



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA, SALA PENAL**  
**DE DECISIÓN. Cartagena, once (11) de febrero de dos mil veintiséis (2026)**

**MAGISTRADO PONENTE: FRANCISCO ANTONIO PASCUALES HERNÁNDEZ.**

**APROBADA POR ACTA No. 022**

Ha llegado a la Sala, procedente del Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, en virtud de la impugnación del fallo de fecha 14 de enero de 2026, la acción de tutela presentada por Nestor Benjamín Guzmán Barrios, quien actúa en nombre propio, contra la Fiscalía General de la Nación y la Universidad Libre. Requiere la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y acceso al desempeño de funciones y cargos públicos

**I. ANTECEDENTES**

1. El señor Nestor Guzmán se inscribió en el Concurso de Mérito de la FGN 2024 para el cargo de Profesional de Gestión II. Sostuvo que realizó su debida inscripción en el aplicativo SIDCA 3. Allí aportó, entre otros, un certificado laboral emitido por la Fiscalía General de la Nación en el que se dejó constancia que laboraba como líder del almacén general de evidencias de Cartagena. Sostiene que aprobó el examen de conocimiento. No obstante, manifiesta que, en la etapa de validación de antecedentes, el certificado laboral en mención no fue tenido en cuenta por la Universidad Libre como experiencia



laboral profesional. Situación que redujo el puntaje a obtener en esa etapa y lo posiciona en un puesto que no resulta favorable. Contra esa determinación presentó reclamación, la cual se resolvió de forma desfavorable a sus pretensiones.

2. Por lo anterior, la accionante requiere la protección de sus derechos fundamentales. En consecuencia, se ordene a la accionada realizar nueva valoración técnica del certificado laboral allegado. Asimismo, como medida provisional, solicitó la suspensión de la lista de elegibles definitiva o de cualquier acto administrativo de nombramiento para el cargo OPEC I 109 M 06 (32).

3. El conocimiento de la acción de tutela le correspondió al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena. Mediante auto de fecha 19 de diciembre de 2025 admitió tutela contra la Fiscalía General de la Nación – Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 – y la Universidad Libre. Adicionalmente, negó la medida provisional solicitada. Luego, el 14 de enero de 2026 resolvió declarar improcedente la acción, al no superarse el requisito de subsidiariedad.

4. Enterado de la decisión, el accionante la impugnó bajo el argumento de que el a quo no tuvo en cuenta su condición de sujeto de especial protección constitucional. Al respecto, mencionó que es víctima de conflicto armado, en condición de discapacidad, padre cabeza de familia, entre otros. Igualmente, solicitó la suspensión de la lista de elegibles para el cargo en el que se postuló.

5. Mediante auto de 20 de enero de 2026 la Sala negó la medida provisional requerida



por las razones que fueron consignadas en esa decisión.

## **II. CONSIDERACIONES**

1. En cumplimiento del artículo 32 del decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, procede la Sala Penal de este Tribunal, a revisar el fallo de fecha 16 de septiembre de 2025, proferido por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, impugnado por el accionante.

2. De acuerdo con los fundamentos de la impugnación, en primer lugar, la Sala deberá verificar si la tutela es procedente para dejar sin efectos la decisión de 16 de diciembre de 2025 emitida por la UT Convocatoria FGN 2024. De ser procedente, se analizará si la entidad vulneró los derechos fundamentales del actor, al no otorgarle un puntaje adicional por el tiempo de experiencia laboral profesional que presuntamente demostró con el certificado laboral en el que se dejó constancia de las funciones ejercidas como líder de almacén de evidencias de la Fiscalía General de la Nación.

### **De la procedencia de la acción de tutela**

En principio, cabe resaltar que la Sala en múltiples pronunciamientos ha sentado que los actos administrativos son susceptibles de controversia a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Incluso, en ese proceso, se pueden solicitar medidas provisionales, las cuales deben ser resueltas al momento de la admisión de la demanda. No obstante,



cuando se trata de actos administrativos emitidos al interior de concurso de méritos, la Corte Constitucional ha sido enfática en asegurar que los medios ordinarios no en todos los casos son eficaces para resolver el problema jurídico planteado. Esto, debido a que, mientras se resuelve la controversia en esa jurisdicción, puede ocurrir que la persona que aspiró a un cargo a través de un sistema de selección basada en el mérito, se exponga a contingencias que puedan generar un perjuicio irremediable, tales como el vencimiento de la lista. Además, ese tiempo podría consolidar el derecho de otra persona que no es quien debería estar desempeñando ese cargo en específico, de acuerdo con el mérito.<sup>1</sup>

