República de Colombia

Rama Judicial del Poder Público

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá

Sala de Decisión Penal

Bogotá D. C., dos (2) de marzo de dos mil veintiséis (2026)

Mag. Ponente:	Aura Alexandra Rosero Baquero
Radicación:	11001318700620250022601
Procedencia:	Juzgado 6° de Ejecución de Penas
Accionante:	Daniel Zapata Cadavid
Accionados:	Fiscalía General de la Nación Universidad Libre y otros
Motivo:	Impugnación tutela
Aprobado Acta:	034
Decisión:	Concede

I. Motivo de pronunciamiento

La Sala resuelve la impugnación formulada por el accionante, Daniel Zapata Cadavid, contra la sentencia de tutela dictada el 7 de enero de 2026, por el Juzgado 6° de Ejecución de Penas de Bogotá.

II. Antecedentes

1. **La demanda**. El accionante expuso que aprobó el examen para el cargo de **Profesional Especializado II** en el Concurso de Méritos de la Fiscalía General de la Nación 2024 y que presentó un certificado expedido por la propia entidad, en el cual consta que se desempeñó en ese mismo cargo entre el 9 de junio de 2016 y el 1 de julio de 2017.

No obstante, la Comisión de Carrera negó la valoración de dicha experiencia, al considerar que el certificado no permitía establecer con claridad los periodos efectivamente laborados ni precisar si el aspirante ocupó otros cargos durante ese lapso.

Indicó que, frente a la decisión anterior, interpuso recurso de reposición, en el cual aportó el acta de posesión del 9 de junio de 2016, con el propósito de brindar mayor claridad a su reclamo; no obstante, este fue negado.

Con fundamento en lo anterior, sostuvo que la Fiscalía General de la Nación y la Comisión Especial de Carrera de esa entidad incurrieron en falsa motivación, al adoptar una decisión contraria a la realidad acreditada en el certificado laboral, el cual, según afirmó, demuestra con certeza las fechas de ingreso y retiro en el cargo de Profesional Especializado II. A su juicio, tal determinación vulnera sus derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo y al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad. En consecuencia, solicitó que se ordenara la valoración del referido documento, a efectos de obtener el puntaje correspondiente en la calificación de antecedentes.

2. **El trámite**. El 29 de diciembre de 2025, el Juzgado 6° de Ejecución de Penas de esta ciudad avocó conocimiento, corrió traslado de la demanda a las entidades accionadas.

3. **La sentencia recurrida**. El 7 de enero de 2026 el juzgado accionado, declaró improcedente el amparo constitucional por incumplimiento del precepto de subsidiariedad de la acción.

Respecto de la situación formulada por el accionante relacionada con la indebida valoración del certificado laboral indicó que la accionada puso de presente que el documento -certificado- no establece el tiempo durante el cual el accionante desempeñó en cada empleo, tampoco las funciones asignadas y si estas están o no relacionadas con el proceso de selección para el cargo que se encuentra la vacante.

Además, tuvo en cuenta que el operador del concurso realizó una verificación de dicha solicitud y dio respuesta en estos términos.

5. **La impugnación**. El accionante objetó la decisión en estos términos:

> *"Interpongo recurso de apelación en tanto se está cometiendo una falsedad ideológica en el certificado que aporte debidamente y le niegan su valor probatorio conforme a derecho".*

III. Consideraciones

1. **La acción de tutela**

La acción pública de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, es un mecanismo constitucional de carácter excepcional, preferente y sumario, mediante el cual toda persona puede acudir ante los jueces, por sí misma o por intermedio de representante, para obtener la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

Este amparo procede siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz; no obstante, también puede ejercerse como mecanismo transitorio, con el fin de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

2. **Cuestión previa: subsidiariedad**.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela tiene carácter subsidiario, de modo que solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, o cuando, existiendo este, se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En materia de actos administrativos, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que la tutela es, por regla general, improcedente, en atención a que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuenta con un régimen de

medidas cautelares amplio y garantista que permite la protección provisional de los derechos fundamentales (T-156 de 2024).

No obstante, la misma jurisprudencia ha precisado que la improcedencia no es absoluta. El amparo resulta excepcionalmente procedente cuando (i) el medio ordinario no es idóneo o eficaz en el caso concreto, (ii) se configura un perjuicio irremediable, o (iii) la controversia se enmarca en alguno de los supuestos reconocidos para concursos de méritos, conforme a lo señalado en la Sentencia SU-067 de 2022.

