



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A**

CONSEJERO PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2023-02385-01
Demandante: María Isabel Arango Secker
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Carrera Judicial y otro

Temas: Tutela contra actos administrativos proferidos en el marco de la Convocatoria 27, concurso de jueces y magistrados, en los que se resolvió sobre la exclusión del proceso de selección.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Decide la Sala la impugnación presentada en contra de la sentencia del 13 de junio de 2023, proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, que negó el amparo del derecho de petición y declaró improcedente la acción de tutela en torno a las demás pretensiones.

1. Antecedentes

1.1. La demanda

1.1.1. Las pretensiones

En ejercicio de la acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, la señora María Isabel Arango Secker, por intermedio de apoderada, promovió demanda en orden a que **se tutelén** sus derechos fundamentales de petición, igualdad y debido proceso, y como consecuencia de lo anterior, que **se ordene** lo siguiente:



2.1. Respetuosamente, solicito a su Despacho, que en el trámite de la presente ACCIÓN DE TUTELA se expidan las siguientes órdenes o por lo menos similares para la vigencia de los derechos constitucionales desconocidos por las entidades tuteladas así:

2.1.1. Se proteja el derecho constitucional al debido proceso de la doctora María Isabel Arango Secker al debido proceso administrativo, vulnerado por las omisiones estatales a que se refirieron los hechos del capítulo anterior.

2.1.2. Se ordene la protección al derecho a la igualdad de la tutelante en cuanto al derecho de petición e insistencia no fueron debidamente considerados y mucho menos resueltos por la administración desconociéndose palmariamente el artículo 13 de la constitución, que de forma común las autoridades les reconocen al resto de habitantes del país en el trámite gubernativo de sus peticiones, por lo cual para el caso de la tutelante y de los demás concursantes que impugnaron los resultados de las pruebas representan una seria vulneración al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la carta.

2.1.3. Se ordene la protección del derecho constitucional de acceso a los cargos públicos en la administración de justicia por vía del mérito que es la razón de ser de la aplicación de la norma constitucional que impone la carrera administrativa artículo 125 C.P., extensiva como carrera especial a la Rama Judicial.

2.1.4. Se expidan las órdenes correspondientes para que el Consejo [Superior] de la Judicatura-Unidad de Administración [de Carrera] Judicial y la Universidad Nacional en un término razonable, modifiquen o adicionen los actos administrativos con los que mi poderdante impugnó los resultados de la prueba de conocimientos aptitudes y destrezas aplicada dentro de la convocatoria 27 según disposición de la Corte Constitucional y consiguientemente resuelva de fondo y legalmente la reposición propuesta y los 9 recursos de insistencia que sustancialmente no fueron atendidos en derecho si no resueltos de manera aparente.

2.1.5. Para garantizar los derechos fundamentales anteriormente señalados se ordenará al Consejo Superior de la Judicatura-Unidad de Carrera Judicial y a la Universidad Nacional la suspensión del concurso mientras se subsanan las equivocaciones denunciadas en la presente demanda [...] constitucional de tutela.

2.1.6. Se prevenga a las entidades tuteladas para que en lo sucesivo y dentro del trámite administrativo en curso por la Convocatoria 27 respete el principio de buena fe que se consagra en el artículo 83 de la Carta, por consiguiente, permita la eficacia de los recursos gubernativos de reposición e insistencia listados por mi poderdante.

2.1.7. Dada la legalidad de la prueba pericial que acompañan el recurso de reposición e insistencia se realice y coteje para tenerla como mecanismo de convicción o bien para descartarla razonablemente valorando la eventualidad del error que hasta ahora no se sabe en qué escenario ocurrió si en los calificadores o en la impericia de los dictámenes que hacen parte de esta demanda.

2.1.8. Se haga pública la determinación de suspensión del concurso para que el conocimiento de todos los inscritos al mismo, la reorganización de los términos cronológicos en desarrollo permita seguridad jurídica a las fases subsiguientes.

[...]



1.1.2. Los hechos

La apoderada de la accionante narró como hechos de tutela,¹ los siguientes:

i) La señora María Isabel Arango Secker se inscribió a la Convocatoria 27, concurso de jueces y magistrados, para proveer el cargo de magistrado del Tribunal Superior, Sala Laboral.

ii) El 23 de octubre de 2022 presentó la prueba de conocimientos y aptitudes básicas aplicadas por la Universidad Nacional, y a través de la Resolución CJR22-0442 del 1 de noviembre de 2022, se notificó y comunicó el resultado, en el cual obtuvo una calificación no aprobatoria de 790,52 puntos.

iii) El 23 de noviembre de 2022 radicó derecho de petición ante el Consejo Superior de la Judicatura y la Universidad Nacional de Colombia en el que solicitó información respecto de las diligencias de exhibición del cuadernillo, hoja de respuestas y clave de las preguntas, de la cantidad de preguntas acertadas, el promedio de aptitudes, su desviación estándar y las fórmulas para obtener la calificación final, así como certificación del valor asignado a cada pregunta en su componente de conocimientos generales, el uso de medios tecnológicos o digitales respecto del cuadernillo y el tiempo de presentación del examen.

iv) El 23 de noviembre de 2022 también interpuso recurso de reposición en contra de las calificaciones asignadas, y el 15 de diciembre presentó ampliación del recurso, controvirtiendo tanto la manera como se realizó la exhibición de las preguntas del cuadernillo, y las hojas y claves de respuesta según lo censuró la corte Constitucional en la Sentencia SU- 067 de 2022, como los equívocos manifiestos en las preguntas 61, 69, 80, 90, 92, 95, 102, 104, 109, 116, 118, 121, 126, 130, a fin de que se validaran los hallazgos detectados en el procedimiento de exhibición y así

¹ El recuento de los hechos de tutela se complementó con la información suministrada por las accionadas, en atención a la imprecisión de la información narrada en el libelo.



obtener la revocatoria del acto administrativo que notificó el puntaje en 790,52 puntos, para en su lugar fijar un puntaje superior a 800 puntos.

v) La Unidad de Administración de Carrera Judicial dio respuesta general a todos los participantes que habían planteado derechos de petición, sin suministrar la información precisa de lo requerido, y afirmando en lo relacionado con el material de la prueba que se trataba de información y documentos reservados, según previsión del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015; e igual ocurrió con los recursos de reposición interpuestos por los participantes, pues la entidad los respondió de forma genérica, al agruparlos en 35 puntos, argumentando una supuesta unidad de cuerpo temático, sin resolver de fondo y de manera particular los disensos presentados por la accionante.