Sobre la subsidiariedad de la acción de tutela en casos como el presente, la Corte Constitucional en sentencia T 059 de 2019 indicó:

*“Ahora bien, recientemente, mediante la sentencia SU-691 de 2017, la Sala Plena tuvo la posibilidad de pronunciarse nuevamente respecto de la eficacia de los medios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y de las medidas cautelares que pueden ser decretadas por el juez. En esa providencia, esta Corte consideró que estas nuevas herramientas permiten garantizar la protección de los derechos de forma igual o, incluso superior a la acción de tutela en los juicios administrativos, pero ello no significa la improcedencia automática y absoluta de la acción de tutela como mecanismo de protección subsidiario de los derechos fundamentales, ya que los jueces constitucionales 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 de los medios de defensa alternos y, en ese sentido, están obligados a considerar: “(i) el contenido de la pretensión y (ii) las condiciones de los sujetos involucrados”.*

*“Por último, es importante poner de presente que, pese a que se podría sostener que la pretensión de la acción de tutela, se podría satisfacer mediante la solicitud de medidas cautelares, lo cierto es que en el fondo se plantea una tensión que involucra el principio de mérito como garantía de acceso a la función pública y ello, a todas luces, trasciende de un ámbito administrativo y se convierte en un asunto de carácter constitucional, que torna necesaria una decisión pronta, eficaz y que garantice la protección de los derechos fundamentales. // Lo anterior, en la medida en que tal y como se estableció en las*

---

<sup>1</sup> CC T 610 de 2017



*Sentencias C-645 de 2017, C-588 de 2009, C-553 de 2010, C-249 de 2012 y SU-539 de 2012, el mérito es un principio fundante del Estado colombiano y del actual modelo democrático, en la medida en que tiene un triple fundamento histórico, conceptual y teleológico. En efecto, el principio del mérito se estableció en el ordenamiento jurídico con la finalidad de proscribir las prácticas clientelistas, para garantizar un medio objetivo de acceso, permanencia y retiro del servicio público y, por último, para hacer efectivos otros derechos que encuentran garantía plena a través de éste, al tiempo que se materializan los principios de la función administrativa, previstos en el artículo 209 de la Constitución. (...)”.*

De acuerdo con las pruebas que obran en este expediente, esta Sala considera que la acción de tutela, para este caso particular, es el medio idóneo y eficaz para resolver la situación del señor Nestor Guzman. Ello, debido a que el accionante, presuntamente, se le otorgó una calificación menor a la que le correspondía en la etapa de verificación de antecedentes. Esto, originó una posición que le desfavorecerá al momento de acceder al cargo aspirado. Así, someterlo a la espera de una decisión judicial en la jurisdicción contenciosa, podría causarle un perjuicio irremediable, pues no tendría la posibilidad de ocupar el cargo al que aspira, de suerte que únicamente podría recibir una compensación económica. También, cabe anotar que se cumple con el requisito de inmediatez. A tal conclusión se arriba, al verificar que la tutela fue interpuesta dentro de un término razonable, que no superó si quiera, un mes de la fecha en la que se emitió la decisión que presuntamente transgredió los derechos del actor. Por esto, la Sala, contrario a lo indicado por el a quo, se torna procedente.

### **De la vulneración de los derechos fundamentales**

Conforme al artículo 125 de la Constitución, los empleos de los órganos y entidades del Estado son de carrera. Por esa razón, se realizan distintas convocatorias para que, de acuerdo con el mérito y capacidades, sean ocupadas las plazas que sean ofertadas. En



tratándose de la carrera administrativa y del concurso tenemos que, el artículo 27 de la ley 909 de 2004 señala que, *“La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna”.*

En torno a la convocatoria de la Fiscalía General de la Nación, tenemos que la Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación expidió Acuerdo No. 001 de 3 de marzo 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 dicho documento, se estableció que el operador del concurso seria la UT Convocatoria FGN 2024.

