que se actualizara el puntaje obtenido y se procediera a la reclasificación en las listas de elegibles de las que dice hacer parte en el proceso de selección reglado por el Acuerdo No. 001 de 2021 de la FGN en el que participó; señalando el accionante que, con dicha respuesta se le vulneran sus derechos fundamentales, puesto que, con la actualización deprecada podría obtener una mejor posición en la lista de elegibles y así ser nombrado.

Al respecto, la SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y la SUBDIRECCIÓN DE APOYO A LA COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL de la misma Entidad, de manera común recalcaron en la improcedencia del empeño constitucional argumentando que no se cumplen los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, ni se acredita la existencia de un perjuicio irremediable, y adicional a ello, que tampoco existe vulneración de derechos, por cuanto las etapas de la convocatoria ya se surtieron y culminaron satisfactoriamente, por lo que el accionante no puede pretender ahora que se le tenga en cuenta un estudio adicional cuando ya la etapa está precluida.

Conforme los hechos planteados y las pretensiones del accionante, se advierte desde ya por este Despacho que no se encuentra cumplido el requisito de subsidiariedad para la procedencia de la acción de tutela, pues lo que se observa es una inconformidad del accionante frente a una clara manifestación de la accionada, contenida en el Oficio con radicado No. 20253000004751 del 29 de enero de 2025⁷, negándole su solicitud de actualizar su hoja de vida y reclasificarle en la lista de elegibles de la que hace parte con ocasión al concurso de méritos originado en el Acuerdo de Convocatoria No. 001 de 2021; es decir, una inconformidad respecto a lo manifestado por la FGN en relación con el concurso de méritos y las listas de elegibles, que afecta directamente los intereses del accionante, siendo por tanto un asunto que debe ser analizado por el juez natural del asunto, es decir, es debatible ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Al respecto, ha de tenerse en consideración que, tal como lo precisó la Corte Constitucional en la Sentencia T-081 de 2021, *“El acto administrativo representa el modo de actuar ordinario de la administración y se exterioriza por medio de declaraciones unilaterales o bien orientadas a crear situaciones jurídicas generales, objetivas y abstractas o bien orientadas a crear situaciones concretas que reconocen derechos o imponen obligaciones a los administrados.”*

Para ilustrar mejor el criterio de este Despacho en torno a que el afectado con la manifestación de la Subdirectora de Talento Humano de la FGN vertida en el Oficio emitido el 29 de enero de 2015, dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y efectivo para proteger los derechos fundamentales, por tratarse aquella de una expresión de la voluntad de la Administración que genera efectos jurídicos, se traerá a colación algunos aspectos señalados por la doctrina frente al concepto de Acto Administrativo y los elementos definitorios del mismo en Colombia, que de manera pedagógica se encuentran consignados en el módulo Acto Administrativo de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”⁸:

*“Para el profesor argentino **Rafael Bielsa**, el Acto Administrativo “es la decisión general o especial de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones, sobre los deberes e intereses de las entidades administrativas, o particulares respecto a ellas.*

*Según **Sayagues Lazzo**: “Acto Administrativo es toda declaración unilateral de voluntad de la Administración, que produce efectos subjetivos.” Explica el tratadista uruguayo, que esa definición no comprende los actos creadores de reglas generales, ni los actos convencionales (contratos) de la Administración. Reuniendo dos criterios, el formal y el material, por su contenido y forma, se diferenciarían dos actos de igual objeto según el sujeto que lo emite. Expone la definición citada luego de distinguir los Actos Jurídicos Administrativos (declaraciones de voluntad de la Administración destinadas a producir efectos jurídicos) de las operaciones materiales (ejecución de los Actos Jurídicos perseguidos o no) y estas de los hechos naturales no emanados de la Administración de trascendencia jurídica. Si no hay declaración de voluntad, hay un hecho administrativo; pero tal declaración no puede ser tácita (como cuando se le da valor de pronunciamiento ficto o presunto al silencio de la Administración) y los efectos pueden ser internos de la Administración o externos, hacia los administrados y las administradas y el Acto puede ser preparatorio o definitivo.”*

(...)

7 Folios 9 a 11, archivo 03, expediente digital de tutela.

8 Acto Administrativo, Carlos Ariel Sánchez Torres, Programa de Formación Judicial Especializada para el Área Contencioso Administrativa. Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, 2007, páginas 25, 28 a 30.