Tratándose específicamente de concursos públicos, la Corte ha indicado que el juez contencioso es la autoridad natural para resolver las controversias sobre legalidad de los actos expedidos en su desarrollo. Sin embargo, también ha reconocido que la tutela procede de manera excepcional cuando la discusión no se limita a la legalidad del acto, sino que se orienta a determinar si la aplicación concreta de las reglas del concurso vulnera derechos fundamentales.

En el presente asunto, si bien la decisión cuestionada se enmarca formalmente dentro del proceso de selección y podría ser objeto de control ante la jurisdicción contenciosa, la Sala advierte que la controversia no se reduce a un simple debate de legalidad reglamentaria. Lo que se discute es si la aplicación estrictamente formal de los requisitos documentales del concurso, sin acudir a mecanismos razonables de verificación interna, desconoció el derecho fundamental al debido proceso administrativo del accionante.

Adicionalmente, la afectación alegada incide directamente en la asignación del puntaje definitivo de la prueba de valoración de antecedentes y, por consiguiente, en la ubicación del actor dentro de la lista de elegibles. La consolidación de dicha lista o la culminación de la etapa clasificatoria podría tornar inocua una eventual decisión posterior del juez contencioso, pues el concurso avanzaría bajo un puntaje que se reputa obtenido con vulneración del debido proceso.

Si bien el CPACA prevé la posibilidad de solicitar medidas cautelares, incluso de urgencia, la disponibilidad abstracta de dichos mecanismos no excluye per se la procedencia excepcional del amparo cuando, atendiendo a

la dinámica propia del concurso y a la inminencia de la consolidación de sus resultados, tales instrumentos no garantizan una protección oportuna e inmediata del derecho fundamental comprometido.

Por otra parte, no se advierte que el accionante haya acudido a la tutela con el propósito de revivir términos precluidos ni de suplir cargas procesales omitidas. Por el contrario, formuló oportunamente reclamación dentro del trámite del concurso y acudió al juez constitucional dentro de un término razonable desde la publicación del resultado que cuestiona.

En consecuencia, aun cuando existe en abstracto un medio judicial ordinario, la Sala considera que, en el caso concreto, este no resulta eficaz para garantizar la protección inmediata del derecho fundamental invocado, lo que habilita la intervención excepcional del juez constitucional.

3. **El debido proceso como principio orientador de los concursos de mérito**.

El derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, constituye una directriz obligatoria en toda actuación judicial y administrativa. Su observancia no es opcional, sino imperativa para las autoridades que ejercen función pública.

En materia de concursos de méritos, el debido proceso orienta integralmente el trámite de selección, incluida la conformación de listas de elegibles y la provisión de cargos de carrera. Ello implica, de una parte, el respeto de las garantías básicas como la publicidad, la contradicción y el derecho de defensa; y, de otra, la estricta sujeción a las reglas previamente fijadas en la convocatoria.

Las condiciones establecidas en la convocatoria constituyen las reglas del concurso y, por tanto, son vinculantes tanto para la administración como para los aspirantes. Su modificación injustificada vulnera el debido proceso, así como los principios de confianza legítima y buena fe, que deben presidir este tipo de actuaciones administrativas.

4. Caso concreto

En el asunto bajo estudio, el actor sostiene que el certificado laboral aportado demuestra plenamente la experiencia exigida para el cargo ofertado en el Concurso de Méritos de la Fiscalía General de la Nación, y que la entidad desconoció injustificadamente su contenido al abstenerse de valorarlo dentro de la prueba de antecedentes.

Del material probatorio se advierte que el accionante aportó una constancia de servicios expedida por la propia Fiscalía General de la Nación, en la cual se certifica que prestó sus servicios como Profesional Especializado II entre el 9 de junio de 2016 y el 1 de julio de 2017.

FISCALÍA
GENERAL DE LA NACIÓN

REPÚBLICA DE COLOMBIA
FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

CONSTANCIA DE SERVICIOS PRESTADOS No. Verificación 717803

[redacted]

[redacted]-09 Esta[redacted]

[redacted]

Ubicación: SUBDIRECCION DE TALENTO HUMANO

[redacted]

[redacted]

Total devengado en letras: seis millones setecientos veintidos mil quinientos setenta y seis pesos .

Se expide en BOGOTA, El 06 De Septiembre De 2017, Con Destino A QUIEN INTERESE.

[redacted]

Jefe [redacted]

Nota: con el número de verificación puede constatar la autenticidad de la presente constancia.