vi) Los defectos expuestos en el recurso de reposición y su posterior ampliación respecto de la prueba de conocimientos y aptitudes básicas aplicada el 23 de octubre de 2022, esto es, el equívoco en el enunciado de las preguntas de conocimientos específicos, la correspondencia de más de un distractor como respuesta correcta, información insuficiente para delimitar la respuesta, pruebas aptitudinales con técnicas de imposible ejecución en el tiempo previsto para su respuesta, uso de estándares internacionales impropios para la práctica evaluativa en el país, mala práctica del procedimiento utilizado en la exhibición y vías de hecho en la forma de aplicar las garantías de contradicción entre otros, coinciden con la practicada el 2 de diciembre de 2018, y que condujeron a que la Corte Constitucional en la Sentencia SU-067 de 2022 ordenara como medida cautelar la suspensión del concurso y la repetición del procedimiento selectivo, por lo que en aplicación del principio de unidad jurídica se debe dar idéntico tratamiento en el asunto de marras.

1.1.3. Los fundamentos jurídicos

La apoderada de la accionante presentó como fundamentos jurídicos de la acción de tutela, los siguientes:



i) La metodología de agrupar por materias y resolver por anexos representa un vicio formal del acto administrativo, puesto que dejó de pronunciarse sobre los contenidos particulares de los peticionarios. La administración expuso que los cuestionamientos de los recurrentes fueron resueltos en 35 categorías, que en el anexo 1 se encontraba el listado de cada recurrente y pretensiones por tema, y el anexo 2, el listado de recurrentes y respuestas a las objeciones planteadas respecto de las preguntas de aptitudes y conocimientos generales y específicos, es decir, que el primer listado distribuyó a los recurrentes por temas y, el segundo, dijo comprender las respuestas respecto de las preguntas de aptitudes y conocimientos generales.

ii) Un anexo de respuestas probables a las reclamaciones, sin tener en consideración su contenido, afectó la unidad natural del acto administrativo que resolvió la insistencia y, por consiguiente, le impidió a la recurrente conocer o tener la mínima certeza y claridad de sus oposiciones en cuanto al criterio empleado por la administración, lo que impide materialmente su impugnación por vía judicial ordinaria, en atención a que no se sabe si es necesario atacar las que aparecen en el cuerpo del considerando, en todo el capítulo tercero sobre los 35 temas escogidos o las que supuestamente fueron consignadas en el anexo 2. Una estructura así de inconexamente desarrollada lesiona el debido proceso no solo de la recurrente si no de todas las personas que hicieron uso del derecho al agotamiento de la vía gubernativa conforme al CPACA.

iii) Respecto de los puntos temáticos 1 y 2 en los que declaró extemporáneos los recursos interpuestos por fuera del término, probablemente aquellos presentados con posterioridad al 22 de septiembre del 2022, finalmente los terminó rechazando por déficit de sustentación con el argumento de que no adjuntaron el archivo del recurso enunciado. Tampoco se desprende que haya resuelto ninguna consideración ni de lo decidido en el numeral 3 del resuelve de la resolución, referente al pronunciamiento del rechazo por ausencia de requisitos, ni lo que correspondía un pronunciamiento sustancial que fue la decisión que se devolvió contra su propia forma de resolver las vías gubernativas.



iv) Aunado a lo expuesto, se tiene que la forma de notificar mediante un listado durante un término de 5 días o mediante la página web de la Rama Judicial desarrolla una forma especial de notificación no prevista por el legislador y por supuesto distinta a lo regulado por el CPACA, lo cual permite concluir que los actos que dijeron resolver los recursos, también aquí, por déficit de notificación, no están en firme. Se refleja una contradicción con la norma específica vigente para el caso, prevista en los artículos 67, 69, 70, 72 y 73 del CPACA.

v) La circunstancia del yerro en la formulación de las preguntas y la falta de comunicación en la decisión vulneró también el derecho de defensa por la falta de posibilidad de controvertir los resultados, y por contera causa un grave perjuicio, toda vez que incide directamente en el resultado y por lo tanto de manera arbitraria imposibilitan la continuidad en el proceso oposicional.

1.2. Actuación Procesal

1.2.1. El 12 de mayo de 2023, el consejero Martín Bermúdez Muñoz **admitió** la acción de tutela y, en consecuencia, **ordenó** notificar del proveído, vía correo electrónico, a la Unidad de Administración de Carrera Judicial y a la Universidad Nacional de Colombia, como demandadas, para que, dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación del proveído, se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones de la demanda; de igual forma, **vinculó** al trámite de tutela, en calidad de terceros interesados en las resultas del proceso, a todos los participantes del concurso de méritos realizado en el marco de la Convocatoria 27, para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, y **ordenó** su notificación mediante publicación de la providencia en la página web del Consejo de Estado, de la Rama Judicial, de la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y dentro de las respectivas convocatorias en la página web de la Unidad de Administración de Carrera Judicial; y **reconoció** a la abogada Diana Raquel Hurtado Cuellar, portadora de la tarjeta profesional n°. 208.860 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido.



1.2.2. El 16 de mayo de 2023, la Secretaría General del Consejo de Estado notificó del proveído a la señora María Isabel Arango Secker, al Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Administración de la Carrera Judicial, al Equipo de Soporte de la Rama Judicial y a la Universidad Nacional de Colombia.

1.2.3. El 16 de mayo de 2023, la Rama Judicial, Soporte Portal Web y la Unidad de Administración de la Carrera Judicial remitieron memorial en el que dieron cuenta del cumplimiento de la notificación a los terceros con interés, esto es, de la publicación del auto admisorio en la página web de las respectivas entidades.