1.3. LOS ELEMENTOS DEFINITORIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN COLOMBIA

En términos generales, se ha definido el Acto Administrativo como aquel Acto Jurídico unilateral, expresión de la voluntad de la Administración, por medio de la cual se crea, en forma obligatoria, una situación jurídica de carácter general, impersonal o abstracta, o bien, de carácter subjetivo, individual y concreto¹⁷.

El Consejo de Estado desde mediados de los años 70s, ha sido de la opinión que la definición de Acto Administrativo puede hacerse desde distintos puntos de vista, a saber: a) Desde el punto de vista formal, que significa que el Acto Administrativo es todo aquel que emana de un órgano administrativo del Estado; b) Desde un punto de vista material, queriendo significar con ello que puede considerarse como Acto Administrativo aquella decisión de la Administración que contenga medidas de alcance individual (Acto subjetivo o Acto condición) exceptuando los Actos Jurisdiccionales; y c) Desde un punto de vista funcional, esto es, aceptando que el Acto Administrativo es aquel que cae bajo el imperio del Derecho Administrativo por oposición a los Actos de los particulares, que dependen del Derecho Privado¹⁸.

Así, puede decirse que se considera Acto Administrativo, toda aquella declaración de voluntad de una autoridad administrativa¹⁹ (sujeto), proferida

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de enero 22 de 1988, Expediente N° 0549.

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sentencia del 22 de octubre de 1971, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Anales, Tomo LXXXI, pág. 493.

¹⁹ En Colombia, según el artículo 39 de la Ley 489 de 1998 establecer la integración de la Administración pública al prever: "La Administración pública se integra por los organismos que conforman la rama ejecutiva del poder público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tiene a

en la forma determinada por la ley o el reglamento que estatuya sobre relaciones de Derecho Público (contenido), en consideración a determinados motivos, con el fin de producir un efecto jurídico para satisfacción de un interés administrativo que tenga por objeto crear, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva²⁰. No obstante, un Acto Administrativo puede tener por objeto el dictar una norma creadora de una situación general y abstracta, de naturaleza objetiva, sujeta al control de los tribunales contencioso administrativos, como es el caso de los reglamentos administrativos²¹.

De modo que la existencia de los Actos Administrativos se encuentra ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El Acto Administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del Acto Administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del Acto, según sea de carácter general o individual²².

Un elemento de suma importancia para la definición del Acto Administrativo es el de producir efectos jurídicos. A este respecto vale la pena señalar, de conformidad con la definición tradicional de Acto Administrativo y con reiterada jurisprudencia y constante doctrina, la característica esencial del Acto Administrativo es la de producir efectos jurídicos, la de ejecutar una determinación capaz de crear, modificar o extinguir una situación jurídica²³.

Ello así, la doctrina colombiana define el Acto Administrativo desde la posibilidad de demandar la nulidad de su existencia en sede contenciosa administrativa, como quiera que todo documento que conlleve una decisión administrativa con efectos jurídicos será susceptible de control judicial ante dicha sede, siempre y cuando tenga fuerza vinculante frente al administrado.

su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano. (...) Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señala la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso...."

²⁰ En sentencia de agosto 26 de 1960 (Anales, Tomo LXII págs 628 y 629.

²¹ Léase también a: SANTOFIMIO G., Jaime Orlando. Tratado de derecho administrativo, página 128 y 129, Universidad Externado de Colombia.

²² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-069 de 1995.

²³ CONSEJO DE ESTADO, Sala de Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto de 6 de mayo de 1994, Consejero Ponente Dr. YESID ROJAS SERRANO.

(...)

