



**Consejo Superior de la Judicatura**  
**Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba**  
**Sala Administrativa**

CSJC-SA-3082  
Montería, Agosto 25 de 2015

Doctora  
**MARIA CLAUDIA VIVAS ROJAS**  
Directora Unidad de Administración de Carrera Judicial  
Sala Administrativa  
Consejo Superior de la Judicatura  
Bogotá, D.C.

Asunto: Envío notificación de Tutela de Álvaro Miguel Arrieta Burgos  
contra el Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa

Cordial saludo,

Con toda atención, me permito enviarle para su conocimiento y demás fines pertinentes la decisión del proveído de agosto 20 de 2015 en la cual resolvió la Sala Cuarta de Decisión Civil Familia Laboral del Tribunal Superior de Montería la Acción de Tutela del señor Álvaro Miguel Arrieta Burgos contra el Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa.

Atentamente,



**ALVARO DIAZ BRIEVA**  
Presidente

Anexo: 34 folios

1847  
REPUBLICA DE COLOMBIA



24 AGO 2015

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA  
SALA CIVIL-FAMILIA-LABORAL  
SECRETARIA

Montería, agosto 24 de 2014.-

Oficio No. 4234

**AL CONTESTAR CITE LO SIGUIENTE:**  
**Fol.: 407 Dr. YÁNEZ**  
**Radicado.: 2015-00216**  
**Nº de oficio.- ----**  
**Nombres de las partes**

**Señor(a):**  
**PRESIDENTE SALA ADMINISTRATIVA CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA.**  
**Calle 26. Edificio H&B. Piso 3**  
**Ciudad.**

**REFERENCIA: ACCION DE TUTELA DE ALVARO MIGUEL ARRIETA BURGOS CONTRA EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA SALA ADMINISTRATIVAS.**

De manera atenta me permito notificarle que la Sala Cuarta de Decisión Civil Familia Laboral, mediante proveído de fecha 20 de agosto de 2015, **RESOLVIO:**

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a cargos públicos, legalidad, función pública, eficiencia, eficacia, economía, celeridad y los principios establecidos en el art. 1º Superior al accionante ALVARO MIGUEL ARRIETA BURGOS y a todas las demás personas que superaron la prueba de conocimientos o que están en espera de la resolución de los recursos de apelación en el trámite del concurso de méritos, convocado mediante Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013 por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, en consecuencia se ordena a la Unidad de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que en un lapso de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo, resuelva los recursos de apelación interpuestos contra la Resolución No. 448 del 30 de diciembre de 2014. **SEGUNDO: EXHORTAR** a la sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba para que una vez recibida la decisión de los recursos de apelación, continúe de forma diligente con todas las etapas del concurso de méritos, de acuerdo con los argumentos esbozados en el trámite de esta acción tutelar **TERCERO: NOTIFIQUESE** del presente fallo, dándole aplicación al artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. **CUARTO: SI** lo resuelto no fuere impugnado, envíese oportunamente el proceso a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión

**SAUDITH SARMIENTO ESTRADA**  
Secretaria

116  
1

**REPÚBLICA DE COLOMBIA - RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA**



**SALA CUARTA DE DECISIÓN CIVIL - FAMILIA - LABORAL  
ACTUANDO COMO JUEZ CONSTITUCIONAL**

**MAGISTRADO SUSTANCIADOR  
CRUZ ANTONIO YÁNEZ ARRIETA**

**EXPEDIENTE 23 001 22 14 000 2015 00216-00 Folio 407**

**APROBADO POR ACTA No. 259**

Montería, veinte (20) de agosto del año dos mil quince (2015).

Procede la Colegiatura a resolver la acción de tutela instaurada por ÁLVARO MIGUEL ARRIETA BURGOS contra la SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL, SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE CÓRDOBA y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.

### **I. ANTECEDENTES**

El señor ÁLVARO MIGUEL ARRIETA BURGOS, interpuso acción de tutela contra la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial, Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba y la Universidad Nacional de Colombia, sustentada en los siguientes hechos:

- Alega el accionante que se encuentra participando en el concurso de méritos para la conformación del Registro Seccional de Elegibles para la

Rad. No. 2015-00216 M.S CAYA

provisión de los cargos de empleados de carrera de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios del Distrito Judicial de Montería y Distrito Judicial Administrativo de Córdoba, (Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013).

- Para el adelantamiento del mencionado concurso, el Consejo Superior de la Judicatura celebró con la Universidad Nacional de Colombia el contrato de consultoría No. 090 de 2013, el cual fue prorrogado mediante adenda No. 04 de 2014.

- El concurso de méritos se compone de las siguientes etapas:

- a) Pruebas de conocimientos, competencias, aptitudes y/o habilidades y psicotécnica.
- b) Etapa clasificatoria
- c) Conformación registro seccional de elegibles.

- Los resultados de las pruebas de conocimientos, competencias, aptitudes, habilidades y psicotécnica fueron publicados el día 30 de diciembre de 2014, mediante la Resolución No. 448, luego el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, el día 27 de mayo de 2015, mediante la Resolución No. CSJC-168, resolvió los recursos de reposición y concedió los de apelación radicados en contra de la Resolución No. 448 del 30 de diciembre de 2014.

- Aduce que han transcurrido más de dos meses desde que se concedieron los recursos de apelación, sin que a la fecha el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial, haya procedido a resolver los mismos, lo cual impide que el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba proceda a publicar los resultados de la etapa clasificatoria y a conformar las listas de elegibles, puesto que la Resolución No. 448 del 30 de diciembre de 2014, no ha adquirido firmeza.

- Lo anterior, ha implicado la paralización del concurso de méritos, puesto que desde la publicación de los resultados de las pruebas de conocimientos, competencias, aptitudes, habilidades y psicotécnica, ya han transcurrido alrededor de siete (7) meses, sin que se aborden las etapas subsiguientes relacionadas con la publicación de la etapa clasificatoria y conformación del registro seccional de elegibles.

- Frente a lo anterior, la Unidad de Administración de Carrera Judicial ha guardado silencio, desconociendo los principios de publicidad y transparencia que rigen los concursos de méritos, a su vez, aduce que debido a que en la página web de la Rama Judicial se han abstenido de informar sobre la atención de las reclamaciones y hacerle frente a su resolución, se vio compelido a presentar un derecho de petición, radicado con fecha 27 de abril de 2015, para lograr un pronunciamiento frente a esta problemática.

- Así mismo, pese a que los datos y la información correspondiente a la etapa clasificatoria (valoración del mérito - análisis de antecedentes) ya fue entregada por la Universidad Nacional de Colombia al Consejo Superior de la Judicatura, no ha sido posible que el concurso continúe su trámite y siga su curso por las demoras al interior de la Unidad de Administración de Carrera Judicial. Lo dicho se deduce del contenido de la prórroga No. 4 de 2014, puesto que se fijó como término máximo para la entrega de la información el día 21 de diciembre del mismo año.

- Estas dilaciones y demoras han configurado lo que en materia contencioso administrativa, se conoce como silencio administrativo negativo, al respecto es muy claro el artículo 86 de la ley 1437 de 2011.

- Alega que en lo concerniente a la violación del derecho de petición por la no resolución oportuna de un recurso de apelación se ha pronunciado el Tribunal Contencioso del Huila.

- Lo descrito no solo cercena el derecho fundamental de petición de los distintos recurrentes, sino que también desconoce el derecho fundamental al debido proceso frente a los demás concursantes.
  
- No puede ser de recibo que el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial se tome de manera arbitraria un tiempo desproporcionado para resolver los recursos de apelación, pues la función pública y los concursos de méritos deben respetar los principios de economía, eficiencia y eficacia, lineamientos que en el presente caso han sido obviados.
  