Los reparos del actor van encaminados a que no se tuvieron en cuenta los periodos laborados por la entidad como técnico ii y analista ii. cargos en los que fungió como líder de almacén de evidencias, con perfil ocupacional:



Del 02 de febrero de 2017 hasta el 10 de septiembre de 2024, desempeñando el cargo de Asistente II.

Del 11 de septiembre de 2024, hasta la fecha, inclusive, continúa trabajando en la entidad desempeñando el cargo de Técnico II.

Que de acuerdo con lo establecido en la Guía Certificaciones y Solicitudes FGN-AP01-G-08, se transcriben las FUNCIONES ESPECIFICAS, que desarrolló el servidor NESTOR BENJAMIN GUZMAN BARRIOS, teniendo en cuenta lo descrito en documento con numeración 20540- Oficio No. 120 de fecha 17 de septiembre de 2024, suscrito por el Doctor Faber Alirio Acero Muñoz en su calidad de LIDER DE LA SECCION DE POLICIA JUDICIAL (Responsable de la Dirección y Administración del Almacén de Evidencias – Seccional Bolívar), quien constata que el servidor en mención fungió como LIDER DEL ALMACEN GENERAL DE EVIDENCIAS de Cartagena, desde el día 02 de diciembre de 2019 hasta el día 11 de septiembre de 2024, con perfil ocupacional profesional, tal como lo demanda el Manual de Gestión Administrativa de los Almacenes de evidencia de la Fiscalía General de la Nación.

Para el operador del concurso, el certificado no podía ser objeto de valoración. Lo anterior, debido a que el accionante aspiró a un cargo del nivel profesional. De modo que la experiencia obtenida en el nivel técnico y asistencial no podía ser valorada. Esto, conforme a lo dispuesto en el acuerdo del concurso respecto a la valoración de experiencia y al Decreto 017 de 2014 que determina lo concerniente a los niveles jerárquicos.

Analizada la respuesta ofrecida a la reclamación interpuesta por el actor, la Sala considera que no transgrede derecho fundamental alguno. Lo anterior, debido a que ciertamente, la experiencia obtenida en un cargo de nivel técnico y asistencial, no puede ser tenido en cuenta para un cargo de nivel profesional, como en el que se encuentra inscrito el accionante.





En torno a la acreditación de la experiencia, el art. 18 de ese acuerdo dispuso:

*Experiencia: La experiencia se acredita mediante la presentación de constancias escritas expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones públicas o privadas. Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, los siguientes datos: • Nombre o razón social de la entidad o empresa; • Nombres, apellidos e identificación del aspirante; • Empleo o empleos desempeñados dentro de la empresa, precisando fecha inicial (día, mes y año) y fecha final (día, mes y año) de cada uno de los cargos ejercidos; • Tiempo de servicio con fecha inicial y fecha final (día, mes y año); • Relación de funciones desempeñadas; • Firma de quien expide o mecanismo electrónico de verificación*

Además, en lo relativo a la experiencia profesional y profesional relacionada esa norma dispuso:

*Experiencia Profesional: es la adquirida después de obtener el título profesional en el ejercicio de actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo.*

*Experiencia Profesional Relacionada: es la adquirida después de la obtención del título profesional en el ejercicio de actividades propias de la profesión y en desarrollo de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del empleo a proveer, en relación con el grupo o planta o del proceso en el que se encuentre ofertada la vacante.*

Respecto a los niveles jerárquicos, el Decreto 017 de 2014 indicó:

**ARTÍCULO 3º. Nivel Directivo.** El nivel Directivo agrupa los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección, decisión, control, articulación, formulación de políticas, estrategias, planes y programas que se dirijan al desarrollo y al logro de la misión institucional.

**ARTÍCULO 4º. Nivel Asesor.** Modificado por el Artículo 56 del Decreto 898 de 2017. El nivel asesor agrupa los empleos a los que corresponde asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos del nivel Directivo de la Fiscalía General de la Nación.