El Acto Administrativo también habrá de considerarse desde la posibilidad de su publicidad e impugnación, pues la doctrina judicial en Colombia distingue la existencia del Acto de su ejecución plena una vez ha sido conocido por el administrado. Así, cuando hablamos de decisiones administrativas, si bien intrínsecamente idóneas como expresión de voluntad administrativa, se entiende que hay pronunciamiento real y oportuno cuando éste se ha dado a conocer al interesado, de manera que produzca efecto vinculante, pues antes, el administrado no conoce la voluntad de la Administración y en consecuencia el Acto no le es oponible, además porque “la vía gubernativa” empieza a operar una vez se produce la notificación. En efecto, son dos procedimientos distintos: el uno referido a la “actuación administrativa” que culmina cuando la Administración unilateralmente toma una decisión, la cual se materializa con la expedición y notificación del Acto Administrativo (entendido como la emisión de voluntad de la autoridad con el propósito de que produzca efectos jurídicos) vale decir, la resolución mediante la cual se pronuncia la Administración imponiendo la sanción o absteniéndose de hacerlo; y el otro, la denominada “vía gubernativa” instituida para garantizar el derecho de defensa y contradicción de los posibles afectados frente a las decisiones administrativas y que se concreta en el ejercicio de los recursos propios de la vía gubernativa, como los de reposición y de apelación, que corresponden a una etapa diferente, la de discusión y que están gobernados por sus propias reglas, como la del silencio administrativo²⁴.

(...)

Conforme a lo anterior, considera esta juzgadora que el señor LLANO LONDOÑO cuenta con otro mecanismo judicial efectivo e idóneo para ventilar sus pretensiones encaminadas a que la Subdirección de Talento Humano de la FGN le reconozca el estudio adicional que dice haber cursado a efectos de actualizar la información que de él reposa en el concurso de méritos en el que participó y por el que ocupó una posición en listas de elegibles, respecto de las cuales depreca su reclasificación con ocasión de dicho estudio, a lo que no ha accedido la Encartada según lo expresado en el Oficio No. 20253000004751 del 29 de enero de 2025, pues, como lo ha decantado la Jurisprudencia Constitucional, la acción de tutela no es procedente para reclamar la protección de derechos fundamentales cuando resulten infringidos con ocasión de un acto administrativo en el trámite de un concurso público de méritos, pues para debatir tal situación, existen los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, plenamente eficaces e idóneos para solucionar las controversias. Por lo tanto, existe la carga procesal de la persona que se sienta vulnerado en una actuación de una convocatoria pública de empleo, de acudir ante los medios de control dispuestos para tal fin.

En este punto, es de señalar que, en el escrito de tutela, el accionante refiere que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es idóneo ni eficaz para garantizar la prevalencia de sus derechos, y que aunque se pueden solicitar medidas cautelares, las mismas no son inmediatas, pues debe contabilizarse unos términos, además de lo cual acota que son procesos demorados y no se comparan con la acción de tutela, puesto que, aduce, las listas están próximas a vencerse y no podría ser nombrado. Además, sostiene que no cuenta con los recursos económicos para sufragar los gastos de un proceso de carácter administrativo ni cuenta con abogado especializado en el tema.

Resulta entonces importante iterar que, conforme se ha decantado en la jurisprudencia constitucional, los mecanismos especiales para debatir las decisiones de la Administración en un concurso de méritos son idóneos, puesto que en ellos se pueden poner en marcha las medidas cautelares dado el caso que la protección requerida sea urgente; aunado al hecho que se ha precisado que si bien “*un proceso judicial ante la jurisdicción contenciosa es ciertamente más dispendioso que el previsto para tramitar una acción de tutela*¹⁰⁴”, pero esta simple consideración no hace ineficaz ese medio judicial principal⁹; por lo que, en igual sentido considera esta célula judicial, que el solo hecho de que el trámite sea más demorado que una acción de tutela, no

9 Sentencia T-081 de 2021

habilita *per se* la procedencia de esta acción constitucional para debatir los intereses del accionante, máxime cuando no se advierte, pues no se demostró la real existencia de un perjuicio irremediable a los intereses del señor JORGE LLANO que deba ser conjurado por el juez constitucional, y es que, aunque el accionante refiere que las listas están próximas a vencerse, con lo cual perdería su probabilidad de acceder al nombramiento, lo cierto es que ello ha sido controvertido por la Encartada, pues según lo dijo, las listas de elegibles de las que hacía parte el actor, vencieron inclusive antes de que éste incoara el presente resguardo constitucional; por consiguiente, no se vislumbra el perjuicio irremediable al que hace referencia el accionante, como pasará a explicarse.

Recordemos que el Alto Tribunal Constitucional en Sentencia T-151 de 2022 indicó que la acción de tutela es procedente en concurso 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^[109]; (ii) se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles^[110]; (iii) el caso presenta elementos que podrían escapar del control del juez de lo contencioso administrativo, por lo que tiene una marcada relevancia constitucional^[111]; 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.”

