



CJO21-2759

Bogotá, D. C., 29 de junio de 2021

Consejero
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Sección Tercera - Subsección B
Consejo de Estado
secgeneral@consejodeestado.gov.co

ASUNTO:	Respuesta acción de tutela
RADICADO:	11001-03-15-000-2021-03895-00
ACCIONANTE:	Leidy Azucena Echavarría Zapata
ACCIONADAS:	Consejo Superior de la Judicatura-Unidad de Administración de Carrera Judicial y Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba

Respetado Consejero:

En atención a la acción de tutela de la referencia, recibida en esta Unidad mediante correo electrónico de 25 de junio de 2021, en mi condición de directora de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, y de conformidad con la delegación establecida en el Acuerdo 956 de 2000, le solicito que se rechace por improcedente o se niegue la acción de tutela incoada por la accionante.

I. ANTECEDENTES

A. Caso Concreto

La accionante, aspirante al cargo de Escribiente de Juzgado del Circuito, dentro de la convocatoria llevada a cabo por el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba mediante Acuerdo CSJCOA17-61 del 6 de octubre de 2017, modificado por el Acuerdo CSJCOA17-63 del 11 de octubre siguiente, solicita la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, trabajo, igualdad, mérito y expectativas legítimas, que considera vulnerados por los accionados, pues pese a haber sido admitida y obtener resultado aprobatorio en la prueba de conocimientos, fue excluida del concurso mediante Resolución CSJCOR21-213 del 7 de mayo de 2021, confirmada por la Resolución CJR21-0216 del 16 de junio de 2021.

Manifiesta que el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, omitió realizar la búsqueda en la base de datos KACTUS, a fin de verificar que la información requerida, sobre los datos del abogado que expidió la certificación, tales como dirección y número de teléfono, se encontraban debidamente cargados desde el momento de su inscripción y consecuentemente para el momento de la admisión al concurso, cumpliendo así con el lleno de los requisitos sustanciales exigidos por la convocatoria.

Por lo expuesto solicita tutelar los derechos invocados y, en consecuencia, (i) dejar sin efecto las citadas resoluciones (ii) ordenar nuevamente su vinculación al proceso de selección, e (iii) incluirla en la conformación del Registro de Elegibles, Seccional Córdoba.

II. MARCO NORMATIVO

a. Competencia de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial frente a los concursos de méritos que adelanten los Consejos Seccionales de la Judicatura.

En primer lugar, es preciso señalar que la facultad de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial frente a los concursos de méritos que adelantan los Consejos Seccionales de la Judicatura, se limita a una coordinación y apoyo a estas convocatorias regionales, toda vez que en los términos señalados por la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, artículo 101, los Consejos Seccionales de la Judicatura tienen la función de administrar la carrera judicial en el correspondiente distrito con sujeción a las directrices del Consejo Superior de la Judicatura. Por tanto, desde el nivel central se disponen los términos bajo los cuales los Consejos Seccionales deben ejercer esta importante responsabilidad.

Es así como el Consejo Superior de la Judicatura, en cumplimiento de las facultades derivadas del artículo 256 de la Constitución Política y 85, 161, 162, 164 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, entre muchos otros, dispuso el inicio de una convocatoria pública en cada región, para la provisión de los cargos de empleados de carrera de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios a través de Acuerdo PCSJA17-10643 de 14 de febrero de 2017 y fijó las directrices bajo las cuales los consejos seccionales adelantarían dichas convocatorias, correspondiéndoles a éstos expedir los actos administrativos necesarios, iniciando con los acuerdos de convocatoria y finalizando con la expedición de los registros de elegibles.

En consecuencia, el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, expidió el Acuerdo No. CSJCOA17-61 del 6 de octubre de 2017, modificado por el Acuerdo No. CSJCOA17-63 del 11 de octubre siguiente *“Por medio del cual se adelanta el proceso de selección y se convoca al concurso de méritos para la conformación del Registro Seccional de Elegibles para la provisión de los cargos de empleados de carrera de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios”* y, por ello le corresponde resolver los temas inherentes a esta convocatoria de manera autónoma, en ejercicio de la facultad otorgada por el artículo 101 antes citado.

b. El Acuerdo de Convocatoria es norma obligatoria y reguladora del proceso de selección

El Acuerdo CSJCOA17-61 del 6 de octubre de 2017, expedido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, por medio del cual se ordena adelantar el proceso de selección y se convoca al concurso de méritos para la conformación del Registro Seccional de Elegibles para la provisión de los cargos de empleados de carrera de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios precisó en el artículo 2º lo dispuesto en el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, en los siguientes términos:

*“El concurso es público y abierto. **La convocatoria es norma obligatoria y reguladora de este proceso de selección, por tanto, es de obligatorio cumplimiento para los participantes y la administración, quienes están sujetos a las condiciones y términos señalados en el presente Acuerdo.***