La entidad accionada desestimó dicho documento al considerar que no cumplía integralmente con los requisitos formales previstos en el artículo 18 del Acuerdo No. 001 de 2025, particularmente porque no especificaba de manera expresa si el cargo certificado fue el único desempeñado durante ese período ni relacionaba funciones.

La Sala reconoce que la decisión administrativa tuvo como punto de partida los criterios formales previstos en la convocatoria, los cuales constituyen reglas vinculantes del concurso. No obstante, el problema no radica en la existencia de fundamento normativo, sino en la forma en que este fue interpretado y aplicado al caso concreto.

Sin embargo, la interpretación realizada fue excesivamente restrictiva y formalista, por cuanto partió de una lectura aislada del documento y de una hipótesis no verificada, la eventual existencia de otros cargos durante el período certificado, pese a que la constancia fue expedida por la propia entidad convocante y la información sobre la trayectoria laboral del accionante reposa en sus archivos institucionales.

En efecto, la administración no puede trasladar al concursante la carga de acreditar información que se encuentra en sus propios registros ni fundar una decisión desfavorable en conjeturas que podía despejar mediante una verificación interna. Tal proceder desconoce el principio de buena fe (art. 83 C.P.), el deber de eficacia administrativa (art. 209 C.P.) y, especialmente, lo previsto en el parágrafo primero del artículo 16 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el cual la autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición y no podrá estimarla incompleta por falta de documentos que se encuentren en sus archivos.

La irregularidad no radica en la aplicación del reglamento del concurso, sino en su aplicación desproporcionadamente rígida, sin atender al principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas (art. 228 C.P.) ni al deber de verificación oficiosa cuando se trata de información institucional.

Si bien la operación técnica del concurso fue delegada en la Universidad Libre como operador contractual, dicha circunstancia no exonera a la

Fiscalía General de la Nación, como entidad convocante y centro de imputación de la actuación administrativa, de garantizar que la valoración documental se realice de manera razonable, objetiva y conforme a los principios constitucionales que rigen el acceso a la función pública.

Así las cosas, la Sala concluye que la negativa a valorar el certificado laboral, con fundamento en una interpretación estrictamente formal y sin agotar mecanismos razonables de verificación, vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo del accionante. Por tanto, la Universidad Libre deberá consultar los registros de la Fiscalía y determinar, los tiempos allí laborados por el accionante y las funciones desempañadas y establecer la validez o no los documentos aportados.

En consecuencia, procede revocar la decisión de primera instancia y conceder el amparo, con el fin de ordenar una nueva valoración integral y motivada del documento aportado.

IV. Decisión

Por lo expuesto, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

Resuelve:

Primero. Revocar la sentencia de tutela proferida el 7 de enero de 2026 por el Juzgado 6° de Ejecución de Penas de Bogotá y, en su lugar, amparar el derecho fundamental al debido proceso administrativo de Daniel Zapata Cadavid.

Segundo. Ordenar a la Fiscalía General de la Nación – Comisión Especial de Carrera, a la Unión Temporal Convocatoria FGN 2024 y a la Universidad Libre que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a realizar una nueva valoración integral, objetiva y debidamente motivada del certificado laboral aportado por el accionante dentro del Concurso de Méritos FGN 2024, teniendo en

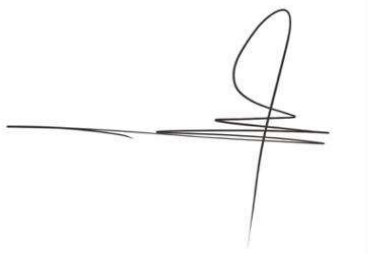
cuenta que dicho documento fue expedido por la propia entidad y que la información sobre la trayectoria laboral del aspirante reposa en sus archivos institucionales.

La nueva valoración deberá efectuarse conforme a los principios de buena fe, eficacia administrativa y prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, sin que esta orden implique el reconocimiento automático de puntaje, sino la obligación de efectuar una verificación material y razonable de la experiencia acreditada.

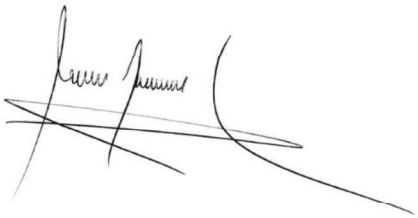
Tercero. En firme esta decisión, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Comuníquese y cúmplase.

Los magistrados,



Aura Alexandra Rosero Baquero



Ramiro Riaño Riaño

Manuel Adolfo Rincón Barreiro