



Cartagena de Indias D.T. y C. veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintiséis (2026)

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA
RADICADO	13001310700420260003700
NUMERO INTERNO	2026-0037
ACCIONANTE	ANA ELVIRA BAYTER NAVARRO
ACCIONADOS	FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN - COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL FGN - UNIVERSIDAD LIBRE - UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024

1. OBJETO

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela incoada por promovida por la ciudadana **ANA ELVIRA BAYTER NAVARRO**, quien actúa en nombre propio, contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, la **COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL FGN**, la **UNIVERSIDAD LIBRE** y la **UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024**, en procura de la protección de sus derechos fundamentales igualdad, debido proceso, *acceso al desempeño de funciones y cargos públicos y principio del mérito en la función pública*; trámite que se hizo extensivo a los aspirantes al cargo de **ASISTENTE DE FISCAL II** identificado con el código de empleo **I-203-M-01-(679)** ofertado al interior de la **CONVOCATORIA FGN 2024**.

2. HECHOS RELEVANTES

De los elementos que conforman el expediente virtual, se extrae que la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** convocó al proceso de selección **CONVOCATORIA FGN 2024** con la finalidad de proveer definitivamente, entre otras, la vacante de **ASISTENTE DE FISCAL II** identificado con el código de empleo **I-203-M-01-(679)**, empleo que al que se inscribió la ciudadana **ANA ELVIRA BAYTER NAVARRO** y para lo cual llevó a cabo el cargue de la documentación pertinente (estudios y experiencia), en la plataforma virtual **SIDCA3** dispuesta para tales fines, por la **UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024** en su calidad de operador logístico del concurso.

El 2 de julio de 2025, se llevó a cabo la publicación de los resultados preliminares de la Verificación del Cumplimiento de Requisitos Mínimos y Condiciones de Participación al interior de la citada convocatoria, etapa en la que se decidió admitir a la actora por cuanto cumplió plenamente con las exigencias delimitadas por la normatividad aplicable y el reglamento del concurso; motivo por el cual fue convocada para la aplicación de las pruebas escritas (Generales y Funcionales – Comportamentales) de carácter eliminatorio, la cual tuvo lugar el 24 de agosto del mismo año.

Tras superar el puntaje mínimo aprobatorio correspondiente al 65%, la actora continuó en concurso y se le practicó la correspondiente prueba de Valoración de Antecedentes, la cual constaba de llevar a cabo una valoración de la formación académica y la experiencia adicional acreditadas por el aspirante, siempre que aquellas fuesen adicionales a los requisitos mínimos exigidos para el desempeño del empleo a proveer; resultados preliminares que fueron publicados el 13 de noviembre de 2025 (contra los cuales podían interponerse reclamaciones desde el 14 al 21 del mismo mes y año) y los definitivos el 16 de diciembre de igual calenda, en la plataforma **SIDCA3**.

Destaca la tutelante que las accionadas, al ponderar el título de abogada que le fue otorgado por la Universidad de Cartagena en la etapa de Valoración de Antecedentes, resolvieron no otorgar puntaje adicional, bajo el argumento de que tal certificación ya había sido utilizada para la acreditación del requisito mínimo de educación exigido por el cargo de **ASISTENTE DE FISCAL II** al cual aspiró; determinación que en su sentir, tuvo una consecuencia nociva que afectó de forma directa su posición dentro del orden meritario y redujo ostensiblemente sus posibilidades de acceder a un empleo público, pese a que dicha vacante exige, únicamente, la aprobación de dos (2) años de formación profesional en Derecho, el cual es un nivel académico inferior a la constancia aportada.

Por otra parte, la libelista manifiesta que tuvo conocimiento de una decisión judicial proferida por otra célula judicial, en la cual se ampararon los derechos de un aspirante en situación análoga a la suya, en la que se ordenó realizar una nueva valoración de antecedentes en la que se reconoció el título profesional de abogado como educación formal adicional, lo que conllevó la modificación del puntaje del aspirante beneficiado dentro de la **CONVOCATORIA FGN 2024**.