De igual manera, el artículo 12 del Acuerdo convocante indica:

“12. EXCLUSIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN

La ausencia de requisitos para el cargo, determinará el retiro inmediato del proceso de La ausencia de requisitos para el cargo, determinará el retiro inmediato del proceso de selección, cualquiera que sea la etapa del proceso en que el aspirante se encuentre. Así mismo, cuando en cualquiera de las etapas del concurso se detecte fraude por parte de un aspirante o error evidente en el proceso de selección, el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá mediante Resolución motivada determinará su exclusión del proceso de selección”

Conforme lo anterior, el Acuerdo que rige la convocatoria contempla la posibilidad de efectuar exclusiones dentro del proceso, en cualquier etapa, circunstancia conocida por todos los participantes, sin que ello constituya afectación indebida al proceso de selección, pues hace parte de las reglas fijadas.

Asimismo, en el artículo cuarto del Acuerdo de convocatoria se indicó de manera expresa que: *“La ausencia de requisitos para el cargo determinará el retiro inmediato del proceso de selección, cualquiera que sea la etapa en que el aspirante se encuentre.”*

No obstante lo anterior, damos respuesta así:

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA OPOSICIÓN.

A. Ausencia de acreditación al menos sumaria del perjuicio irremediable

En los términos del Decreto 2591 de 1991, artículo 6 numeral 1, así como del desarrollo jurisprudencial de esta normativa, la acción de tutela tiene vocación de prosperidad, cuando a pesar de la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, como quiera que no es el objeto de la acción constitucional suplantar los mecanismos ordinarios establecidos por el legislador.

Este tema ha sido ampliamente tratado y reiterado por la Corte Constitucional, entre otros, en la sentencia T-449/98, donde advirtió:

“No basta, pues, afirmar la irreparabilidad de un daño, sino, ofrecer las explicaciones y pruebas correspondientes, para que el juez de tutela adquiera certeza sobre su decisión y examine si los medios judiciales son eficaces.”

Así mismo, y reiterando la anterior posición que corresponde a un criterio unificado, se pronunció la Corte Constitucional, en el fallo T-090 de 2013, con ponencia del Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, así:

“(…) tratándose de la provisión de cargos públicos mediante el sistema de concurso de méritos, el único perjuicio que habilita el amparo es aquel que cumple con las siguientes condiciones: (i) se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental; (ii) de ocurrir no existiría forma de reparar el daño producido; (iii) su ocurrencia es inminente; (iv) resulta urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y, (v) la gravedad de los hechos, es de tal magnitud que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales

Si el accionante no demuestra que el perjuicio se enmarca en las anteriores condiciones, la tutela deviene improcedente y deberá acudir a las acciones contencioso-administrativas para cuestionar la legalidad del acto administrativo que le genera inconformidad”.

Consecuente con lo expuesto por la Corte, por ser la acción de tutela un mecanismo protector de derechos fundamentales de carácter eminentemente subsidiario, su procedencia depende de la demostración del perjuicio irremediable, requisito que **no fue acreditado por la accionante**, dado que no se allegó ningún elemento de prueba al respecto, y considerando que los concursantes frente a las convocatorias tienen una mera expectativa y no un derecho adquirido, motivo por el cual se solicita se rechace por improcedente la acción de tutela en referencia.

B. Principio de Subsidiariedad - Improcedencia de la acción de tutela por la existencia de otro mecanismo idóneo

La acción de tutela no es el mecanismo idóneo para atacar actos administrativos que por su propia naturaleza se encuentran amparados por el principio de legalidad, partiendo del presupuesto de que la administración, al momento de manifestarse a través de un acto, debe acatar las prerrogativas constitucionales y legales a las que se encuentra subordinada.

Como lo establece el artículo 83 de la Constitución Política, en las actuaciones de las autoridades se presume la buena fe. Así, los actos expedidos en ejercicio de sus funciones por las autoridades administrativas nacen a la vida jurídica amparados tanto de la presunción de legalidad, como también de aquella según la cual todo comportamiento de las autoridades administrativas se lleva a cabo en beneficio de la colectividad y sin ánimo de causar daño o perjuicio a alguno de los administrados. El principio de legalidad no solo permite la fijeza de las decisiones de la administración, sino que se convierte en una salvaguarda de los derechos al debido proceso e igualdad para todos los aspirantes.

En esas condiciones, para desvirtuar la presunción de buena fe de las actuaciones administrativas, se debe acudir a los medios jurídicos propios, ante las autoridades

judiciales, con los trámites previstos en la ley y aportando los medios probatorios conducentes y con el agotamiento de los recursos en sede administrativa o en las acciones judiciales. Este control jurisdiccional, corresponde a la órbita de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por lo que, en aras de revisar un acto de la administración, que en principio cuenta con presunción de legalidad, obliga a quien pretende controvertirlo demostrar que aquel se apartó sin justificación alguna del ordenamiento que regula su expedición, y si encuentra mérito para ello, establecer la posible anulación del acto, de conformidad con las competencias dispuestas para tal efecto.