Frente a estos criterios para determinar si es procedente que de manera excepcional se estudie a través de la acción de tutela una presunta vulneración de garantías fundamentales con ocasión de un concurso de méritos, ha de señalarse que en el caso *sub examine* no se encuentran cumplidos los mismos, toda vez que, en primer lugar, los empleos ofertados tienen vocación de permanencia en el tiempo, pues su oferta surge en el marco de un concurso de méritos para ocupar vacantes definitivas.

Tampoco se advierten trabas o irregularidades para nombrar al accionante, atendiendo que este no ocupó el primer puesto en las listas de elegibles, ni de hecho, se encuentra en una posición superior para ser nombrado en alguna de las vacantes ofertadas que se encuentran disponibles. Al respecto, cabe mencionar que, aunque el accionante aduce que ocupó los siguientes puestos en las listas de elegibles:

- Para el cargo de Fiscal delegado ante jueces municipales y promiscuos, OPECE No. I-103-10-(40) ocupó el lugar 71, señalando que, realizando la actualización de la hoja de vida, quedaría en el lugar No. 42.
- Para Fiscal delegado ante jueces de Circuito, ocupó el lugar 97, OPECE No. I-102-10-(22), indicando que, con la actualización, ocuparía el lugar No. 64.

frente a ello, la SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO de la FGN informó que, si bien es cierto que en relación con la OPECE I-103-10-(40) el accionante ocupó el puesto No. 71, en realidad su posición está en el lugar No. 96, debido a que en otras posiciones se encuentran más de dos personas. Y en igual sentido, en la OPECE I-102-10-(22) el señor LLANO LONDOÑO ocupó el puesto No. 97, pero que, en más de una posición hay empate, por lo que, en realidad, ocuparía es el puesto No. 138.

Lo anterior, se puede verificar en la Resolución No. 0002 de 2023¹⁰, en la que, el señor LLANO LONDOÑO ocupa la posición No. 71, no obstante, se observa que existe duplicidad en algunas posiciones, tal como lo dice la Subdirección de Talento Humano. Para traer un ejemplo se mencionan algunas de las posiciones donde se observan varias personas en el mismo puesto, en ubicación por delante de la posición que ocupa el actor: Nos. 6, 18, 22, 29, 40, 49, 54, 55, 56, 63, 66, 69.

10 Folios 12 a 146 archivo 03, expediente digital de tutela.

Asimismo, en la Resolución No. 0042 de 2022¹¹, en la que el accionante ocupa el puesto No. 97, se observa en otras posiciones más de una persona con el mismo número, por mencionar algunas, están las Nos. 25, 28, 36, 56, 62, 68, 73, 79, 81, 84, 86, 88, 90, 91, 95.

Por lo tanto, lo que se observa es que la manifestación de la accionada tiene plena credibilidad, en cuanto señala que, si bien el señor JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO ocupa una posición en las listas de elegibles, dicho número varía por cuanto existe empate en otras posiciones de las mismas, y en realidad, se ubicaría más debajo de la lista, por lo que, tampoco ocuparía un lugar en la lista de elegibles que sea meritorio de nombrarlo en alguna vacante en este momento.

En lo que respecta que el caso tenga elementos que escapen del control del juez de lo contencioso administrativo por su marcada relevancia constitucional, tampoco se advierte en este asunto, pues el hecho es determinar si en la convocatoria es aplicable o no la reclasificación que deprecia el accionante. Al respecto, también debe traerse a mención que, si bien el accionante refiere que la convocatoria está reglada por lo contemplado en la Ley 270 de 1996, la cual consagra la posibilidad de realizar actualizaciones a la hoja de vida y reclasificaciones, es de destacarse que, en el Acuerdo No. 001 de 2021¹² por el cual se convoca y establecen las reglas del concurso de méritos de la FGN, si bien es cierto que el Artículo 4 señala entre sus normas que rigen el concurso de méritos, la Ley 270 de 1996, también refiere en su Parágrafo que el Acuerdo es la norma reguladora del concurso y obliga a los participantes; y en el numeral 3 del artículo 15 denominado “Procedimiento para las inscripciones”, se establece en lo que respecta al cargue de documentos que “*posteriormente no será posible el acceso para adicionar más documentos*”; por su parte, en el Artículo 18 se consigna que los participantes deben cargar en el aplicativo SIDCA la documentación referente a educación y experiencia, tanto para acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos, como la que consideren para tener en cuenta para la valoración de antecedentes; y en el Artículo 30 “*Valoración de antecedentes*”, se establece que es realizada exclusivamente con los documentos aportados por los aspirantes en el aplicativo SIDCA “*en el momento de la inscripción*”.