Sostiene que, contrario al criterio de las accionadas, el acuerdo de convocatoria no establece de manera expresa que un título profesional completo deba ser absorbido por el requisito mínimo cuando este corresponde únicamente a estudios parciales, lo que evidencia un vacío o ambigüedad normativa en la regulación del concurso.



Indica que no presentó reclamación previa frente a los resultados preliminares de la Valoración de Antecedentes, debido a que la interpretación sobre el estudio del título profesional no era clara dentro de las reglas del concurso y, solo con posterioridad, al conocer decisiones judiciales en casos similares, advirtió la posible vulneración de sus derechos fundamentales.

3. PRETENSIONES

Se dirigen a que se amparen sus derechos fundamentales y, en consecuencia, se ordene a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, la **COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL FGN**, la **UNIVERSIDAD LIBRE** y la **UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024**, que se lleve a cabo una nueva valoración de antecedentes en la que se tenga en cuenta su título profesional de abogado como educación formal adicional, se le otorgue la calificación respectiva y se lleve a cabo la actualización de su puntaje total dentro de la Convocatoria.

4. ACTUACIÓN PROCESAL

Por reunir los requisitos establecidos en el Decreto 2591 de 1991, la acción constitucional fue admitida mediante auto de fecha 5 de marzo hogaño, proveído en el cual se dispuso oficiar a las entidades demandada y demás vinculados, a efectos de que emitieran un pronunciamiento respecto a los hechos materia del presente mecanismo excepcional.

5. INFORMES

UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024

Diego Hernán Fernández Guecha, en su condición de apoderado especial de la **UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024** pidió al Juzgado declarar la improcedencia de la acción de tutela, al considerar que no se ha configurado ninguna vulneración de derechos fundamentales y que las actuaciones adelantadas dentro del concurso de méritos se ajustan estrictamente a las reglas fijadas en el Acuerdo 001 de 2025, el cual constituye la norma rectora del proceso de selección.

Indicó que la accionante participó en el concurso para el cargo de **ASISTENTE DE FISCAL II**, superó la etapa eliminatoria y accedió a la prueba de valoración de antecedentes, en la cual no se le asignó puntaje adicional por el título de abogada, por cuanto dicho documento fue utilizado para acreditar el requisito mínimo de educación, conforme a los criterios establecidos en el reglamento del concurso.

Sostuvo que las reglas del concurso son de obligatorio cumplimiento para todos los participantes, quienes las aceptan desde el momento de la inscripción, razón por la cual no es jurídicamente viable modificar los criterios de evaluación ni otorgar doble valoración a un mismo título, pues ello vulneraría los principios de mérito, igualdad, transparencia y legalidad.

Enfatizó en que, el accionamiento incumple con el requisito de subsidiariedad por cuanto:

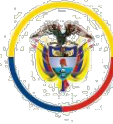
(i) La accionante no hizo uso de los mecanismos ordinarios previstos dentro del concurso, en particular, no presentó reclamación en término contra los resultados de la valoración de antecedentes, pese a contar con la oportunidad procesal para ello.

(ii) La acción de tutela es un mecanismo residual y excepcional, que solo procede cuando no existen otros medios de defensa judicial o cuando se busca evitar un perjuicio irremediable, circunstancia que no se acredita en el caso concreto.

(iii) La controversia planteada corresponde a la legalidad de actos administrativos propios del concurso de méritos, los cuales deben ser controvertidos mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, escenario natural para este tipo de debates.

Adicionalmente, resaltó que las etapas del concurso son preclusivas, por lo que permitir su reapertura a través de la tutela implicaría afectar la seguridad jurídica y la igualdad de los demás participantes, quienes sí hicieron uso oportuno de los mecanismos establecidos.