1.3. Contestación de la demanda

1.3.1. La Unidad de Administración de la Carrera Judicial. El 18 de mayo de 2023, la directora de la entidad, Claudia M. Granados R., solicitó negar la acción de tutela, dadas las siguientes circunstancias:

i) La entidad no vulneró ningún derecho fundamental de la tutelante, pues atendió a las peticiones presentadas dentro del escrito del 23 de noviembre de 2022. Así, se tiene que el 4 de diciembre de 2022 se llevó a cabo la jornada de exhibición, a la cual asistió la actora, con el fin de proporcionar la información necesaria para la sustentación de los recursos de reposición presentados en contra de la prueba supletoria, actividad en la que se permitió a los aspirantes el acceso al material de la prueba, esto es, al cuadernillo de preguntas, hoja de respuestas diligenciada, claves de respuesta, datos estadísticos del cargo al cual se aplicó y la fórmula de calificación detallada, así como los aciertos y desaciertos en la prueba, conforme se solicitó en el escrito.

ii) Ahora bien, aunque la accionante manifestó que presentó un recurso de insistencia y que la respuesta suministrada el 21 de septiembre de 2022 no atendió de fondo ni de manera completa sus peticiones, lo cierto es que la aspirante no allegó ninguna comunicación en ese sentido, y además, revisados los anexos



allegados con la acción de tutela no se evidenció que se haya aportado prueba de tal afirmación. Igualmente es de resaltar que la respuesta aludida es anterior a la fecha en que se radicó el recurso de reposición con el cual se presentaron las peticiones referidas, por lo cual carece de sentido que se hayan contestado en tal oportunidad.

iii) Los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución CJR22-0442 de 1° de noviembre de 2022, fueron resueltos en la Resolución CJR23-0022 de 16 de enero de 2023, en la que se agruparon cada uno de los temas planteados y con un análisis particular sobre cada escrito, en donde las objeciones coinciden con los ítems desarrollados en el cuerpo del acto administrativo. Así, se tiene que los reparos realizados a las preguntas 61, 69, 80, 90, 92, 102, 104, 109, 116, 118, 121, 126 y 130, por motivos de construcción, redacción, formulación en su enunciado, opciones de respuesta y múltiples claves de respuesta, se atendieron en los puntos 9, 13, 14 y 21 de la Resolución CJR23-0022, con base en la información proporcionada por la Universidad Nacional de Colombia, como operador técnico de la prueba, indicándose la pertinencia del enunciado de la pregunta y la clave asignada, así como la justificación de las opciones de respuesta no válidas, las cuales son el producto de la estructura y elaboración de las preguntas.

iv) Y frente a los planteamientos de la pregunta 95 del componente de conocimientos específicos, se advirtió que aunque fue marcada en el anexo 1 en la fila de la accionante, no se encontró desarrollo argumentativo en el anexo 2, denominado «CJR23-0022-ANEXO 2 RESPUESTA OBJECIONES» para el cargo de magistrado de Tribunal Superior, Sala Laboral, por lo que la Unidad remitió al director del Proyecto el Oficio CJO23-3106 del 18 de mayo de 2023, del cual se anexa copia y constancia de envío, en el que se le solicitó realizar la revisión respectiva, a fin de suministrarle la respuesta correspondiente.

v) A su turno, en cuanto al requerimiento de la accionante relativo a que se coteje la prueba pericial que, según señala, acompaña el recurso de reposición, es necesario aclarar que en el recurso de reposición ni en el escrito de adición por ella presentados, fue allegado informe técnico o suscrito por perito alguno, no obstante,



en el punto 5 denominado «Revisión por parte de terceros, apoderados, peritos, o por segundo calificador» de la resolución, se indicó que en el Acuerdo de Convocatoria no se estableció un mecanismo de revisión por parte de terceros a las pruebas aplicadas, y se informó que no era posible permitir la participación de peritos o terceros ajenos a los procesos internos de la Universidad Nacional de Colombia sobre el material contentivo de la prueba dada la reserva que sobre ellos recae.

vi) Frente a los cuestionamientos presentados en torno a las notificaciones de los actos administrativos, se hace necesario indicar que esta se rige por el Acuerdo PCSJA18-11077 de 2018, artículo 3, numeral 5, en donde se establecieron las reglas para las citaciones, notificaciones y recursos, norma especial de obligatorio cumplimiento que rige la convocatoria. Además, en razón a que las inconformidades planteadas por los recurrentes fueron similares, se atendieron mediante un mismo acto administrativo por cada cargo.

vii) Respecto a la pretensión dirigida a que se declare la suspensión del concurso con fundamento en argumentos en contra del Acuerdo de Convocatoria y en contra de los actos administrativos legalmente expedidos, es preciso señalar que si la tutelante considera que dichos actos no se ajustan a derecho, debe acudir al juez natural del asunto, a través del ejercicio del correspondiente medio de control judicial previsto en el CPACA, pues la acción constitucional no puede ser utilizada como mecanismo paralelo de protección cuando la legislación tiene establecidas las vías adecuadas para debatir judicialmente asuntos como el que aquí se propone.

viii) Por otro lado, respecto a la manifestación de que existe coincidencia material en los defectos destacados en la calidad de la prueba, con la practicada el día 2 de diciembre de 2018, que condujeron a la Corte Constitucional a ordenar como medida cautelar la repetición del proceso de selección, se hace necesario precisar que, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional profirió la Sentencia SU-067 de 24 de febrero de 2022, a través de la cual resolvió negar las pretensiones de amparo en las tutelas referentes a dejar sin efectos la Resolución CJR20-0202 de 2020. Con esta decisión judicial se avaló la procedencia de la corrección de la actuación



administrativa, y adicionalmente, se conminó al Consejo Superior de la Judicatura y a la Universidad Nacional de Colombia a fijar con la mayor prontitud un nuevo cronograma de actividades del concurso, atendiendo los principios de la función administrativa, particularmente, los postulados de la eficacia y la celeridad.

ix) Así las cosas, se tiene que en el caso se atendieron de manera clara, completa y de fondo la totalidad de los reparos formulados en el recurso presentado por la tutelante, tal como se explicó, y frente a la pregunta 95, la Unidad remitió un oficio a la Universidad Nacional, en calidad de operador técnico de la prueba, para que realizara la revisión correspondiente, y remita la respuesta.

x) Conforme con lo señalado, la situación debe ser calificada como hecho superado y por ende concluir la carencia de objeto que impide que se amparen los derechos fundamentales invocados.