- El hecho que en el Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013, no se haya establecido un cronograma claro y preciso para cada una de las etapas del concurso, y que la ley 270 de 1996, tampoco haya fijado lineamientos al respecto, en modo alguno legitima al Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial, para que se tome caprichosamente el tiempo que desee a la hora de resolver los recursos de apelación, pues la administración está sujeta al principio de legalidad y a los lineamientos de la ley 1437 de 2011, en consecuencia sostiene que con dichas actuaciones se vulneran los derechos de los recurrentes y los demás participantes, tras el silencio de la administración, desconociendo los principios que rigen la función administrativa, establecidos en el artículo 209 del Estatuto Superior.
  
- Así mismo, aclara que la mayoría de los recursos de reposición y apelación están encaminados a exigir la revisión manual de las hojas de respuesta, labor que ha desarrollado de manera directa la Universidad Nacional de Colombia para garantizar los protocolos de seguridad y confidencialidad de las pruebas.
  
- Sin embargo, sostiene que lo anterior no puede servir como justificante de las demoras, puesto que ello implica una menor carga a la hora de resolver

los recursos de reposición y en subsidio apelación, al ser la Universidad Nacional de Colombia la encargada de realizar la revisión manual de los cuadernillos y reportar la información respectiva, labor que ya realizó con diligencia en primera instancia, según se deriva de las distintas resoluciones emanadas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, en especial la Resolución No. CSJC-168 del 27 de mayo de 2015 (por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución No. 448 del 30 de diciembre de 2014 y se conceden los de apelación solicitados).

- Finalmente, considera inadmisibles que en cada concurso adelantado por el Consejo Superior de la Judicatura su ineficiencia e ineficacia se acentúe y se fortalezca, lastimosamente estas demoras no son nuevas y parece que se volvieron una malsana costumbre al interior de la Rama Judicial, pues un concurso de empleados se finiquita luego de cuatro o cinco años cuando las demás entidades del Estado (CNSC, Procuraduría, Contraloría, etc), manejan un promedio de dos años, lo cual deja mucho que desear frente a la gerencia y administración de la carrera judicial.

## **II. DERECHOS FUNDAMENTALES VIOLADOS**

Considera el accionante que tras las injustificadas demoras y dilaciones a la hora de resolver los recursos de apelación, el Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial, le está violando sus derechos fundamentales al debido proceso y a ocupar y acceder a cargos públicos.

## **III. PETICIONES**

Persigue el accionante que se le tutelen los derechos al debido proceso y acceso a cargos públicos, desconocidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial, tras la paralización del concurso de méritos por la no atención

oportuna de los recursos de apelación concedidos por el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba y como consecuencia de lo anterior, se ordene al Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial, dentro del término perentorio de diez (10) días, la atención plena e íntegra de los recursos de apelación concedidos mediante la Resolución No. CSJC-168 del 27 de mayo de 2015, y se ordene igualmente al Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial, la entrega inmediata de los datos correspondientes a la etapa clasificatoria (valoración del mérito) al Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba para que esta entidad continúe con el trámite de dichos recursos y se exhorte a la entidad accionada para que a futuro se abstenga de desplegar prácticas dilatorias a la hora de atender y desatar este tipo de recursos, máxime cuando se cuenta con los servicios y el acompañamiento de una entidad especializada como la Universidad Nacional de Colombia.

#### **IV. ACTUACION PROCESAL**

1. Mediante auto de fecha 5 de agosto de 2015, se ordenó imprimirle el trámite correspondiente a la presente acción de tutela instaurada contra la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial, también se tuvo como pruebas las aportadas al proceso por el accionante, se vinculó al trámite de la misma a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba y a la Universidad Nacional de Colombia, por tener interés en el presente asunto, de acuerdo con lo normado en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991. De igual forma se ordenó comunicar el objeto de la presente acción a las entidades accionadas, con el fin de que se pronuncien sobre los hechos en ésta planteados, y requirió a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial y a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba para que notifiquen de manera inmediata sobre la presente acción de tutela a las



personas que participan en la Convocatoria No. 3, realizada mediante Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013, por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba para proveer cargos de empleados de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios en este Distrito Judicial, y también requirió a las entidades accionadas y vinculadas para que publiquen a través de sus páginas web el inicio de la presente acción con el fin de notificar a todos los terceros interesados.

2. Posteriormente, en el trámite de la presente acción de tutela, se pronunció la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, aduciendo que mediante Resolución No. 448 de diciembre 30 de 2014, se publicaron los resultados de las pruebas de conocimientos, aptitudes y psicotécnica correspondientes al concurso de méritos destinados a la conformación de los Registros Seccionales de Elegibles para cargos de empleados de carrera de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios de los Distritos Judiciales de Montería y Administrativo de Córdoba; posteriormente, mediante Resolución No. CSJC-168 de mayo 27 de 2015 resolvió los recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución No. 448 de diciembre 30 de 2014 y se concedieron los recursos de apelación solicitados, a su vez, alega que a través de oficio de fecha 28 de mayo de 2015, se remitieron 20 recursos de apelación que aún están en espera de decisión por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Carrera Judicial.

Así mismo, alega que el accionante presentó ante dicha Sala, el día 27 de abril de 2015 un derecho de petición y se le informó que se le daría traslado de su solicitud a la Directora de la Unidad de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, y que estaban pendientes de resolución, los recursos de apelación y que una vez se cumpla con lo anterior, sigue la publicación de la etapa clasificatoria y la publicación del registro de elegibles, además aclara que no existe un cronograma de fechas, por lo cual dicha convocatoria está siendo liderada

desde el nivel central, quien debe atender los recursos concedidos en todo el país, en consecuencia solicita desestimar la presente acción, pues no se ha vulnerado el derecho a la información del actor, pues reitera que el Consejo Superior de la Judicatura, no solo está resolviendo los recursos de apelación de la Seccional Córdoba, sino los de todo el país.

3. La Universidad Nacional de Colombia se pronunció sobre la presente tutela, aduciendo que ha revisado la verificación manual de las hojas de respuesta de todos los concursantes que presentaron recursos de apelación a los resultados obtenidos en las pruebas escritas y dicha información fue entregada al Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Carrera Judicial en los tiempos establecidos y de acuerdo al orden cronológico en que fueron solicitados por la misma, además adujo que realizó la valoración del mérito de los aspirantes que superaron las pruebas escritas y los resultados de dicha evaluación se entregaron al Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Carrera Judicial, el 7 de abril de 2015, de lo cual aporta oficio remisorio.

4. De igual forma, en su calidad de interesados al haber superado la prueba de conocimientos y psicotécnica, en el concurso de méritos de la referencia, se presentaron los señores Karen Julieth García Petro, Jairo Enrique Suarez Durango, Claudia Marcela Ruiz Gómez, Gabriel Alfonso García Brunal y Diana Spath Camaño, quienes manifestaron como petición especial que en caso de resultar improcedente esta acción, debido al cúmulo de trabajo de los entes encargados de resolver los recursos como excusa para la prosperidad de la misma, se les requiera para que de manera pública y respetando las reglas del concurso: informen el cronograma a seguir indicando fechas o tiempo aproximados en que se les dará respuesta a los mismos y se continuará con sus demás etapas, esto en atención a que los servidores públicos en las actuaciones administrativas deben respetar términos.

5. Finalmente, se pronunció sobre esta tutela, la Directora de la Unidad de Administración Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, aduciendo que la presente acción es improcedente, pues el accionante no demostró siquiera sumariamente el perjuicio irremediable, pues no es posible suplantar los mecanismos ordinarios establecidos por el legislador, a su vez alega que existe ausencia de configuración del silencio administrativo negativo, pues en dicha dependencia no se recibió petición alguna relacionada con el desarrollo de la Convocatoria No. 3, dentro del proceso de selección contenido en el Acuerdo No. 087 de 2013, además alega que en esa Unidad se radicaron 20 escritos de apelación el 4 de junio de 2015, y que a la fecha se encuentran radicando recursos remitidos por las 22 Salas Administrativas Seccionales de la Judicatura, para surtir la instancia de apelación, y que no ha operado el silencio administrativo negativo pues debe tenerse en cuenta que para la resolución de los recursos de reposición y en subsidio apelación, debe contarse con unos elementos probatorios - soportes para la resolución de los mismos, los cuales se encuentran a disposición de un tercero, puesto que para la aplicación de las pruebas de conocimientos, la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial celebró contrato con la Universidad Nacional de Colombia, llevando a cabo exámenes para 36.559 personas de forma simultánea en 30 ciudades del país.