Así las cosas, a través de estos mecanismos se concreta para los ciudadanos la facultad de señalar diferentes argumentos, además de solicitar la práctica de pruebas frente a sus inquietudes con los actos de la administración, por lo que, no se puede acudir ahora a la acción de tutela, para desplazar los mecanismos ordinarios, dado que la normativa vigente cuenta con un mecanismo ordinario, que puede adoptar medidas de carácter inmediato como las de la tutela, como serían las medidas cautelares previstas en la Ley 1437 de 2011.

En este orden, la accionante discute los fundamentos y decisiones adoptadas mediante las Resoluciones No. CSJCOR21-213 del 7 de mayo de 2021 y CJR21-0216 del 16 de junio siguiente, proferidos por el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba y el Consejo Superior de la Judicatura, con las cuales se le excluyó del proceso de selección, por lo que debe acudir a las vías ordinarias para discutir estos actos, pues la acción constitucional no puede ser utilizada como mecanismo paralelo de protección cuando la legislación tiene establecidas las vías adecuadas para salvaguardar sus derechos; acción que además, le permite solicitar como medida provisional la suspensión de sus efectos, habida cuenta que fue éste el mecanismo establecido por el constituyente y el legislador para debatir judicialmente asuntos como el que aquí se propone, a través del ejercicio del correspondiente medio de control judicial previsto en el CPACA.

Lo anterior ha sido objeto de pronunciamiento reciente por parte del Consejo de Estado¹ que, en fallo de primera instancia de 26 de enero de 2021, declaró improcedente la acción de tutela ejercida por un aspirante que pretendía dejar sin efectos jurídicos los actos administrativos proferidos en el concurso de méritos, considerando lo siguiente:

(...)

34. En ese orden de ideas, para la Sala, en el presente caso, no se configuró el mencionado requisito (subsidiariedad) porque: a) es el juez natural, y no el constitucional, quien debe definir si el acto administrativo demandado - Resolución No. CJR20-0202 de 27 de octubre de 2020 – es susceptible de control judicial y, b) no se acreditó un perjuicio irremediable.

(...)

37. Para la Sala, los argumentos bajo los cuales el actor justificó la satisfacción del requisito de subsidiariedad, por sí mismos, no hacen procedente la acción de tutela, toda vez que, la Resolución enjuiciada corresponde a un acto administrativo de carácter

¹ C. E. Sección Tercera - Subsección b, C. P. Alberto Montaña Plata, Radicado No. 11001-03-15-000-2020-04843-0, Demandante: Diego Mauricio Higuera Jiménez.

general con incidencia en situaciones particulares que, al haber sido proferido dentro de un concurso de méritos, es al juez natural al que le corresponde determinar, en el caso concreto, se insiste, si la Resolución No. CJR20-0202 de 27 de octubre de 2020 es demandable, pues de los antecedentes jurisprudenciales de esta Corporación, se tiene que no existe una postura unificada en relación con los actos demandables que son expedidos dentro de un concurso de méritos.».

C. Prevalencia del principio de legalidad

El concurso de méritos al ser un instrumento que garantiza la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir responsabilidades, se convierte en una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso constitucional (artículo 29 C.P.).

Para cumplir tal deber, la entidad encargada de administrar el concurso de méritos elabora una convocatoria, la cual contiene no sólo los requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos para los cuales se efectúa el concurso, sino también los parámetros a los cuales la misma entidad administrativa debe someterse para adelantar las etapas propias del concurso, así como la evaluación y la toma de la decisión que concluye con la elaboración de la lista de elegibles.

Hacer caso omiso de las normas que ella misma, como ente administrador expida, o sustraerse a su cumplimiento, atenta contra el principio de legalidad al que está sometida la administración, así como también contra los derechos de los aspirantes que se vean afectados con tal situación.

En virtud de lo anterior, conforme lo establece el artículo 164 de la Ley 270 de 1996 y como se precisó en el artículo 2° del Acuerdo de Convocatoria, la misma es norma obligatoria y reguladora del proceso de selección y se ceñirá estrictamente a las condiciones y términos relacionados en ella, en tal medida, es de forzoso cumplimiento tanto para los aspirantes como para la administración.