1.3.2. La Universidad Nacional de Colombia

El 19 de mayo de 2023, el director del Proyecto «Contrato 096 de 2018», señor Eduardo Aguirre Dávila, rindió informe en los siguientes términos:

i) La tutelante plantea en su escrito situaciones ya manifestadas en el recurso de reposición, adición y derecho de petición, ya resueltos en la Resolución CJR23-0022 del 16 de enero de 2023 y sus respectivos anexos, así como en los Oficios de respuesta CONV27DP-5421 y CONV27DP-5421 B, por lo que sí, en su sentir, existe duda en la legalidad de dichos actos, cuenta con otro mecanismo judicial para su controversia.

ii) En todo caso, debe tomarse en cuenta que en el asunto existe carencia actual de objeto puesto que la Universidad Nacional de Colombia brindó respuesta clara, completa y de fondo a todos los reparos y solicitudes invocados por la accionante en el recurso de reposición, su correspondiente ampliación y demás peticiones. Así, en la Resolución CJR23-0022 se informó que considerando los principios contemplados



en el artículo 209 de la Constitución Política, en especial los de eficiencia, celeridad y economía, el estudio de las solicitudes planteadas por los recurrentes se realizó por grupos temáticos, y en el ANEXO 2 - RESPUESTA OBJECIONES se expresó con detalle la justificación de cada opción de respuesta frente a todas las preguntas objetadas por la tutelante, entendiéndose que esta expresó ciertos reparos de cara a los ítems 80, 61, 69, 90, 92, 95, 102, 104, 109, 116, 118, 121, 126 y 130 de su examen.

iii) Asimismo, es preciso aclarar que contrario a lo que se plantea al interior del escrito de tutela, la aspirante no allegó en ninguna de las etapas del proceso de selección recurso de insistencia posterior a una solicitud de documentación con carácter reservado. En igual sentido, tampoco puede predicarse la omisión en el análisis de un informe pericial allegado por la señora María Isabel, puesto que dicho documento nunca fue remitido siquiera como anexo en su escrito de alzada.

1.4. Sentencia impugnada

El 13 de junio de 2023, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, **negó** las pretensiones relativas al amparo del derecho de petición y **declaró** improcedente la acción de tutela por incumplir con el requisito de subsidiariedad frente a los reparos relacionados con el recurso de insistencia, la legalidad de la Resolución CJR23-0022 del 16 de enero de 2023 y la valoración de las pruebas, en atención a los siguientes considerandos:

i) El Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Administración de Carrera Judicial, no vulneró el derecho fundamental de petición, pues mediante la Resolución CJR23-0022 de 2023, abordó las solicitudes de la peticionada, esto es, todo lo relativo a la calificación de la prueba, la metodología utilizada, la estadística (número de participantes, preguntas, desviaciones, etc.) y, además, en los anexos se abordaron los criterios para determinar la respuesta correcta en cada caso y se explicó cómo podía determinarse el número de preguntas correctas por cada concursante.



ii) Asimismo, la respuesta se vio complementada con los Oficios CONV27DP-5421 y CONV27DP-5421B de la Universidad Nacional, que se notificaron antes de que presentara la solicitud de amparo, en los cuales se le informó a la accionante que obtuvo 23 preguntas correctas en el componente de aptitudes y 48 en el componente de conocimientos, se estableció la media de la prueba y su desviación según los componentes, y en vista del cargo al cual aspiró se indicó que la información relativa a los otros concursantes era reservada, se determinó la fórmula para atribuir el valor de cada pregunta y se ahondó en la metodología de elaboración de la prueba y su presentación por parte de los interesados.

iii) Por otro lado, la accionante informó que interpuso un recurso de insistencia frente a la información objeto de reserva, sin embargo, no precisó cuándo presentó el recurso, su contenido y alcance, y a qué autoridad judicial correspondió su conocimiento, si se tiene en cuenta que dicho recurso se encuentra regulado en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011 y que, como tal, corresponde a un trámite adelantado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que al no haberse demostrado que efectivamente se agotó ese mecanismo judicial, la reserva de la información no puede ser objeto de discusión ante el juez constitucional.

iv) Igual ocurre frente a los reparos en contra de la Resolución CJR23-0022 de 2023, que excluyó a la actora del concurso de méritos, pues debió agotar los mecanismos de defensa judicial previstos en el CPACA para cuestionar su contenido, motivación e incluso, la legalidad de los actos administrativos en los cuales se sustentó, como lo es el acuerdo de la convocatoria en el cual se dispone el medio de notificación de las resoluciones proferidas en el transcurso del concurso. Asimismo, tampoco se advirtió la existencia de un perjuicio irremediable, máxime si se considera que en el proceso ordinario puede solicitar el decreto de las medidas cautelares que estime idóneas para garantizar eficazmente sus derechos.

1.5. Impugnación



El 27 de junio de 2023, la apoderada de la parte actora impugnó la decisión de primera instancia en orden a que se revoque y, en su lugar, se concedan las pretensiones de tutela, en atención a los siguientes planteamientos:

i) Debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia de las altas cortes ha especificado que la acción de tutela no es un mecanismo subsidiario sino principal para el caso específico de la violación de derechos fundamentales en procesos de concursos de méritos por la simple razón de que no obrar así o de no entenderse así la violación al derecho afectado se convierte en un supuesto carente de protección judicial dado los extensos términos que son propios al proceso ordinario contencioso.

ii) El *a quo* no analizó el hecho de que en la resolución del recurso de reposición, la entidad no atendió la solicitud del 15 de diciembre de 2022, denominada «ampliación del recurso de reposición», presentada con posterioridad a la exhibición, en la que se pidió el pronunciamiento puntual, individual y concreto de cada uno de los argumentos esbozados frente a los reparos sobre las preguntas del examen, lo cual no ocurrió, dejando en evidencia que en el asunto no se resolvió de fondo la pretensión particular de la peticionaria.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

De acuerdo con lo previsto en el numeral 8 del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, según el cual «las acciones de tutela dirigidas contra el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, a la Corte Suprema de Justicia o al Consejo de Estado, y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 2 .2.3.1.2.4.», en concordancia con lo



dispuesto en el artículo 86 Constitucional y el inciso 2, artículo 25 del Acuerdo n.º 080 de 2019², según el cual «Las tutelas que sean de competencia del Consejo de Estado en primera instancia y en segunda instancia se someterán a reparto por igual entre todos los magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo y serán resueltas por la sección o subsección de la cual haga parte el magistrado a quien le haya correspondido el reparto», esta Sala es competente para conocer de la presente impugnación, propuesta contra el fallo de tutela proferido por la Subsección B de la Sección Tercera de esta corporación.