Sostiene del mismo modo que en todo el país ha recibido 1.901 recursos de apelación, gestión administrativa que conlleva un tiempo prolongado, por lo cual considera que no se está sustrayendo del cumplimiento de sus obligaciones, finalmente arguye que las convocatorias realizadas por la Rama Judicial dependen de muchos factores, como proceso de contratación, número de aspirantes, construcción de pruebas, número de impugnaciones, por lo cual no es posible establecer fechas para cada proceso que contempla la convocatoria, por lo cual sugiere a los participantes estar pendientes de la página de la Rama Judicial, y reitera que no se estableció un término fijo para cada una de las etapas hasta la

conformación del registro de elegibles, por lo cual no existe un término constitucional ni legal que establezca la duración de los concursos públicos de la Rama Judicial, además no existe vulneración alguna de derechos fundamentales, pues los participantes en el concurso de méritos tienen es una mera expectativa y no un derecho adquirido, pues todavía no existe lista de elegibles.

## **V. PRUEBAS**

Al expediente se allegó como pruebas por el actor: copia del Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013, copia de la Resolución No. 448 del 30 de diciembre de 2014, copia de los resultados de la prueba psicotécnica Seccional Córdoba, copia de la Resolución No. CSJC-168 del 27 de mayo de 2015, copia del contrato de consultoría No. 090 de 2013, de la prórroga No. 04 de 2014, de las respuestas al derecho de petición de abril 27 de 2015, y constancias del aviso de publicación del trámite de esta acción en la página WEB de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba.

## **VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

1. La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de nuestra Carta Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, fue creada para proteger los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando éstos sean vulnerados o amenazados por parte de las autoridades o por particulares en los casos expresamente señalados en el primer decreto anotado, siempre y cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial para hacer valer tales derechos. De acuerdo a lo precedente, se puede afirmar que la acción de tutela tiene el carácter de residual o subsidiaria, es decir, entra a operar cuando no exista otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

De conformidad con el artículo 86 de nuestra Carta Política y el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, la tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales. Por esta razón, la acción de tutela se ha considerado como un mecanismo de protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales, pero no reemplaza al sistema judicial consagrado en la constitución y la ley. Quiere ello decir que, quien se sienta amenazado o vulnerado por algún acto u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, está en la obligación de invocar y hacer efectivos sus derechos constitucionales a través de las acciones y recursos contenidos en el ordenamiento jurídico.

## **2. ASUNTO OBJETO DE ANÁLISIS Y PROBLEMA JURÍDICO**

Inicialmente, debe la Sala resolver los problemas jurídicos, los cuales se centran en determinar: a) procedencia de la acción de tutela en aras de amparar los derechos fundamentales invocados, en caso de prosperar el anterior ítem, deberá dilucidarse: b) si existe vulneración del derecho a la legalidad, igualdad, debido proceso y acceso a cargos públicos de los aspirantes al concurso de méritos al no existir un cronograma de actividades, que garantice las distintas etapas del mismo, en contraste con otros concursos de méritos existentes en otras entidades públicas, c) si ante la demora en la resolución de los recursos de apelación por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Carrera Judicial se vulneran los principios que rigen las actuaciones administrativas, el debido proceso y acceso a cargos públicos de los aspirantes a la Convocatoria No. 3 del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, en el 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 del Distrito Judicial de Montería y Distrito Judicial Administrativo de Córdoba - Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013, d) si es constitucionalmente justificable que existan demoras en la resolución de los recursos de apelación, tomando

como fundamento: (i) el exceso de carga laboral del órgano encargado de resolver los mismos y (ii) la no existencia de lista de elegibles, por lo cual solo existe una expectativa de acceder al cargo público, por parte de las personas que superaron la prueba de conocimientos y psicotécnica.

3. Para resolver los anteriores cuestionamientos, se considera relevante entrar a hacer algunas precisiones en torno a los siguientes temas: (i) la carrera administrativa y el concurso público como mecanismo para establecer el mérito - artículo 125 de la Constitución Política, (ii) regulación concurso de méritos en la ley estatutaria de la administración de justicia y (iii) incidencia del debido proceso en las actuaciones administrativas.

## **A. SISTEMA DE CARRERA ADMINISTRATIVA - MÉRITO COMO ELEMENTO ESENCIAL**

### **A.1. Concursos públicos y su relación con el mérito**

4. La carrera administrativa se funda única y exclusivamente en el mérito, como elemento primordial para el acceso, promoción, permanencia y retiro de cargos públicos, e inescindiblemente vinculado al mérito se encuentran los concursos públicos, y su inherencia con el derecho al trabajo, el cual tiene consagración como principio fundamental - artículo 1º de la Constitución Política; a su vez el artículo 125 ídem, establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son por regla general de carrera y si no se ha determinado un sistema de nombramiento por la Constitución o la ley, se hará mediante concurso público, ello en aras de garantizar la excelencia en la administración pública, y que se cuente con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen mejores índices de resultados, ellos en aras de que los empleos no sean provistos de manera arbitraria y/o caprichosa.

Además, el desconocimiento de la carrera administrativa, por su vinculación con el artículo 1° Superior, implica el desconocimiento intrínseco de los fines y/o cometidos estatales en un Estado Social de Derecho, sobre este último punto en sentencia de la Corte Constitucional C-333 de 2012, se dispuso:

***“En el mencionado pronunciamiento se indicó que el sistema de carrera administrativa tiene como soporte principios y fundamentos propios de la definición de Estado que se consagra en el artículo 1° constitucional, cuyo incumplimiento o inobservancia implica el desconocimiento de los fines estatales; del derecho a la igualdad y la prevalencia de derechos fundamentales de los ciudadanos, tales como el acceso a cargos públicos y el debido proceso”.***

Además, en otra providencia de la misma Corporación, C-588 de 2009, en lo atinente a la importancia de la carrera administrativa, se estableció:

***“De conformidad con la interpretación realizada por la Corte Constitucional, la carrera administrativa se fundamenta única y exclusivamente en el mérito y la capacidad del funcionario público, mérito que, en tanto elemento destacado de la carrera administrativa, comparte el carácter de regla general que a ésta le corresponde, siendo en consecuencia el mérito el factor definitorio para el acceso, permanencia y retiro del empleo público y, en esa medida, el artículo 125 superior establece el criterio del mérito como regla general. Estrechamente vinculado al mérito se encuentra el concurso público, que el Constituyente previó como mecanismo para establecer el mérito y evitar que criterios diferentes a él sean los factores determinantes del ingreso, la permanencia y el ascenso en carrera administrativa, constituyéndose el concurso en 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 las responsabilidades propias de un cargo, e impedir que prevalezca la arbitrariedad del nominador y que, en lugar del mérito, favorezca criterios subjetivos e irrazonables. La jurisprudencia constitucional, también ha manifestado que se quebranta la igualdad cuando se permite el acceso automático a la carrera administrativa, esto es, cuando a determinadas personas se les autoriza el ingreso a la carrera sin necesidad de pasar por un proceso orientado a valorar sus capacidades o méritos y con fundamento en la sola circunstancia de haber desempeñado en provisionalidad el cargo de carrera, y se quebranta por cuanto no tienen adquirido un derecho de ingreso a la carrera, ni siquiera por el simple hecho de haber ejercido el cargo por un período largo de tiempo.”***

Debido a que los concursos públicos se previeron como un mecanismo para establecer el mérito, y evitar que criterios diferentes a él sean los factores determinantes del ingreso, la permanencia y el ascenso en carrera

administrativa, éste se constituye en un instrumento que garantiza la debida selección, al respecto en la decisión antes citada, se dispuso:

***“El concurso es así 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 las responsabilidades propias de un cargo, e impide que prevalezca la arbitrariedad del nominador y que, en lugar del mérito, favorezca criterios “subjetivos e irrazonables, tales como la filiación política del aspirante, su lugar de origen (...), motivos ocultos, preferencias personales, animadversión o criterios tales como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, o la opinión pública o filosófica, para descalificar al aspirante”<sup>1</sup>.***

***A propósito del mérito y del concurso, importa poner de manifiesto que, de conformidad con reiterada jurisprudencia constitucional, el concurso ha de evaluar “todos y cada uno de los factores que deben reunir los candidatos a ocupar un cargo en la administración pública”, incluidos aquellos factores en los cuales “la calificación meramente objetiva es imposible”, pues “aparece un elemento subjetivo que, en ciertas ocasiones podría determinar la selección, como sería, por ejemplo, el análisis de las condiciones morales del aspirante, su capacidad para relacionarse con el público, su comportamiento social, etc.”<sup>2</sup>.***

## **A.2 Incidencia del concurso de méritos en la materialización del acceso a cargos públicos y en el derecho a la igualdad**

5. El concurso de méritos de acuerdo a lo señalado en el artículo 40-7 de la Constitución Política, garantiza el desempeño y acceso a cargos públicos, y además el principio de carrera administrativa, permite materializar el derecho a la igualdad, pues cualquier persona pueda acceder al mismo, sobre este ítem, se ha pronunciado la Honorable Corte Constitucional en providencia SU 539 de 2012, al señalar:

***“6.3.4.2 El principio constitucional de la carrera administrativa materializa el derecho a la igualdad de los ciudadanos que aspiran al ejercicio de un cargo público (art. 13 C.P.). Sobre este aspecto, en la sentencia C-533 de 2010, se dijo: “La exigencia de un concurso público de méritos permite, a partir de un procedimiento abierto y democrático, que los ciudadanos, sin distinción ni requisitos diferentes a las calidades profesionales que se exijan para el cargo correspondiente, pongan a consideración de las autoridades del Estado su intención de hacer parte de su estructura burocrática.” De este modo, la realización de concursos públicos para la provisión de cargos en la administración permite la selección de***

<sup>1</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-211 de 2007. M. P. Alvaro Tafur Galvis.

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-040 de 1995. M. P. Carlos Gaviria Díaz.



*aspirantes en igualdad de condiciones en términos de oportunidades, y a su vez garantiza el respeto por la disposición constitucional según la cual todo ciudadano tiene derecho a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40-7 C.P.).*

(...)

*Hechas las precisiones anteriores, en las sentencias citadas la Corte recordó que la asimilación de la carrera administrativa como principio constitucional implica que el artículo 125 superior constituye una norma superior de aplicación inmediata que contiene una base axiológico-jurídica de interpretación, cuyo desconocimiento vulnera la totalidad del ordenamiento constitucional. Por eso, “el principio de la carrera administrativa cumple el doble objetivo de (i) servir de estándar y método preferente para el ingreso al servicio público y; (ii) conformar una fórmula interpretativa de las reglas que versen sobre el acceso a los cargos del Estado, las cuales deberán comprenderse de manera tal que cumplan con los requisitos y finalidades de la carrera administrativa, en especial el acceso basado en el mérito de los aspirantes<sup>3</sup>” (subraya fuera del texto).*

## B. CONCURSO DE MÉRITOS EN LA LEY 270 DE 1996

6. Las reglas del concurso público de méritos para proveer cargos en la rama judicial, se encuentran señaladas en los artículos 156, 164 y siguientes de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, modificada por Ley 1285 de 2009<sup>4</sup>. En consonancia con la importancia dada por el Constituyente al principio de la carrera administrativa, el artículo 156 referido, precisa:

*“La carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio.”*

Por su parte, los artículos 164 a 168 de la citada Ley establecen los pasos y las pautas que sigue el concurso de méritos como mecanismo “mediante el cual, a través de la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, se determina su inclusión

<sup>3</sup> Sentencia C-553 de 2010.

<sup>4</sup> La Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del proyecto de ley mediante la sentencia C-713 de 2008.

en el Registro de Elegibles y se fija su ubicación en el mismo.<sup>5</sup> Lo anterior, fue debidamente explicado en sentencia SU 539 de 2012, antes invocada.

### C. DEBIDO PROCESO EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y EN LOS CONCURSOS DE MÉRITOS.

7. El debido proceso debe cumplirse en todas las decisiones judiciales y/o actuaciones administrativas, bajo esa óptica los concursos de méritos cimentados en el principio de carrera administrativa, con fundamento constitucional en el artículo 125 de la C.P, en armonía con los principios fundamentales que rigen el Estado Social de Derecho, no escapan a dicha exégesis, al respecto la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-090 de 2013, se esbozó: ***“4.3. Ahora bien, 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 Superior)”***<sup>6</sup>.

### CASO CONCRETO

#### PROCEDENCIA DE LA TUTELA

8. El primer problema jurídico a resolver se centra en determinar si la tutela resulta procedente en el presente caso, en aras de dilucidar dicho punto, la Sala se permite transcribir varios extractos jurisprudenciales que son indispensables para dicho cometido, teniendo en cuenta que en varias sentencias de la Corte Constitucional se ha establecido que en los

<sup>5</sup> Artículo 164, Ley 270 de 1996.

<sup>6</sup> En sentencia T-514 de 2001 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), la Corte señaló que *“el debido proceso en los asuntos administrativos implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelanten contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician con el objeto de cumplir una obligación o de ejercer un derecho ante la administración, como es el caso del acceso a los cargos públicos”*.

concursos de méritos la acción de tutela puede tornarse procedente, en aquellos eventos en que el mecanismo alternativo no es lo suficientemente idóneo y eficaz para la protección de los derechos invocados, en la medida que su trámite llevaría a extender en el tiempo de manera injustificada la vulneración de derechos fundamentales que requieren de protección inmediata, entre ellos, el debido proceso, la igualdad y el derecho al trabajo, en la sentencia T-156 de 2012, donde se analizó dicha temática se esbozó:

***“4. Procedencia de la acción de tutela en casos como el presente. Reiteración de jurisprudencia.***

***Como primera medida, la Corte reitera que la acción de tutela, sin perjuicio de su naturaleza residual, es un mecanismo procedente para proteger los derechos de quienes han participado en concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera en las entidades estatales y han sido seleccionados, en la medida en que las acciones ordinarias ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo no proveen un mecanismo efectivo, oportuno e idóneo para la protección de los derechos al trabajo, a la igualdad y al debido proceso.*** Subrayas de la Sala.

***Ha explicado la jurisprudencia constitucional en este sentido, en línea decisoria que se reiterará en su integridad en la presente sentencia:***

***“5.1. La Corte Constitucional ha señalado de manera recurrente que la acción de tutela es un mecanismo protector de derechos fundamentales de naturaleza residual y subsidiaria, por lo cual solo puede operar para la protección inmediata de los mismos cuando no se cuenta con otro mecanismo judicial de protección, o cuando existiendo este, se debe acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.***

***Sin embargo, la doctrina constitucional ha reiterado que al estar en juego la protección de los derechos fundamentales al trabajo, la igualdad y el debido proceso de quienes participaron en un concurso de méritos y fueron debidamente seleccionados, la Corte Constitucional asume competencia plena y directa, aun existiendo otro mecanismo de defensa judicial, al considerar que la tutela puede ‘desplazar la respectiva instancia ordinaria para convertirse en la vía principal de trámite del asunto’, en aquellos casos en que el mecanismo alternativo no es lo suficientemente idóneo y eficaz para la protección de estos derechos.”*** Subrayas de la Sala

***5.2. Considera la Corte que en materia de concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera se ha comprobado que no se encuentra***

<sup>7</sup> Sentencia T-672 de 1998.

<sup>8</sup> Sentencia SU-961 de 1999.