Respecto de la obligatoriedad de lo establecido en las convocatorias, la Corte Constitucional, en sentencia T-829 de 2012², afirmó:

“(…)

3.4. La convocatoria es, entonces, “la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes”, y como tal impone las reglas de obligatoria observancia para todos. En ella la administración impone los parámetros que guiarán el proceso y los participantes, en ejercicio del principio de la buena fe y la confianza legítima, esperan su observancia y cumplimiento. La Corte Constitucional, sobre este particular, ha considerado que el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. En consecuencia, las normas de la convocatoria sirven de autovinculación y autocontrol porque

² M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

la administración debe “respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada”

De acuerdo con lo anterior, se precisa que, de conformidad con las reglas de la convocatoria, de conocimiento de todos los concursantes, se estableció que la ausencia de requisitos para el cargo, determinaría el retiro inmediato del proceso de selección, **en cualquier etapa del proceso en que el aspirante se encuentre.**

Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que es posible excluir del concurso de méritos a una persona, aun cuando hubiese ocupado el primer lugar, cuando se verifica la ocurrencia de una situación objetiva de tal magnitud que afecte de manera grave la idoneidad del aspirante al cargo³.

D. Inexistencia de vulneración a derechos fundamentales

En el presente caso, no se han vulnerado los derechos de la accionante por cuanto la exclusión del concurso obedeció al cumplimiento de una situación reglada en la convocatoria, ante el incumplimiento de los requisitos para el cargo, motivaciones que fueron sustentadas en debida forma en los actos objeto de reproche.

Conforme con la naturaleza inmodificable y de obligatorio cumplimiento de las pautas del concurso, la accionante debía conocer las reglas del concurso al que se inscribió, las cuales son claras respecto de al tipo de documentos que acreditaban los requisitos para ser elegido, por lo que la decisión de excluirla del concurso por no acreditar el requisito de experiencia en debida forma, no es injusta ni supone la vulneración de derechos fundamentales, así como tampoco se traduce en vulneración a las expectativa legítimas como consecuencia de la inscripción en el concurso.

En efecto, el artículo 3 del Acuerdo de convocatoria, numerales 3.4. y 3.5 determinó la forma en que debían acreditarse los requisitos mínimos y la documentación que debía allegarse, sin que correspondiera al Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, verificar en la base de datos Kactus de la información de dirección y número de teléfono de la persona natural que certificó la experiencia, pues era una carga para la concursante y no de la convocante presentar toda la documentación que pretendía que le fuera tenida en cuenta, que para el caso de certificaciones expedidas por personas naturales, las mismas deberían llevar firma, antifirma legible y número de cédula o nit del empleador contratante, así como su dirección y teléfono.

En ese sentido, la Corte Constitucional,⁴ ha establecido que las instituciones públicas o privadas pueden exigir requisitos para ingresar a un determinado programa o cierto tipo de formación especializada para desempeñar tareas específicas, por lo tanto, excluir a un aspirante que no cumple cualquiera de ellos, dados a conocer con anticipación, no vulnera, normas o derechos constitucionales.

³ Sentencia T-059 de 2019.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-572 del 4 de septiembre de 2015, M.P. María Victoria Calle Correa. Corte Constitucional, sentencia T-586 del 21 de septiembre de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos.

De conformidad con lo anterior, no se materializa por parte de esta Corporación, vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por la accionante y por consiguiente, hace improcedente la solicitud de tutela, dado que la exclusión del concurso obedeció a situaciones previstas en el Acuerdo de convocatoria, que goza de presunción de legalidad, aunado al hecho que la aspirante al inscribirse al concurso tan solo cuenta con una mera expectativa y no con un derecho cierto que le permita afirmar la transgresión a derechos como el trabajo, mérito o confianza legítima.

IV. CONCLUSIÓN Y PETICIÓN.

En el presente caso no se acredita la existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente la acción y no se satisface el requisito de subsidiariedad, ante la existencia de mecanismos judiciales ordinarios para discutir las decisiones adoptadas.

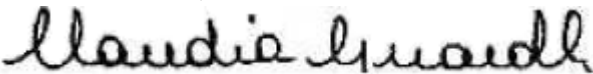
No existe amenaza o vulneración de derechos fundamentales alegados por la accionante, respecto al Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de la Carrera Judicial, pues como se advirtió, las decisiones obedecieron a situaciones objetivas regladas de obligatorio acatamiento tanto para la administración como para los concursantes y las actuaciones respetaron sus derechos, al desatar todos los argumentos planteados en los recursos.

En este orden de ideas, al no existir vulneración de los derechos alegados por la demandante, se deduce la inexistencia de las causas que motivaron la interposición de la acción, en consecuencia, se solicita declarar improcedente la acción o negar su prosperidad respecto al Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de la Carrera Judicial.

V. ANEXOS

1. Acuerdo CSJCOA17-61 del 6 de octubre de 2017.
2. Resolución CSJCOR21-213 del 7 de mayo de 2021.
3. Resolución CJR21-0216 del 16 de junio de 2021.

Cordialmente,



CLAUDIA M. GRANADOS R.

Directora

Unidad de Carrera Judicial.

UACJ/CMGR/YBGT/ERC/LAPP