2.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala dilucidar, **en primer lugar**, si la acción de tutela es procedente para cuestionar los actos administrativos proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Administración de Carrera Judicial, que resolvieron sobre la exclusión de la actora del proceso de selección adelantado dentro de la Convocatoria 27. En caso afirmativo, se analizará, **en segundo lugar**, si con la decisión se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso y el acceso a cargos públicos invocados por la accionante.

2.3. Marco normativo y jurisprudencial

2.3.1. Sobre la procedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos adoptados en el marco de un concurso público

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha estimado que aunque, en principio, los afectados por algunas de las disposiciones adoptadas dentro de las etapas de un concurso público de méritos —las cuales están contenidas en actos administrativos de carácter general o particular—, pueden controvertirse mediante los medios de control señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

²Por medio del cual se modificó el reglamento interno del Consejo de Estado.



Administrativo, las vías judiciales ordinarias no son siempre idóneas y eficaces para restaurar los derechos fundamentales conculcados.

Así, en la sentencia T-256 de 1995, la Corte sostuvo que la provisión de empleos públicos a través de la figura del concurso obedece a la satisfacción de los altos intereses públicos y sociales del Estado, en cuanto i) garantiza un derecho fundamental como es el acceso a la función pública, ii) realiza el principio de igualdad de tratamiento y de oportunidades de quienes aspiran a los cargos públicos en razón del mérito y la calidad, y iii) constituye un factor de moralidad, eficiencia e imparcialidad en el ejercicio de la función administrativa.

Por lo tanto, la oportuna provisión de los empleos, con arreglo al cumplimiento estricto de las reglas del concurso y el reconocimiento efectivo de las calidades y el mérito de los concursantes, asegura el buen servicio administrativo y demanda, cuando se presenten controversias entre la administración y los participantes en el concurso, de decisiones rápidas que garanticen en forma oportuna la efectividad de sus derechos, más aún cuando se trata de amparar los que tienen el carácter de fundamentales.

A su turno, en la sentencia SU-553 de 2015, la Corte refirió que «la acción de tutela es procedente contra actos administrativos expedidos en el marco de un concurso de méritos relacionados con la provisión de cargos en la rama judicial», y reiteró las dos subreglas fijadas por la jurisprudencia para la procedencia excepcional de la tutela contra actos administrativos que regulan o ejecutan un proceso de concurso de méritos, así: i) cuando el accionante la ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual debe cumplir con los requisitos de ser inminente, de requerir medidas urgentes, de ser grave y de ser impostergable, y ii) cuando el medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental.

En virtud de lo anterior, la presente Sala de decisión considera que la procedencia de las acciones de tutela en las que se invoca la vulneración de los derechos



fundamentales al interior de un concurso de méritos debe analizarse en cada caso concreto, configurándose su procedencia solo en casos en que se avizore que los medios de control dispuestos por el ordenamiento jurídico no garantizan la inmediatez de las medidas que se llegaren a necesitar para conjurar el daño ocasionado a los intereses de quien acude al mecanismo de amparo, por cuanto las etapas del concurso de méritos se desarrollan de manera ágil y pronta.

2.3.2. Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018 «por medio del cual se adelanta el proceso de selección y se convoca al concurso de méritos para la provisión de los cargos de funcionarios de la Rama Judicial».

El 16 de agosto de 2018, mediante el Acuerdo PCSJA18-11077, el Consejo Superior de la Judicatura convocó a proceso de selección para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, Convocatoria 27 de 2018, que de conformidad con lo establecido en el artículo 162 de la Ley 270 de 1996, comprende las etapas de: i) concurso de méritos, ii) conformación del Registro Nacional de Elegibles, iii) elaboración de lista de candidatos, iv) nombramiento y v) confirmación.

Según el artículo 3 de dicho Acuerdo, el concurso sería público, abierto y que la convocatoria es norma obligatoria y reguladora del proceso de selección, por lo que es de perentorio cumplimiento tanto para la administración como para los participantes, quienes con su inscripción, aceptaron las condiciones y términos señalados en el Acuerdo.

Ahora bien, el 2 de agosto del 2018, el Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Universidad Nacional suscribieron el Contrato de Consultoría 096 de 2018, con el objeto de realizar el diseño, estructuración, impresión y aplicación de pruebas de conocimientos, de aptitudes y psicotécnica, para los cargos de funcionarios, así como elaborar el instructivo, realizar la lectura óptica y el procesamiento de las hojas de respuesta, calificar las pruebas presentadas, suministrar información de carácter técnico y proyectar y dar respuesta técnica y jurídica a derechos de petición, reclamaciones, recursos en sede



administrativa, acciones constitucionales y legales durante todas las etapas del concurso, entre muchas otras.

Así las cosas, el 24 de julio de 2022 se aplicó la prueba de aptitudes y conocimientos de la Convocatoria 27; y el 23 de octubre siguiente, se realizó la prueba supletoria, para aquellas personas que no pudieron asistir a la primera fecha.

2.4. Hechos probados

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente de tutela, la Sala de decisión establece, lo siguiente:

- i) La señora María Isabel Arango Secker se inscribió al proceso de selección adelantado mediante la Convocatoria 27, concurso de jueces y magistrados, en el que aplicó para el cargo de magistrado de Tribunal Superior, Sala Laboral.
- ii) El 23 de octubre de 2022, la señora María Isabel Arango Secker se presentó a la prueba supletoria de aptitudes y conocimientos de la Convocatoria 27.
- iii) El 1 de noviembre de 2022, por medio de la Resolución CJR22-0442, el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Administración de Carrera Judicial, **publicó** los resultados de la prueba supletoria de aptitudes y conocimientos correspondiente al concurso de méritos para la provisión de los cargos de Funcionarios de la Rama Judicial —en la que se incluyó a la accionante en la lista de aspirantes que no aprobaron la prueba—; **indicó** que la resolución se notificaría, mediante fijación, durante cinco (5) días hábiles, en el Consejo Superior de la Judicatura, y que, además, se informaría a través de la página web de la Rama Judicial y en los Consejos Seccionales de la Judicatura; y **refirió** que contra el resultado de la prueba supletoria de aptitudes y conocimientos procedía el recurso de reposición, que debería ser interpuesto dentro de los diez (10) días siguientes a la desfijación de la resolución, en escrito dirigido a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial del