**solución efectiva ni oportuna acudiendo a un proceso ordinario o contencioso, en la medida que su trámite llevaría a extender en el tiempo de manera injustificada la vulneración de derechos fundamentales que requieren de protección inmediata. Esta Corte ha expresado, que para excluir a la tutela en estos casos, el medio judicial debe ser eficaz y conducente, pues se trata nada menos que de la defensa y realización de derechos fundamentales, ya que no tendría objeto alguno enervar el mecanismo de tutela para sustituirlo por un instrumento previsto en el ordenamiento legal que no garantice la supremacía de la Constitución en el caso particular<sup>9</sup>.<sup>10</sup>**

***Al ser formalmente procedente por las razones que se acaban de transcribir, la Corte entrará a examinar la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Lyda Cristina Duarte Pérez.***

Lo anterior, también fue objeto de análisis por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en providencia de fecha 3 de octubre de 2008, radicado 38757, M.P. doctor Alfredo Gómez Quintero, quien estableció:

***“Esta circunstancia eximiría a la Corte en sede de tutela de su estudio, sin embargo la jurisprudencia constitucional tiene dicho que la existencia de un tal mecanismo de defensa judicial ha de ser examinado en cada caso en aras de determinar la plena eficacia de la protección; le resulta por contera ineludible al juez constitucional un examen pausado del caso en particular; postura que entraña la consistencia propia de un estado social de derecho como que no puede quedar el individuo inerte frente a la protección de sus derechos fundamentales por vía del mecanismo constitucional por la mera concurrencia de otro instrumento judicial, no obstante no ofrezca plena efectividad y por sobre todo actualidad.***

***Por antonomasia la razón de ser del concurso de méritos es justamente privilegiar a aquella persona que ha obtenido la mayor calificación para acceder al correspondiente cargo.***

<sup>9</sup> Sentencia T-175 de 1997.

<sup>10</sup> Sentencia SU-913 de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez; aclaración de voto del magistrado Jorge Iván Palacio Palacio. En esta misma línea, en las sentencias SU-133 de 1998 y SU-086 de 1999 la Corte explicó: “...esta Corporación ha considerado que la vulneración de los derechos a la igualdad, al trabajo y debido proceso, de la cual son víctimas las personas acreedoras a un nombramiento en un cargo de carrera cuando no son designadas pese al hecho de haber obtenido el primer lugar en el correspondiente concurso, no encuentran solución efectiva ni oportuna en un proceso ordinario que supone unos trámites más dispendiosos y demorados que los de la acción de tutela y por lo mismo dilatan y mantienen en el tiempo la violación de un derecho fundamental que requiere protección inmediata. // La Corte estima que la satisfacción plena de los aludidos derechos no puede diferirse indefinidamente, hasta que culmine el proceso ordinario, probablemente cuando ya el período en disputa haya terminado. Se descarta entonces en este caso la alternativa de otro medio de defensa judicial como mecanismo de preservación de los derechos en juego, que son de rango constitucional, de aplicación inmediata (art. 85 C.P.) y que no pueden depender de un debate dado exclusivamente en el plano de la validez legal de una elección, sin relacionarlo con los postulados y normas de la Carta Política”. Ver, en el mismo sentido, la sentencia SU-613 de 2002.

**Entonces, dígase que participa la Corte ampliamente de los argumentos esgrimidos por el Tribunal a quo cuando determinó la procedencia de la acción de tutela ante la inminencia de la vulneración de los derechos y la eficacia relativa que en un momento dado podría concurrir en el trámite contencioso administrativo al que se vería avocada indefectiblemente la actora.** Subrayas de la Sala.

**Es por de la viabilidad del mecanismo subsidiario ha de anotar la Corte que adolecería el otro instrumento judicial de los requisitos de eficacia y actualidad que requiere la situación de la quejosa.** Subrayas de la Sala.

**Finalmente se precisa que en la presente ocasión y –al no advertirse circunstancia alguna que legitime el cambio de postura- le corresponde a la Corporación seguir el precedente judicial que ha venido en tomar frente a idéntica temática: derecho de los distintos aspirantes a que se conforme la correspondiente lista de elegibles por parte del Consejo Superior de la Judicatura. En estos términos tiene dicho:**

**“...Ahora, si bien es cierto que la elaboración del proceso bajo el cual se regula el concurso para proveer cargos de la Rama Judicial, está asignada de manera exclusiva al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, atendiendo las normas básicas que señala el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, la intervención del juez de tutela se hace necesaria en este caso pues con la omisión de esa Colegiatura de elaborar la lista de elegibles particularizada por sede para el caso de Antioquia, para la cual optó la actora, se afectan derechos fundamentales tales como el derecho al trabajo y la igualdad de oportunidades, entre otros.**

**Se tiene así, que resulta incuestionable que las pretensiones expuestas en la demanda tienen vocación de prosperidad como que resultan insuficientes los argumentos esgrimidos por las autoridades accionadas para pretermitir la elaboración de la correspondiente lista, toda vez que si bien es cierto tienen la facultad legal y constitucional de examinar en cada caso la necesidad de mantener la vacante, de convocar, de extinguirla, de convertirla, dicha facultad no se ofrece absoluta, como que debe existir un límite razonable y objetivo de tiempo para una tal labor. Ello por cuanto no resultaría constitucionalmente admisible que le quede como única alternativa a los concursantes la posibilidad de esperar el interminable transcurso del tiempo viendo como sus expectativas se frustran.**

**Estas razones llevan a la Sala como ya se había anunciado a confirmar integralmente el fallo objeto de impugnación por avenirse a los criterios que en sede de tutela la Corporación ha venido señalando en forma reiterada.”**

Los planteamientos esbozados en precedencia son aplicables al presente caso, toda vez que si bien en este evento aún no existe lista de elegibles, en la medida en que no existe un cronograma de actividades por parte de la Rama Judicial en el concurso de méritos en mención, lo cual es reconocido incluso por las entidades accionadas, y se puede constatar al analizar el Acuerdo de convocatoria del concurso y las actuaciones publicadas en su página web, no existe claridad sobre las fechas en que

transcurrirán cada una de las etapas del concurso, para efectos de exigir su cumplimiento ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en tal medida ese mecanismo alterno, no es lo suficientemente idóneo y eficaz para la protección de los derechos invocados, y si lo que se quiere es salvaguardar derechos de estirpe constitucional en un Estado Social de Derecho con primacía de los derechos fundamentales inalienables de las personas, dichos instrumentos judiciales adolecerían de eficiencia, y celeridad, pues se reitera ante la no existencia de un cronograma de actividades, no existen derroteros claros, y la resolución no solo de los recursos de apelación, sino de las distintas etapas del concurso de méritos se puede extender injustificadamente en el tiempo.

A su vez, en caso de operar el silencio administrativo negativo y tener que acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ello iría en contravía de los derechos de los participantes al concurso de méritos que presentaron su recurso de apelación, y de todas formas esas acciones ante dicha Jurisdicción no sería eficaces ni oportunas, pues ello conllevaría sería a más dilaciones de las etapas del concurso, este ítem se analizará en profundidad al resolver los otros problemas jurídicos objeto de análisis.

De igual forma, y respecto a los argumentos esbozados por la Directora de la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, atinente a que la presente acción es improcedente, pues el accionante no demostró siquiera sumariamente el perjuicio irremediable, pues no es posible suplantar los mecanismos ordinarios establecidos por el legislador, se aclara que es la misma Corte Constitucional quien ha avalado la procedencia de la acción de tutela cuando el mecanismo judicial alterno no cumple su finalidad o simplemente no es eficaz, y en este evento en el cual no existe un cronograma de actividades, en el que se busca darle celeridad a las distintas etapas del concurso de méritos, la acción de tutela se torna en procedente, además se aclara que las demoras en la resolución de los recursos de apelación, no solo afectarían a quien hoy presenta la acción de

tutela, sino a todas las personas que aprobaron la prueba de conocimientos.

9. Luego, de expuesto lo anterior, debe la Sala determinar si existe vulneración de los derechos a la legalidad, igualdad, debido proceso y acceso a cargos públicos de los aspirantes al concurso de méritos al no existir un cronograma de actividades, que garantice las distintas etapas del mismo, en contraste con otros concursos de méritos existentes en otras entidades públicas.