En ese orden, concluyó que la acción constitucional pretende sustituir los medios ordinarios de defensa judicial y revivir etapas ya precluidas del concurso, lo cual resulta incompatible con la naturaleza subsidiaria de la tutela; motivo por el cual insistió en que se declare su improcedencia y se nieguen las pretensiones de la demanda.



COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL FGN

CARLOS HUMBERTO MORENO BERMÚDEZ, subdirector Nacional de Apoyo a la **COMISIÓN DE LA CARRERA ESPECIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** solicitó se decrete la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto a su representada al no evidenciarse una relación de causalidad entre sus actuaciones y la presunta vulneración de los derechos invocados por la accionante en esta acción constitucional.

De igual manera, resaltó el incumplimiento de la subsidiariedad por cuanto, pese a que la actora tuvo la posibilidad de promover la reclamación respectiva contra los resultados preliminares de la prueba de valoración de antecedentes publicados el 13 de noviembre de 2025, a través de la aplicación **SIDCA3**, no hizo uso de aquel; medio idóneo a través del cual pudo promover los reparos que, erradamente, pretende sean dilucidados a través del presente mecanismo tuitivo.

Enfatizó en que la acción de tutela no se torna procedente para que la demandante reviva etapas y términos ya precluidos, ya que, de acceder a ello, se vulneraría el reglamento de la Convocatoria y del mismo modo, los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la transparencia de los demás participantes que sí cumplieron con las normas del concurso y presentaron su reclamación dentro de los plazos señalados.

En ese orden, pidió que se declare la improcedencia de la acción tuitiva, al no evidenciarse ninguna lesión a las prerrogativas superiores de la actora.

La **UNIVERSIDAD LIBRE** y la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** optaron por guardar silencio y no remitir el informe solicitado dentro del lapso otorgado para ello.

Los señores **WILSON STEVEN MARTÍNEZ RAMOS**, **KAREN JULIETH MUSE ROJAS**, **LUIS FERNANDO CORREA MONCADA**, **BRAYHAN ALIRIO REYES CRUZ**, **MIGUEL ÁNGEL GRANDAS AMADO**, **ROLAND EDUARDO OROZCO GONZÁLEZ**, **ANDRÉS FELIPE REMOLINA OROSTEGUI** y **MÓNICA YINETH LÓPEZ ZORRO** acudieron al trámite como terceros con interés y pidieron la declaratoria de improcedencia del mecanismo tuitivo. Por otra parte, el ciudadano Fermin Martínez Medina, atendió el llamado en igual calidad, coadyuvando las pretensiones de la demanda constitucional.

6. COMPETENCIA

En el presente caso, sea lo primero puntualizar que, esta Judicatura es competente para tramitar y resolver de fondo, en primera instancia, la acción de tutela instaurada por la ciudadana **ANA ELVIRA BAYTER NAVARRO**, quien actúa en nombre propio, contra la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, la **COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL FGN**, la **UNIVERSIDAD LIBRE** y la **UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024**, de conformidad a lo consagrado en el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991 y el numeral 2° del canon 2.2.3.1.2.1. del Decreto 333 de 2021.

7. ANÁLISIS DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

De conformidad a lo consagrado en el artículo 86 de la Carta Política de 1991, la acción de tutela constituye una garantía y un mecanismo de protección directa, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales de cualquier persona. Se podrá acudir a ella, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de los particulares, en los eventos contemplados en la ley, siempre que el afectado carezca de un medio principal de defensa o que trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Este mecanismo de amparo constitucional se torna procedente, cuando el afectado carezca de otro medio judicial que permita su salvaguarda. También cuando este existe, pero no resulta tan eficaz como la tutela para el inmediato amparo de derechos fundamentales cuya protección se reclama. Esta especial modalidad obedece al carácter preventivo o cautelar que permite a quien lo invoca neutralizar la amenaza a sus derechos fundamentales o impedir la consumación de su vulneración.