Consejo Superior de la Judicatura, al correo electrónico convocatoria27@cendoj.ramajudicial.gov.co.

iv) El 23 de noviembre de 2022, a través de un mismo escrito, la señora María Isabel Arango Secker radicó solicitó de la Unidad de Administración de Carrera Judicial y la Universidad Nacional de Colombia, lo siguiente:

a) Derecho de petición de información en el siguiente sentido:

- 1- La cantidad de preguntas acertadas por mí en el caso de la prueba de aptitudes y la prueba de conocimientos.
- 2- Indicar los puntajes directos de cada uno de los aspirantes al cargo de magistrado Sala Laboral -Tribunal Superior, en la prueba de aptitudes y en la de conocimientos.
- 3- En igual sentido, solicito se me informe si le fue otorgado un valor de puntaje diferente a cada una de las preguntas, tanto en la prueba de conocimientos como en la prueba de aptitudes, en caso afirmativo, se señale una a una el valor otorgado a las preguntas y en este caso se me indique cuáles fueron mis respuestas acertadas con miras a ponderar el puntaje final asignado a la suscrita.
- 4- Cuál fue el promedio de aptitudes y su desviación estándar respecto del cargo al que me presenté, es decir, magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior.
- 5- Cuál fue el promedio de la prueba de conocimientos y su desviación estándar respecto del cargo al que me presenté, es decir, magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior.
- 6- Indicar la(s) fórmula(s) o guarismo(s) que aplicaron para obtener la calificación final en las pruebas escritas de conocimientos y aptitudes para el Cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior. Datos estadísticos que permitieron establecer la medida estándar en las pruebas de aptitudes y conocimiento.
- 7- Se me informe si el supletorio es una prueba diferente a la presentada el 24 de julio de 2022.
- 8- Se me informe, si tal como se evidencia en los resultados al examen supletorio, si sólo dos personas nos presentamos en este examen para el Cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior.
- 9- De ser afirmativas las respuestas a las preguntas 7 y 8 inmediatamente anteriores, ¿cómo establecieron las curvas para el supletorio para el Cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior?
- 10- Indicar cuál fue el número de participantes inscritos, el número de ausentes en la aplicación de la prueba, el número de aprobados y el número de no aprobados con el puntaje discriminado en aptitudes y conocimientos de cada uno de ellos para el cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior.
- 11- Indicar la justificación de la respuesta correcta para cada una de las preguntas de aptitudes, conocimientos generales y específicos del examen para el cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior.
- 12- Indicar de manera detallada el peso dentro de la fórmula para las preguntas de aptitudes y las de conocimientos.
- 13- Se entregue a mi cargo lo siguiente: Copia del Cuadernillo de la prueba que utilicé el 23 de octubre de 2022, Hoja de Respuestas diligenciadas, Claves de respuestas otorgadas por la Universidad Nacional en mi respectiva prueba.
- 14- Solicito se informe sobre la pertinencia del cuestionario realizado para el cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior. De igual manera que se informe sobre la



cadena de custodia, fiabilidad, confiabilidad e idoneidad de la prueba, especialmente cuando en la prueba de conocimientos específicos se presentó, al menos una pregunta de derecho penal.

15- Pido, además, se me informe, si las claves de respuestas de la Universidad Nacional, obedecían a lo reseñado en la Ley, o en la jurisprudencia y en caso de ser esta última, indicará, si es proveniente del órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral, o de algún Tribunal de Distrito, especificando de cuál o si lo fue de la Corte Constitucional.

16- Solicito se me informe sobre los índices de confiabilidad y discriminación, así como de dificultad, y si estos cumplen con los estándares necesarios y objetivos de calificación para el cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior.

17- Solicito se me informe sobre el nivel de dificultad de la prueba de conocimientos y aptitudes, si la prueba de conocimientos generales, conocimientos específicos y aptitudes se clasifica en un nivel de dificultad alto, medio o bajo, cada una para el cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior; y si en general la prueba se puede catalogar como fácil o difícil.

18- ¿Se me informe de manera específica, si existieron preguntas con más de una respuesta acertada, de ser cierta precisará cuáles?

19- Se me informe de manera específica cuáles preguntas fueron excluidas del examen por razones de elaboración, taxonomía, ambigüedad, dualidad de respuestas, etc. y cuáles fueron asignadas como válidas para todos los aspirantes para el cargo de Magistrado Sala Laboral – Tribunal Superior.

20- Por último, solicito se me informe a partir de qué razonamientos, cálculos, estudios y soportes de análisis cuantitativo objetivo se determinó que el tiempo asignado para la resolución de las pruebas de aptitudes, conocimientos y psicotécnica era el adecuado para resolver el cuestionario, con relación a la extensión de algunas preguntas (aptitudes) y taxonomía de cada pregunta.

b) Exhibición de las preguntas del cuadernillo, las hojas de respuesta y las claves de respuesta, bajo el mismo tiempo concedido para practicar la prueba, con hojas y lapiceros para realizar las respectivas anotaciones, con acceso a cámara para grabar e, incluso, con la posibilidad de obtener copia enviada al correo electrónico, de acuerdo con lo señalado por el Consejo de Estado en la sentencia del 19 de septiembre de 2019 proferida dentro del expediente con radicación 11001-03-15-000-2019-01310-01.

c) Levantamiento de la reserva de los documentos, teniendo en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en el referido pronunciamiento, en cuanto a que la reserva de los mencionados documentos se levanta para los concursantes; y

d) Recurso de reposición —con mención de ampliación después de la exhibición— en contra de la Resolución CJR22-0442 del 1 de noviembre de 2022 y su anexo, en cuanto le asignó un puntaje de 790,52 en la prueba de aptitudes y conocimientos, conformado por 194,05 para el componente de aptitudes y 596,47 para el de conocimiento.

v) El 4 de diciembre de 2022 fue realizada la jornada de exhibición del material de la prueba para los aspirantes que presentaron el examen supletorio.

vi) El 15 de diciembre de 2022, la señora María Isabel Arango Secker presentó ampliación del recurso de reposición en el que requirió un pronunciamiento de fondo



respecto de las inconformidades presentadas en torno a las preguntas 61, 69, 80, 90, 92, 95, 102, 104, 109, 116, 118, 121, 126 y 130 de la prueba y, como consecuencia, se sumaran a su puntaje las respuestas que sí tiene correctas, y se estableciera que sí aprobó el examen.