Inicialmente, se analizará lo concerniente al debido proceso y como el mismo tiene repercusión en las distintas etapas del concurso de méritos, desde que se elabora el acuerdo o resolución de convocatoria y en las etapas subsiguientes, en lo concerniente a dicha temática, en la sentencia de la Corte Constitucional T-090 de 2013, se estableció:

***“Para cumplir tal deber, la entidad encargada de administrar el concurso de méritos elabora una resolución de convocatoria, la cual contiene no sólo los requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos para los cuales se efectúa el concurso, sino que también debe contener los parámetros según los cuales la misma entidad administrativa debe someterse para realizar las etapas propias del concurso<sup>11</sup>, así como la evaluación y la toma de la decisión que concluye con la elaboración de la lista de elegibles. Hacer caso omiso a las normas que ella misma, como ente administrador expida, o sustraerse al cumplimiento de éstas, atenta contra el principio de legalidad al cual debe encontrarse siempre***

<sup>11</sup> De acuerdo con la sentencia C-040 de 1995 (MP Carlos Gaviria Díaz), reiterada en la sentencia SU-913 de 2009 (MP Juan Carlos Henao Pérez), las etapas que en general deben surtir para acceder a cualquier cargo de carrera y que, por consiguiente, deben estar consignadas en el acto administrativo de convocatoria, son: “(i) **La convocatoria:** Fase en la cual se consagran las bases del concurso, es decir, todos aquellos factores que habrán de evaluarse, así como los criterios de ponderación, aspectos que aseguran el acceso en igualdad de oportunidades al aspirante; (ii) **Reclutamiento:** En esta etapa se determina quiénes de las personas inscritas en el concurso cumplen con las condiciones objetivas mínimas señaladas en la convocatoria para acceder a las pruebas de aptitud y conocimiento. Por ejemplo, edad, nacionalidad, títulos, profesión, antecedentes penales y disciplinarios, experiencia, etc.; (iii) **Aplicación de pruebas e instrumentos de selección:** a través de estas pruebas se establece la capacidad profesional o técnica del aspirante, así como su idoneidad respecto de las calidades exigidas para desempeñar con eficiencia la función pública. No sólo comprende la evaluación intelectual, sino de aptitud e idoneidad moral, social y física, y (iv) **elaboración de lista de elegibles:** En esta etapa se incluye en lista a los participantes que aprobaron el concurso y que fueron seleccionados en estricto orden de mérito de acuerdo con el puntaje obtenido”. (Negrillas del texto original).

**sometida la administración, así como también contra los derechos de los aspirantes que se vean afectados con tal situación.** Subrayas de la Sala.

**Precisamente, sobre el tema la Sala Plena de esta Corporación al asumir el estudio de varias acciones de tutela formuladas contra el concurso público de méritos que se adelantó para proveer los cargos de notarios en el país, mediante sentencia SU-913 de 2009 (MP Juan Carlos Henao Pérez), señaló que (i) las reglas señaladas para las convocatorias son las leyes del concurso y son inmodificables, salvo que ellas sean contrarias a la Constitución, la ley o resulten violatorias de derechos fundamentales; (ii) a través de las reglas obligatorias del concurso, la administración se autovincula y autocontrola, en el sentido de que debe respetarlas y que su actividad en cada etapa se encuentra previamente regulada; (iii) se quebranta el derecho al debido proceso y se infiere un perjuicio cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. En este punto, esta Sala de Revisión estima que si por factores exógenos las reglas del concurso varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones que hacen parte integral de la convocatoria inicial, deben ser plenamente conocidas por las partícipes para que de esta forma se satisfagan los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones de la administración y no se menoscabe la confianza legítima que los participantes han depositado en los parámetros fijados para acceder a un cargo de carrera administrativa<sup>12</sup>; y, (iv) cuando existe una lista de elegibles que surge como resultado del agotamiento de las etapas propias del concurso de méritos, la personas que ocupa en ella el primer lugar detenta un derecho adquirido en los términos del artículo 58 Superior, que no puede ser desconocido.” Subrayas de la Sala.**

De conformidad con lo esbozado se evidencia que desde el momento de la convocatoria, la entidad pública debe especificar los parámetros a los cuales se encuentra ceñido el concurso de méritos, pues ello compromete la responsabilidad de la misma y la vincula, y eso solo se logra si la entidad tiene un cronograma en el cual especifique de forma clara las fechas en las

<sup>12</sup> Frente a las reglas del concurso que se encuentra en trámite y su concatenación con los principios, la Corte Constitucional en sentencia C-1040 de 2007 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), al referirse a las objeciones presidenciales formuladas por el Gobierno Nacional al proyecto de ley No. 105/06 Senado y 176/06 Cámara, “por el cual se dictan algunas disposiciones sobre el concurso público de acceso a la carrera de notarios y se hacen algunas modificaciones a la ley 588 de 2000”, manifestó que “la regulación legal debe respetar las reglas del concurso que se encuentra en trámite. El fundamento constitucional de dicha conclusión es múltiple: el principio de transparencia de la actividad administrativa se empaña si en contravía de las legítimas expectativas del aspirante, su posición en el concurso se modifica durante su desarrollo; el principio de publicidad (art. 209 C.P.) se afecta si las reglas y condiciones pactadas del concurso se modifican sin el consentimiento de quien desde el comienzo se sujetó a ellas; los principios de moralidad e imparcialidad (idem) de la función administrativa se desvanecen por la inevitable sospecha de que un cambio sobreviniente en las reglas de juzgo no podría estar motivado más que en el interés de favorecer a uno de los concursantes; el principio de confianza legítima es violentado si el aspirante no puede descansar en la convicción de que la autoridad se acogerá a las reglas que ella misma se comprometió a respetar; (...)”.



que se desarrollarán cada una de las etapas del concurso, esto además en armonía con los principios de legalidad y debido proceso, pues de no hacerse así las personas que participan en el mismo, se encontrarían sometidas a una incertidumbre, y a dilaciones injustificadas en la medida en que desconocerían el tiempo en el cual se desarrollaran las fases del concurso, lo cual se reitera es contrario a los fines esenciales del Estado Social de Derecho, al acceso a cargos públicos, según lo previsto en el artículo 40-7 del Estatuto Superior e incluso a los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y economía que rigen las actuaciones administrativas, de acuerdo a lo previsto en el artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Sobre este punto, es importante aclarar que no pueden ser de recibo las afirmaciones de la Directora de la Unidad de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en el entendido que las convocatorias que realiza la Rama Judicial dependen de muchos factores, como proceso de contratación, número de aspirantes, construcción de pruebas, número de impugnaciones, por lo cual no es posible establecer fechas para cada proceso que contempla la convocatoria, por lo cual sugiere a los participantes estar pendientes de la página de la Rama Judicial, pues no se estableció un término fijo para cada una de las etapas hasta la conformación del registro de elegibles, y no existe un término constitucional ni legal que establezca la duración de los concursos públicos de la Rama Judicial.

Las razones esbozadas en precedencia, constitucionalmente no son valederas, pues factores como proceso de contratación, número de aspirantes, construcción de pruebas o número de impugnaciones, no pueden convertirse en obstáculo para que la entidad realice un cronograma de actividades, si bien la ley 270 de 1996, no establece un término en el cual deben desarrollarse las etapas de un concurso de méritos, ello no puede tenerse como excusa para la no realización del cronograma

respectivo, ya que actuar en modo contrario puede ocasionar que se prolongue indefinidamente no solo la resolución de los recursos, sino todas las etapas del concurso de méritos, pues desde el momento en que se abre la convocatoria, la entidad debe estar preparada logística y presupuestalmente para afrontar las vicisitudes que puedan presentarse, y ello no puede convertirse en una maniobra para vulnerar principios de rango constitucional como principio de legalidad, acceso a cargos públicos, carrera administrativa, celeridad, eficiencia, eficacia y economía, toda vez que los participantes al concurso quedarían sometidos al querer de la entidad, y a que ésta a su ritmo y buen albedrío, resuelva los recursos cuando lo “estime conveniente o cuando logísticamente pueda hacerlo”.