7.1.1 LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA.

En esta oportunidad, se tiene que el sujeto activo de la acción constitucional es **ANA ELVIRA BAYTER NAVARRO** quien alega la vulneración de sus derechos superiores, por cuanto las accionadas en la etapa de Valoración de Antecedentes, al ponderar el título de abogada que le fue otorgado por la Universidad de Cartagena, resolvieron no otorgar puntaje adicional, bajo el argumento de que tal certificación ya había sido utilizada para la acreditación del requisito mínimo de educación exigido por el cargo de **ASISTENTE DE FISCAL II** al cual aspiró.



7.1.2. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

La acción constitucional fue instaurada en contra de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, la **UNIVERSIDAD LIBRE**, la **COMISIÓN DE CARRERA ESPECIAL FGN** y la **UNIÓN TEMPORAL CONVOCATORIA FGN 2024**, últimas que manifestaron la inexistencia de vulneración de las prerrogativas superiores del accionante, máxime cuando cuenta con mecanismos idóneos establecidos en el ordenamiento jurídico que puede utilizar para obtener lo pretendido a través de esta herramienta excepcional.

7.1.3. INMEDIATEZ.

Uno de los principios que rigen la procedencia de la acción de tutela es la inmediatez. Es decir que, si bien la solicitud de amparo puede formularse en cualquier tiempo, su interposición debe hacerse dentro un plazo razonable, oportuno y justo, debido a que su finalidad es la protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; requisitos que se cumplen al interior del presente asunto, comoquiera que la acción constitucional se presentó de forma oportuna.

7.1.4 ANÁLISIS DE SUBSIDIARIEDAD.

En cuanto al requisito de *subsidiariedad*, se advierte que, tal y como lo señalaron las accionadas, la tutelante no promovió el recurso de reclamación para exponer las argumentaciones que pretende, sean estudiadas a través de esta especial y subsidiaria herramienta.

7.2 PROBLEMA JURÍDICO.

En el caso objeto de análisis, el problema jurídico a desatar se contrae en establecer si las entidades demandadas, vulneraron las prerrogativas superiores de la ciudadana **ANA ELVIRA BAYTER NAVARRO**, por las presuntas irregularidades relacionadas con el no otorgamiento de puntaje en la etapa de Valoración de Antecedentes del título de Abogado que le fue otorgado por parte de la Universidad de Cartagena, como factor de educación adicional. En consecuencia, requiere que se realice un nuevo estudio frente a dicho documento, se le otorgue la calificación respectiva y se lleve a cabo la actualización de su puntaje total dentro de la Convocatoria.

8. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a presentar acción de tutela, para reclamar ante los jueces en todo momento y lugar mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí mismo o por quien actúa en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad. En efecto, el mecanismo tuitivo ha sido concebido como un procedimiento preferente y sumario, para la protección positiva e inmediata de los derechos fundamentales. Así las cosas, la efectividad de la acción, reside en la posibilidad de que el Juez, al observar la vulneración o la amenaza alegada por quien solicita protección, imparta una orden encaminada a la defensa actual y cierta del derecho en disputa.

La Corte Constitucional¹ mediante su jurisprudencia ha establecido que la procedencia de la acción de tutela está supeditada a que **el accionante no sea responsable de los hechos que fundamentan la vulneración**. Si el actor, por imprudencia, negligencia o voluntad propia, permite o facilita la configuración de las situaciones que afectan sus derechos fundamentales, no puede pretender que este mecanismo excepcional repare una situación cuya responsabilidad le es imputable.

En este contexto, el Despacho observa que dicha premisa se configura en el presente asunto. La aspirante **BAYTER NAVARRO** argumenta que su título de abogada de la Universidad de Cartagena debió ser valorado no solo en la etapa de verificación de requisitos mínimos de la **CONVOCATORIA FGN 2024**, sino también en la etapa de Valoración de Antecedentes. No obstante, la accionante omitió controvertir dicha situación a través del medio idóneo: el recurso de reclamación previsto en el artículo 35 del Acuerdo 001 de 2025, norma rectora del proceso de selección.