vii) El 16 de enero de 2023, a través de la Resolución CJR23-0022, el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Administración de Carrera Judicial, **confirmó** la Resolución CJR22-0442 del 1 de noviembre de 2022; **señaló** que contra la decisión no procedían recursos; e **indicó** que la resolución se notificaría mediante fijación, durante cinco (5) días hábiles, en el Consejo Superior de la Judicatura, y que, además, se informaría a través de la página web de la Rama Judicial y en los Consejos Seccionales de la Judicatura.

viii) El 19 de enero de 2023, a través del Oficio CON27DP-5421, la Universidad Nacional de Colombia, atendiendo el redireccionamiento de la petición de información hecho por la Unidad de Administración de Carrera Judicial, dio respuesta a lo peticionado en la solicitud del 23 de noviembre de 2022.

ix) El 23 de enero de 2023, la señora María Isabel Arango Secker solicitó la adición, aclaración y complementación de la Resolución CJR23-00442 del 16 de enero de 2023 y del Anexo 2 de respuesta a objeciones, en el sentido de hacer referencia de manera expresa, puntual, individual y concreta a cada uno de los reparos y argumentos esgrimidos en la complementación del recurso de reposición.

x) El 15 de marzo de 2023, mediante el Oficio conv27DP-5421B, la Universidad Nacional de Colombia, atendiendo el redireccionamiento de la solicitud realizado por la Unidad de Administración de Carrera Judicial, dio respuesta a la anterior solicitud.

2.5. Análisis de la Sala. Caso concreto

La señora María Isabel Arango Secker promovió acción de tutela en contra de la Unidad de Administración de Carrera Judicial y la Universidad Nacional de Colombia,



por sentir vulnerados sus derechos fundamentales de petición, igualdad y debido proceso, al no atenderse de fondo lo requerido en el escrito del 23 de noviembre de 2022, en el que pretendió varios aspectos en torno a la prueba de conocimientos generales y específicos del examen supletorio, como los reparos particulares expuestos en el escrito del 15 de diciembre de 2022, en el que presentó ampliación del recurso de reposición interpuesto en contra de la decisión que le asignó un puntaje no aprobatorio de la referida prueba.

Pues bien, se advierte que mediante el escrito del 23 de noviembre de 2022, la accionante solicitó de la Unidad de Administración de Carrera Judicial y la Universidad Nacional de Colombia: i) información respecto de la prueba supletoria de aptitudes y conocimientos de la Convocatoria 27, lo cual abordó en 20 ítems; ii) la exhibición de las preguntas del cuadernillo, las hojas de respuesta y las claves de respuesta, de acuerdo con lo señalado por el Consejo de Estado en la sentencia del 19 de septiembre de 2019 proferida dentro del expediente con radicación 11001-03-15-000-2019-01310-01; iii) el levantamiento de la reserva de los documentos, teniendo en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en el referido pronunciamiento; y, además, iv) interpuso recurso de reposición —con mención de ampliación después de la exhibición— en contra de la Resolución CJR22-0442 del 1 de noviembre de 2022 y su anexo, en cuanto le asignó un puntaje de 790,52 en la prueba de aptitudes y conocimientos, conformado por 194,05 para el componente de aptitudes y 596,47 para el de conocimientos.

A su turno, se evidencia que: i) mediante el Oficio CON27DP-5421 del 19 de enero de 2023 la Universidad Nacional de Colombia, atendiendo el redireccionamiento de la petición de información hecho por la Unidad de Administración de Carrera Judicial, brindó contestación a cada uno de los ítems requeridos por la peticionaria en el punto uno del escrito; ii) que el 4 de diciembre de 2022 se realizó la jornada de exhibición del material de la prueba para los aspirantes que presentaron el examen supletorio, en la que se acogieron los criterios señalados por el Consejo de Estado, atendiéndose así el punto segundo del libelo, y iii) que a través de la Resolución CJR23-0022 del 16 de enero de 2023, el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad



de Administración de Carrera Judicial, resolvió los puntos tercero y cuarto, esto es, lo relacionado con la solicitud de levantamiento de la reserva como del recurso de reposición interpuesto.

Ahora bien, como quiera que la impugnación no se dirige a cuestionar lo resuelto con respecto del escrito del 23 de noviembre de 2023, en tanto no existió ningún reparo en torno a la contestación dada a los 20 ítems señalados en el punto uno del escrito, ni tampoco respecto de los demás numerales allí relacionados, la Sala centrará su atención en lo resuelto con respecto del escrito del 15 de diciembre de 2022, de ampliación del recurso de reposición interpuesto.

Así, pues, se observa que la apoderada de la actora cuestionó en sede de impugnación el hecho de que en la Resolución CJR23-0022 del 16 de enero de 2023, proferida por el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Administración de Carrera Judicial, no se atendieron los planteamientos particulares expuestos en el escrito del 15 de diciembre de 2022, en el que la señora María Isabel Arango Secker amplió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución CJR22-0442 del 1 de noviembre de 2022 y su anexo —que le asignó un puntaje no aprobatorio de la prueba de conocimientos generales y específicos del examen supletorio—.

Se tiene que en el escrito de ampliación del recurso de reposición, la accionante solicitó levantar la reserva del cuadernillo completo del examen, la hoja de respuestas y la clave de la Unal, según lo señalado por el Consejo de Estado en la Sentencia del 25 de septiembre de 2019, proferida dentro de la acción de tutela con radicación 11001-03-15-000-2019-01310-01, en la que se estableció que la reserva de las pruebas realizadas dentro de los concursos de méritos solo aplica para los terceros mas no para los concursantes, y, como consecuencia, el envío de los referidos documentos a su correo electrónico; también la asignación de una nueva fecha para complementar el recurso, al considerar que la manera como se realizó la exhibición de documentos vulneró su derecho de contradicción y defensa; y, además, el decretó de un dictamen pericial en taxonomía y otros, elaborados por un lingüista,



en el que se detalle tanto la pertinencia en la elaboración de la prueba de aptitudes como de las respuestas tenidas como correctas por la Unal.