Además, se avista que otras entidades públicas, como la Fiscalía General de la Nación, al realizar su convocatoria mediante Acuerdo No. 043 de 2015, de forma concomitante realiza el cronograma de actividades, en el cual señala las fechas en las que se desarrollaran las distintas etapas del concurso de méritos, e incluso cuando se publicará la lista de elegibles, también en el reciente concurso de notarios, convocado mediante Acuerdo No. 001 de 2015, se estableció de manera alterna el cronograma de actividades, con ello se le da publicidad a los concursos de méritos, en la medida en que los participantes tienen certeza de las fechas en las cuales se desarrollaran las etapas del mismo, incluso debido a que la entidad pública se vincula por el cronograma, de no cumplirse con el mismo se pueden ejercer las acciones pertinentes ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por tanto no existen razones valederas para que la Rama Judicial se sustraiga también del cumplimiento de dichos presupuestos.

**10.** De igual forma, debe dilucidarse si ante la demora en la resolución de los recursos de apelación por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Carrera Judicial se vulneran los

principios que rigen las actuaciones administrativas, el debido proceso y acceso a cargos públicos de los aspirantes a la Convocatoria No. 3 del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, en el 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 del Distrito Judicial de Montería y Distrito Judicial Administrativo de Córdoba - Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013.

Este ítem, se encuentra inescindiblemente vinculado con el punto analizado anteriormente, pues la demora en la resolución de los recursos de apelación por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura-Unidad de Carrera Judicial e incluso la existencia de dilaciones en todas las etapas del concurso, encuentra su fundamento en que se convocó al mismo, sin la existencia de un cronograma de actividades.

Por ello y en lo tocante a los términos para la resolución de recursos, el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, establece que el mismo es de dos meses, so pena de que opere el silencio administrativo negativo, la mencionada disposición es del siguiente tenor literal:

***“Artículo 86. Silencio administrativo en recursos. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.***

***El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.***

***La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.***

**La no resolución oportuna de los recursos constituye falta disciplinaria gravísima.** Subrayas de la Sala.

Pues bien, en el presente caso se observa que mediante Resolución No. 448 de diciembre 30 de 2014, se publicaron los resultados de las pruebas de conocimientos, aptitudes y psicotécnica, luego mediante Resolución No. CSJC-168 de mayo 27 de 2015, la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba resolvió los recursos de reposición interpuestos y concedió los recursos de apelación, además manifiesta esta última entidad en la contestación de la presente acción que mediante oficio No. CSJC-SA 1351 de mayo 28 de 2015 remitió a la Dra. Claudia Granados Directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Resolución CSJC-168 de mayo 27 de 2015 y 20 recursos de apelación para su respectiva decisión.

Por tanto, se avista que el Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, solo hasta mayo fue que resolvió los recursos de reposición interpuestos, además, desde la fecha en que fueron remitidos los recursos de apelación a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura-Unidad de Carrera Judicial, ya han transcurrido más de dos meses, con lo cual operaría el silencio administrativo negativo, lo cual además según el artículo 86 antes invocado constituye falta disciplinaria gravísima, sin embargo, ello no puede ser obstáculo para que se resuelvan de forma diligente dichos recursos, atendiendo a que subsiste la obligación de la entidad de resolver los mismos.

Lo anterior, encuentra sustento en lo preceptuado en el artículo 3º del C.P.A.C.A, en el cual se consagran los principios que rigen las actuaciones administrativas, entre los cuales se encuentran los de buena fe, y especialmente el principio de eficacia, el cual propende porque los procedimientos logren su finalidad y se remuevan de oficio los obstáculos, evitando decisiones inhibitorias y dilaciones o retardos; de igual forma, en virtud del principio de economía debe proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más

alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas, y de acuerdo al principio de celeridad se deben impulsar oficiosamente los procedimientos.

Por ello es claro que atendiendo a los cometidos estatales establecidos en la Constitución Política, deben resolverse sin dilaciones los recursos interpuestos en aras de que el concurso de méritos prosiga sin dilaciones injustificadas, de acuerdo a las normas de la función pública, en aras del principio al mérito.

Además, debe aclarar la Sala que la Corte Constitucional en sentencia T-316 de 2006, señaló que el derecho de petición se vulnera cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa no han sido resueltos, en esa sentencia adujo:

**“3. El derecho de petición se vulnera cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa no se resuelven en los términos legalmente señalados. Reiteración de jurisprudencia Subrayas de la Sala.**

***El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, precepto que indica que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.***

***Esta Corporación con relación al derecho de petición, ha establecido que no solamente comprende la prerrogativa de obtener una pronta resolución a la solicitud por parte de la autoridades a quienes es formulada, sino que correlativamente implica la obligación por parte de éstas de resolver de fondo y de manera clara y precisa lo solicitado.<sup>13</sup>***

***Ahora bien, con respecto al tema concerniente a si los recursos interpuestos en la vía gubernativa y no decididos por la administración son o no equivalentes a una petición en los términos del artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, ha señalado que su no tramitación o resolución dentro de los términos legalmente señalados, vulnera el derecho fundamental de petición.<sup>14</sup>***  
***Subrayas de la Sala.***

***La citada posición fue adoptada desde el año de 1994 en sentencia T-304, MP. Jorge Arango Mejía, por medio de la cual la Corte al referirse a los recursos interpuestos en la vía gubernativa y su relación con el derecho de petición, consideró que el uso de los recursos señalados por las***

<sup>13</sup> Sentencia T-213 de 2005, MP. Álvaro Tafur Galvis. Pueden consultarse, entre otras, las Sentencias T-657, T-658 y T-692 de 2004, MP. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>14</sup> Posición reiterada en varios fallos de tutela, a saber, T-365 de 1998, T-084 de 2002, T-951 de 2003, T-364, T-499, T-692, T-695 de 2004 y T- 213 de 2005.

normas del Código Contencioso, para controvertir directamente ante la administración sus decisiones, constituye el desarrollo del derecho de petición, pues, "a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto. Siendo esto así, es lógico que la consecuencia inmediata sea su pronta resolución".

Además, en la anterior providencia se indicó que no existe razón lógica para afirmar que la interposición de recursos ante la administración no sea una de las formas de ejercitar el derecho de petición, pues este último aparte de habilitar la participación de los sujetos en la gestión de la administración, autoriza "como desarrollo de él", la controversia de sus decisiones.

Del mismo modo, en el citado fallo se estimó que si la administración no decide los recursos interpuestos en la vía gubernativa, en virtud del silencio administrativo negativo, "el administrado puede acudir ante la jurisdicción para que resuelva de fondo sobre sus pretensiones (...) haciendo uso de las acciones consagradas en el Código Contencioso", lo que no implica la pérdida del derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, quién resuelva sus inquietudes. Dado que si "la persona no recurre ante la jurisdicción, la administración sigue obligada a resolver".

La aludida posición ha sido reiterada en varios fallos de tutela como en la providencia T-365 de 1998, MP. Fabio Morón Díaz, en la que la Corte señaló que "el derecho de petición también es tutelable en la vía gubernativa, cuandoquiera que los recursos que allí se interpongan no sean resueltos". Según tal consolidada doctrina, desconocida por los falladores de instancia, la falta de respuesta oportuna de los recursos previstos por el propio Código Contencioso Administrativo, en orden a debatir frente a la propia Administración sus decisiones, constituyen una de las múltiples facetas que muestra en el panorama legislativo el derecho fundamental "a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución" de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 Superior". Subrayas de la Sala.

(...)

"Teniendo como base los anteriores fallos, se puede afirmar que los recursos interpuestos con la finalidad de controlar los actos administrativos y agotar la vía gubernativa, constituyen una de las formas de ejercitar el derecho de petición en la medida que este último permite a las personas no sólo participar en la gestión que realice la administración sino también, controvertir directamente ante aquella sus decisiones.