Por lo tanto, lo que se observa es que, el Acuerdo de convocatoria es muy claro en señalar que toda la documentación debía cargarse en la etapa de inscripción al proceso de selección, sin posibilidad que posteriormente fuera remitida nuevas certificaciones para tener en cuenta en el estudio de antecedentes.

Valga resaltar que, el señor JORGE LLANO refiere en su escrito que, en una decisión AT-17-0570 del Tribunal Administrativo de Caldas, en un asunto similar por reclasificación, dicho Tribunal sostuvo que debía accederse a esta, toda vez que se había consagrado la Ley 270 de 1996 también como norma reguladora del Acuerdo No. 001 de 2006. Empero, revisando la extensa jurisprudencia¹³ que fue aportada con el escrito de tutela, todas estas decisiones acceden a la reclasificación solicitada por los aspirantes, pero argumentando que, conforme el artículo 24 del Acuerdo 001 de 2006 por el cual se expide el reglamento de ese proceso de selección y concurso de méritos, estaba consagrada la posibilidad de actualizar el puntaje con posterioridad al proceso de inscripción, para favorecer a los participantes que integran la lista de elegibles, expresamente indicando que se realizaría en los primeros 3 meses de cada año. La anterior circunstancia difiere notablemente de lo debatido en el presente asunto, toda vez que, el Acuerdo de convocatoria No. 001 de 2021, no consagra expresamente dentro de su articulado, que los aspirantes tengan el derecho o la opción de solicitar alguna actualización o reclasificación de su hoja de vida, como sí lo contemplada la anterior convocatoria, y con ocasión a lo cual en esa oportunidad sí se ampararon los derechos de los participantes.

Lo anterior, a efectos de establecer que tampoco se vislumbra una claridad frente a un presunto daño o perjuicio inminente ocasionado al señor JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO,

11 Folios 147 a 218 archivo 03, ibidem.

12 Folios 4 a 34 archivo 09, expediente digital de tutela.

13 Folios 222 a 804 archivo 03, cuaderno de tutela.

que deba ser estudiado bajo la órbita de la acción constitucional por alguna relevancia constitucional, pues sumariamente lo que se denota es que debe ser un tema a estudiarse y definirse por el juez de lo contencioso administrativo, como quiera que la entidad también cuenta con elementos para predicar que no sería aplicable la reclasificación solicitada, pues en el proceso de selección no se estableció una etapa adicional para la entrega y posterior valoración de documentos, después de la fecha límite de inscripción, aunado a que aduce ya no se encuentran vigentes las listas de elegibles en las que ocupaba un puesto el accionante.

Finalmente, en lo que respecta a las condiciones particulares del accionante, lo cierto es que no se ha demostrado ninguna circunstancia o condición particular ni personal, de la que se pueda inferir que es desproporcionado o desfavorable para el señor LLANO LONDOÑO acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para debatir sus intereses. Ahora bien, refiere el accionante que las listas de elegibles perderán vigencia, por lo que acude a la acción de tutela dada la premura para su nombramiento, no obstante, para esta Judicatura se generan dudas sobre la vigencia de las listas, conforme lo argumentando por las accionadas, al referir que estas incluso al momento de promover la acción constitucional ya se encontraban vencidas.

Y es que si se tiene en cuenta las Resoluciones por las que se conformaron las listas de elegibles, se encuentra lo siguiente:

- Resolución No. 0042 del 12 de diciembre de 2022¹⁴, por la cual se conforma la lista de elegibles para proveer 22 vacantes definitivas del empleo Fiscal delegado ante Jueces de Circuito, con código OPECE No. I-102-10-(22).
- Resolución No. 0002 del 26 de enero de 2023¹⁵ por la cual se conforma la lista de elegibles para proveer 40 vacantes definitivas del empleo Fiscal delegado ante jueces municipales y promiscuos, con código OPECE No. I-103-10- (40).