Por consiguiente, la parte actora no puede invocar en su favor una situación que ella misma coonestó por omisión. A pesar de disponer del mecanismo administrativo eficaz para defender la tesis que hoy propone y que considera lesiva de sus prerrogativas superiores —esto es, la reclamación contra los resultados preliminares de la Valoración de Antecedentes—, decidió abstenerse de actuar oportunamente y recurrir a este trámite constitucional de manera extemporánea.

¹ Ver Sentencia T-547 de 2007.



Finalmente, conforme al inciso 4° del artículo 86 de la Constitución Política y al numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es improcedente cuando existan otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En este caso, la existencia de recursos ordinarios no agotados por negligencia de la interesada desvirtúa la subsidiariedad de la acción.

En el mismo sentido, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 dispone que: *“La acción de tutela no procederá (...) Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.”*

Luego entonces, conforme lo ha sostenido de manera pacífica la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia², la acción de tutela se funda en el **principio de subsidiariedad**, es decir, por regla general, la solicitud de amparo sólo procede cuando el accionante haya agotado oportunamente **todos y cada uno de los recursos o medios de defensa judiciales** previstos por el Legislador para obtener la protección de los derechos presuntamente vulnerados, salvo que se utilizara para evitar un perjuicio irremediable, el cual no se acreditó en este asunto y que el Juzgado tampoco lo advierte.

En ese orden, teniendo en cuenta que la ciudadana **ANA ELVIRA BAYTER NAVARRO** no agotó en su momento el medio de defensa judicial que tenía a su alcance para sacar avante sus pretensiones, la petición de amparo resulta a todas luces improcedente.

Finalmente, de acuerdo con el criterio plasmado por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, al interior de la decisión de segunda instancia distinguida con el Radicado: 13001310901020250000401 Numero Interno: 0117 de 2025, debe aclararse a la tutelante que, si bien dio traslado con su demanda de la sentencia proferida el 23 de enero de 2025 dictada por el Juzgado Noveno Administrativo de Pasto en la que, al interior de un asunto de igual estirpe, fueron tuteladas las prerrogativas superiores de un aspirante al cargo de ASISTENTE DE FISCAL I, identificado con el código de empleo I-204-M-01-(347) de la **CONVOCATORIA FGN 2024** y se ordenó una nueva Valoración de Antecedentes en la que se tuviese en cuenta el título de Abogado como factor de educación formal adicional, lo cierto es que si lleva a cabo la misma labor, también se encontrarían un sin número de decisiones en los que, *contrario sensu*, se declara la improcedencia del accionamiento por incumplimiento de la subsidiariedad; máxime cuando, en la providencia traída a colación, quien figura como libelista, sí cumplió con la exigencia de activar el medio de reclamación para exponer sus discrepancias con el resultado preliminar de la VA, lo cual, no ocurre en el caso particular de la aquí demandante quien, sin ninguna exculpación valedera, no promovió el aludido medio.

En definitiva, tal y como se indicó en la mentada sentencia constitucional, lo aquí analizado se circunscribe dentro del ámbito de la autonomía judicial en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, la cual encuentra como límite el deber de garantizar un trato igualitario, siempre que concurren supuestos fácticos equivalentes, lo cual no se configura en esta oportunidad, por lo que o existe obligación de reproducir una decisión adoptada en un escenario distinto frente a situaciones que no son equiparables. Luego entonces, se itera en que la presente acción de tutela no satisface el requisito de subsidiariedad, ni para su procedencia como mecanismo definitivo, mucho menos transitorio.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE CARTAGENA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo de las garantías superiores invocadas por la ciudadana **ANA ELVIRA BAYTER NAVARRO**, de conformidad a las consideraciones consignadas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Notifíquese esta providencia en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. De no ser impugnada esta decisión, remítase a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GUSTAVO ADOLFO OLIVER MONTAÑO
JUEZ

² Ver STP13137-2016.