**ARTÍCULO 5º. Nivel Profesional.** *El nivel Profesional agrupa los empleos a los que les corresponden funciones cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que por su complejidad y competencias exigidas, ejercen funciones jurisdiccionales, de investigación criminal, de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas, estrategias y proyectos institucionales.*

**ARTÍCULO 6º. Nivel Técnico.** *El nivel Técnico agrupa los empleos a los cuales les corresponde el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales de la Fiscalía General de la Nación, de seguridad, protección personal y de apoyo a la gestión.*

**ARTÍCULO 7º. Nivel Asistencial.** *El nivel Asistencial agrupa los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de soporte y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.*

Conforme a lo indicado en esa norma, los cargos de técnico ii y asistente ii que ocupó el actor, independientemente de las funciones que le fueron otorgadas, hacen parte del nivel técnico y asistencial, respectivamente. Incluso, ello se encuentra consignado en el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los Empleos que conforman la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación<sup>2</sup>. Cargos que cuentan con funciones distintas a las contempladas para el cargo del nivel profesional en el que se inscribió.

Ahora, cabe destacar que como bien lo mencionó la accionada, no resulta posible que se valide experiencia obtenida en cargos de nivel técnico o asistencial, para el nivel

---

<sup>2</sup> Ver paginas 115 y 122 del Manual Específico de Funciones y Requisitos de los Empleos que conforman la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación.



profesional. Al respecto, mediante concepto 218191 de 2021 el Departamento Administrativo de la Función Pública sostuvo:

*En virtud de lo anterior, puede concluir que las actividades y funciones en uno y otro nivel son diferentes el **nivel técnico** desarrolla los procesos y procedimientos en labores misionales y de apoyo y las funciones que reposen en los manuales de funciones de las entidades para este nivel deben ir encaminadas a realizar las funciones que estable la norma. Por otro lado, las funciones que se realizan en un cargo del **nivel profesional** conllevan la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de una disciplina académica o profesión, correspondiéndole funciones de coordinación, supervisión, control, y desarrollo de actividades tendientes a ejecutar los objetivos institucionales.*

*De otra parte, los requisitos de estudio y experiencia exigidos en el nivel técnico son diferentes respecto a los del nivel profesional y superiores. Así mismo, es de advertirse que la experiencia profesional debe entenderse como aquella que se adquiere en el ejercicio de las actividades propias de la profesión y se contabiliza una vez se termina y aprueban todas las materias del pensum académico de la profesión respectiva.*

*En este sentido resulta pertinente expresar que la experiencia adquirida en el ejercicio del empleo del nivel técnico, así el empleado cuente con el correspondiente título correspondiente a una formación profesional, no se puede considerar como experiencia profesional, pues la naturaleza general de las funciones del empleo del nivel técnico y el profesional son diferentes*

Lo anterior, fue reiterado en el concepto 255231 de 2022 en el que se indicó: “De acuerdo con la norma transcrita y en aras de dar respuesta a su interrogante en la que consulta si se pueden validar las funciones ejercidas en el nivel técnico de un funcionario antes de ser profesional, me permito indicarle que no es procedente tener en cuenta la experiencia adquirida como técnico para desempeñar un cargo del nivel profesional.”



Bajo ese panorama, la Sala considera que la UT Convocatoria FGN 2024 no vulneró los derechos fundamentales del accionante al no otorgarle puntaje alguno al aludido certificado laboral en el ítem de experiencia profesional, valorado dentro de la etapa de valoración de antecedentes. Esto, al ser experiencia obtenida en cargos de nivel asistencia y técnico, distintos al profesional, como en el que aspiró en esta convocatoria. Así las cosas, lo propio es declarar improcedente la acción de tutela, pero, por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales<sup>3</sup>. Bajo ese entendido, se confirmará la sentencia de primer nivel.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CARTAGENA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### IV. RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 14 de enero de 2026 proferido por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-130 de 2014: “Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela.”



**SEGUNDO:** Comuníquese esta decisión por el medio más eficaz, y ejecutoriada la providencia remítase de inmediato a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FRANCISCO ANTONIO PASCUALES HERNÁNDEZ  
MAGISTRADO PONENTE**

**PATRICIA HELENA CORRALES HERNÁNDEZ  
MAGISTRADA**

**JOSÉ DE JESÚS CUMPLIDO MONTIEL  
MAGISTRADO<sup>4</sup>**

---

<sup>4</sup> Acción de tutela instaurada por Nestor Benjamín Guzmán Barrios contra la Fiscalía General de la Nación y otros. Radicado: 13-001-31-87-001-2025-00120-01. Rad Tribunal: 0022 de 2026.