Puede observarse entonces que, las Resoluciones en las que se encuentra el señor JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO en la lista de elegibles, al parecer han perdido su vigencia, pues la Resolución No. 0042 es de fecha 12 de diciembre de 2022, y asumiendo que fue en esa fecha que se publicó y quedó en firme, entonces la lista tendría vigencia hasta el 11 de diciembre de 2024, es decir que, al momento de incoar la acción constitucional ya la lista no estaba vigente. Por su parte, la Resolución No. 00002 está fechada del 26 de enero de 2023, por lo que, de haberse publicado para aquél entonces, al 25 de enero de 2025 perdería su vigencia, no obstante, se resalta que se aportó por el accionante una captura de pantalla de publicación de actos administrativos¹⁶ de la Fiscalía General de la Nación, en la que se encuentra, respecto a esta resolución No. 00003 de 2023 que tiene referenciado que fue publicado el 01 de febrero de 2023, y si bien el Artículo 41 del Acuerdo No. 01 de 2021¹⁷, señala que las listas quedarán en firme vencidos 5 días hábiles siguientes a su publicación, lo cierto en este caso es que no se puede obviar o separar el hecho que el accionante no acredita un perjuicio irremediable, tampoco tiene una posición favorable para ser nombrado en la lista, el empleo no es de periodo fijo que necesite con premura la intervención constitucional, tampoco se advierte que el caso tenga relevancia constitucional para que deba ser estudiado en sede de tutela, ni se evidencia una posición vulnerable que permita el estudio bajo este mecanismo subsidiario, por lo que, si bien podría una de las listas tener vigencia hasta el 07 de febrero de 2025, ello no sería el único fundamento para estudiar bajo la órbita del juez constitucional, un asunto que, como ha quedado decantado, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa estudiar los hechos y pretensiones del accionante, así como lo manifestado por la Entidad, pues al parecer el actor, por la posición que ocupa en las listas, en donde hay varias personas ocupando la misma posición en diferentes números, en este momento no tendría posibilidad de ser nombrado.

14 Folios 147 a 218 archivo 03, expediente digital de tutela.

15 Folios 12 a 146 archivo 03, ibidem.

16 Folios 219 y 220 archivo 03, cuaderno principal de tutela.

17 Folios 4 a 34 archivo 098, expediente digital de tutela.

Por lo tanto, al contar con otros medios que son plenamente eficaces e idóneos para debatir los intereses de la parte actora, se torna improcedente que por vía de tutela, el juez constitucional suplante el conocimiento que le corresponde dilucidar al juez natural del asunto, para este caso, de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siendo así inoportuno emitir orden alguna, pues si el señor LLANO LONDOÑO considera que de alguna manera hay vulneración a sus derechos, puede entonces acudir a la vía contenciosa administrativa, para que allí se debata lo pertinente y se tomen las decisiones resarcitorias que sean del caso.

VIII. CONCLUSIÓN

Bajo las anteriores consideraciones, al no encontrar satisfecho el requisito de subsidiariedad para la procedencia de la acción de tutela en el presente empeño constitucional a la luz de la normatividad que desarrolla la acción de tutela, la jurisprudencia constitucional y el análisis de las pruebas incorporadas a la actuación, pues no se presenta ninguna de las situaciones que satisfacen el mentado requisito para la procedibilidad de la acción de tutela, ni siquiera como mecanismo transitorio, se declarará la improcedencia del amparo invocado.

Por lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE ARMENIA QUINDÍO**, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción de tutela, invocada por el señor JORGE IVÁN LLANO LONDOÑO en contra de la SUBDIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y la COMISIÓN ESPECIAL DE CARRERA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, trámite al que se vinculó a la SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE APOYO A LA COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión por el medio más expedito y eficaz; de no ser impugnado dentro de los tres días siguientes a su comunicación, por Secretaría remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, advirtiendo que, de ser excluida, serán archivadas las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

INGRID DAYANA CUBIDES VARGAS
Jueza

Firmado Por:

Ingrid Dayana Cubides Vargas
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Penal 001 Adolescentes Función De Conocimiento
Armenia - Quindío

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b60947ef55ed9ee6fd6b24861555458b846133b7330451003aa4192125d31241**

Documento generado en 14/02/2025 05:09:27 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>