Lo anterior se infiere porque al interponer los recursos de reposición y apelación se está elevando una petición respetuosa con el fin de obtener, ya sea, la aclaración, modificación o revocación de un acto administrativo, en consecuencia, la administración tiene el deber de resolverlos oportunamente, de fondo, de forma clara y precisa, de lo contrario se estaría vulnerando el núcleo esencial del derecho de petición.

**Por lo tanto, la acción de tutela es el medio idóneo para proteger el derecho de petición en vía gubernativa cuando los recursos allí interpuestos no se resuelvan, dado que, las acciones contenciosas no son el mecanismo judicial para obtener la resolución de los recursos de reposición y apelación". Subrayas de la Sala.**

A su vez, si en el presente caso se acudiera ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en aras de alegar un silencio administrativo negativo, ello lo que configuraría sería una vulneración de los derechos de las personas que oportunamente presentaron su recurso de apelación, y tal mecanismo no sería oportuno y/o diligente para salvaguardar los derechos fundamentales transgredidos.

Además, es válido aclarar que no tienen vocación de prosperidad los argumentos esgrimidos por la Directora de la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, quien señala que no ha operado el silencio administrativo negativo, pues debe tenerse en cuenta que para la resolución de los recursos de reposición y en subsidio apelación, debe contarse con unos elementos probatorios soportes para la resolución de los mismos, los cuales se encuentran a disposición de un tercero, puesto que para la aplicación de las pruebas de conocimientos la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial celebró contrato con la Universidad Nacional de Colombia, llevando a cabo exámenes para 36.559 personas de forma simultánea en 30 ciudades del país.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el término para que opere el silencio administrativo es de origen legal y no obedece a la voluntad de las partes, a su vez, la Universidad Nacional de Colombia quien también fue vinculada a esta tutela contestó oportunamente la misma, aduciendo que ha realizado la verificación manual de las hojas de respuestas de todos los concursantes que presentaron recursos de apelación a los resultados obtenidos en las pruebas escritas y que dicha información fue entregada al Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Carrera Judicial, en los tiempos establecidos y de acuerdo al orden cronológico en que fueron

solicitados, además reitera que realizó la valoración del mérito a los aspirantes que superaron las pruebas escritas y que los resultados de esa evaluación se entregaron al Consejo Superior de la Judicatura-Unidad de Carrera Judicial, el día 7 de abril de 2015, y para efectos de lo anterior, aporta el oficio remisorio.

En tal entendido es claro que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Carrera Judicial, no puede utilizar esa excusa para desatender su obligación legal y constitucional de resolver los recursos de apelación en forma diligente y/o oportuna.

11. Finalmente, debe resolver la Sala el último problema jurídico el cual se centra en dilucidar si es constitucionalmente justificable que existan demoras en la resolución de los recursos de apelación por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de Córdoba - Unidad de Carrera Judicial, teniendo como fundamento: (i) el exceso de carga laboral del órgano encargado de resolver los mismos y (ii) la no existencia de lista de elegibles, por lo cual solo existe una expectativa de acceder al cargo público, por parte de las personas que superaron la prueba de conocimientos.

El primer punto encuentra sustento en las afirmaciones de la Directora de la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, quien aduce que a la fecha se encuentran radicando recursos remitidos por las 22 Salas Administrativas Seccionales de la Judicatura, para surtir la instancia de apelación, y que en todo el país ha recibido 1.901 recursos de apelación, gestión administrativa que conlleva un tiempo prolongado.

Para resolver el mismo, se reiteran los argumentos estudiados de forma seria y ordenada durante el trámite de esta acción tutelar, en lo concerniente a que la existencia de sendos recursos de apelación por resolver, no puede convertirse en excusa para la no resolución oportuna de



los mismos, ni mucho menos para que esto se prolongue indefinidamente en el tiempo, puede desde el momento en que se abrió la convocatoria la entidad pública, debió prever dicha situación, además no puede esgrimirse dicha disculpa en desmedro de los cometidos estatales y los fines del Estado Social de Derecho, y de los derechos fundamentales de los aspirantes como se analizó en puntos anteriores de esta tutela.

**12.** Por último, en lo concerniente a que los aspirantes al concurso de méritos que superaron las pruebas de conocimientos tienen es una mera expectativa, pues no existe lista de elegibles, debe aclarar la Sala que esa es una expectativa legítima, precisamente en acopio a los cometidos constitucionales, a garantizar el mérito como presupuesto del acceso a cargos públicos, la función pública, el debido proceso, el principio de legalidad, eficiencia, eficacia, economía, celeridad y los principios establecidos en el artículo 1º Superior, por ello la no existencia de lista de elegibles no habilita a que se dilaten injustificadamente la resolución de las distintas etapas del concurso de méritos, ni la decisión de los recursos de apelación, pues de entenderse en los términos expuestos por la entidad accionada, ante la no existencia de un cronograma de actividades el concurso de méritos podría perdurar indefinidamente en el tiempo.

Por ello, considera la Sala que debe dársele celeridad a la resolución de los recursos de apelación, pues la no decisión oportuna de los mismos, vulnera el derecho fundamental de petición, como se señaló en sentencia T-316 de 2006, ahora bien no tiene la Sala certeza de si el accionante interpuso o no recurso de apelación contra la Resolución No. 448 del 30 de diciembre de 2014, sin embargo, lo cierto es que se encuentra vencido el término de dos meses que tenía la Unidad de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de Córdoba, para resolverlos so pena de la ocurrencia del silencio administrativo negativo.

13. Bajo el entendido anterior, y en aras de darle primacía a los derechos fundamentales invocados por el actor al debido proceso, acceso a cargos públicos, legalidad, función pública, eficiencia, eficacia, economía, celeridad y los principios establecidos en el artículo 1º Superior, se le ampararán dichos derechos no solo al accionante sino a todos los aspirantes al concurso de méritos, convocado mediante Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013, y se ordenará a la Unidad de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que en un lapso de treinta (30) días hábiles a partir de la notificación de este fallo, resuelva los recursos de apelación interpuestos contra la Resolución No. 448 del 30 de diciembre de 2014, en aras de que el concurso de méritos pueda continuar de forma diligente, si bien el accionante solicita que se otorgue el término de diez (10) días considera la Sala que en el tiempo otorgado por la Sala se podrán resolver de forma oportuna los recursos por la entidad accionada.

De igual forma, se exhorta a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba para que una vez reciba la resolución de los recursos de apelación, continúe de forma diligente con todas las etapas del concurso de méritos, de acuerdo con los argumentos esbozados en el trámite de esta acción tutelar.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA, SALA CUARTA DE DECISIÓN CIVIL - FAMILIA - LABORAL**, actuando como juez constitucional.

#### **FALLA**

**PRIMERO. TUTELAR** los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a cargos públicos, legalidad, función pública, eficiencia, eficacia, economía, celeridad y los principios establecidos en el artículo 1º Superior al accionante **ÁLVARO MIGUEL ARRIETA BURGOS** y a todas las demás personas que superaron la pruebas de conocimientos o que están en

espera de la resolución de los recursos de apelación en el trámite del concurso de méritos, convocado mediante Acuerdo No. 087 del 28 de noviembre de 2013 por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, en consecuencia se ordena a la Unidad de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que en un lapso de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo, resuelva los recursos de apelación interpuestos contra la Resolución No. 448 del 30 de diciembre de 2014.

**SEGUNDO:** Exhortar a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba para que una vez reciba la decisión de los recursos de apelación, continúe de forma diligente con todas las etapas del concurso de méritos, de acuerdo con los argumentos esbozados en el trámite de esta acción tutelar.

**TERCERO.** Para la notificación del presente fallo, désele aplicación al artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO.** Si lo resuelto no fuere impugnado, envíese oportunamente el proceso a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS**

  
**CRUZ ANTONIO YANEZ ARRIETA**  
Magistrado

  
**MARCO TULIO BORJA PARADAS**  
Magistrado

  
**JORGE MAYA CARDONA**  
Magistrado