Y, en caso de no acogerse lo anterior, solicitó la revocatoria parcial de la Resolución CJR22-0442 del 1 de noviembre de 2022 y su anexo, y como consecuencia de lo anterior, la recalificación de la prueba de conocimientos generales y específicos del examen supletorio, aplicándose un correcto superior a 800 puntos, al tenerse como correctas las respuestas que seleccionó para dar contestación a las preguntas 80, 61, 69, 90, 92, 95, 102, 104, 109, 116, 118, 121, 126 y 130 de la prueba, y en caso de no acogerse el requerimiento, justificar la decisión.

Ahora bien, se advierte que en la Resolución CJR23-0022 del 16 de enero de 2023, y sus anexos 1 y 2, el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Administración de Carrera Judicial, resolvió de manera conjunta los diferentes recursos de reposición interpuestos por los participantes en contra de la Resolución CJR22-0442 del 1 de noviembre de 2022, en la que se presentaron las calificaciones asignadas a la prueba supletoria de aptitudes y conocimientos, adoptando un esquema de resolución dividido en temáticas, las cuales se pasan a abordar, de acuerdo con lo cuestionado por la accionante:

Así, respecto de la jornada de exhibición para el acceso al material de la prueba, la entidad resaltó que en cumplimiento de lo ordenado por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, en la Sentencia del 25 de septiembre de 2019, expediente 11001-03-15-000-2019-01310-01 (AC), se concedió un término de 4 horas y media, igual al que se dio en la aplicación de la prueba, en el que se garantizó el acceso al cuadernillo, a la hoja de respuestas, a las claves de respuesta, a los datos estadísticos (media y desviación estándar) correspondientes al cargo aplicado, al número de aciertos, a la fórmula empleada para determinar el resultado y el procedimiento para verificar el puntaje publicado y, en fin, a la información necesaria para que se pudieran sustentar los recursos.



De igual forma, que no era factible la reproducción con uso de medios tecnológicos o digitales o entrega física del material, puesto que la prueba supletoria como sus soportes contenían datos relacionados con la estructuración, construcción, apoyo técnico y contenido de las pruebas practicadas, los cuales están cobijados por la reserva legal de que trata el parágrafo 2º del artículo 164 de la Ley 270 de 1996.

Asimismo, que no era posible la realización de una nueva exhibición de los documentos de la prueba supletoria, toda vez en el cronograma de la convocatoria se estableció una sola jornada, en garantía del derecho de defensa y contradicción de los concursantes, ya que efectuar otra generaría costos adicionales no previstos en el contrato, como lo son el pago de los traslados de la documentación a las ciudades en donde se aplicaron los exámenes, y los gastos administrativos, de logística, de seguridad y de custodia, en cumplimiento de los protocolos requeridos para garantizar la reserva legal de las pruebas.

Además, que no era procedente permitir la participación de peritos o terceros ajenos a los procesos internos de la Universidad Nacional de Colombia para elaborar peritajes o conceptos técnicos sobre el material contentivo de la prueba, dada la reserva que sobre ellos recaía y, de igual modo, que no era viable tramitar los peritajes o conceptos técnicos allegados, toda vez que la integralidad de las preguntas fue auditada y su contenido se ajustó a los criterios psicométricos definidos, concluyéndose que eran adecuadas para evaluar las habilidades, capacidades y los conocimientos que se requerían para el ejercicio del cargo al que se aspiró y, en todo caso, que las metodologías y procedimientos empleados tuvieron una verificación posterior y objetiva por parte de expertos que fueron previamente seleccionados y capacitados en la construcción de preguntas para procesos de selección de estas calidades. También procedió a explicar la fórmula y metodología de calificación, el cálculo e información de los datos estadísticos, los fundamentos de la fórmula de calificación, la teoría o modelo estadístico utilizado para calificar, el valor de cada pregunta y los aciertos propios del método para conocer aciertos a partir del puntaje.



Por otra parte, para dar solución a las objeciones presentadas a las preguntas de aptitudes y conocimientos generales y específicos, la entidad desarrolló en el anexo 2 de la Resolución CJR23-0022 del 16 de enero de 2023, la pertinencia, la justificación de la clave asignada y la razón de las opciones de respuesta no válidas, producto de la estructura y construcción de las preguntas —de acuerdo con lo entregado por la Universidad Nacional de Colombia en su calidad de operador técnico y diseñador de la prueba—, de lo cual se evidencia una respuesta explicación clara y argumentada de las preguntas objetadas por la accionante, esto es, de las preguntas 80, 61, 69 y 90 correspondientes al componente general como 90, 102, 104, 109, 116, 118, 121, 126 y 130 del componente de conocimientos específicos para magistrado de Tribunal, Sala Laboral.

Ahora bien, se aprecia que el 23 de enero de 2023, la señora María Isabel Arango Secker solicitó la adición, aclaración y complementación de la Resolución CJR23-00442 del 16 de enero de 2023 y del Anexo 2 de respuesta a objeciones, pues, en su sentir, no se hizo referencia expresa, puntual, individual y concreta a cada uno de los reparos y argumentos esgrimidos en la complementación al recurso de reposición.

Así, mediante el Oficio conv27DP-5421B del 15 de marzo de 2023, la Universidad Nacional de Colombia, atendiendo el redireccionamiento de la solicitud realizado por la Unidad de Administración de Carrera Judicial, dio respuesta a la anterior solicitud, en el siguiente sentido:

En su calidad de aspirante inscrito al cargo de magistrado de Tribunal Superior-Sala Laboral, con relación a su solicitud relativa a la adición de la Resolución CJR23-0044 de 16 de enero de 2023 formulada bajo el argumento de que en la misma no se efectuó pronunciamiento sobre cada uno de los reparos presentados en el escrito de adición del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución CJR22-0351 de 1° de septiembre de 2022, es necesario precisar que todos los cuestionamientos realizados fueron resueltos a través de la Resolución CJR23-0022 de 16 de enero de 2023 «Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición presentados contra la Resolución CJR22-0442 de 1° de noviembre de 2022, mediante la cual se publicaron los resultados de la prueba supletoria de aptitudes y conocimientos correspondiente al concurso de méritos para la provisión de los cargos de Funcionarios de la Rama Judicial y se acepta un desistimiento» y anexos; la cual es la que le corresponde como aspirante que presentó la prueba supletoria el día 23 de octubre de 2022.



En ese orden de ideas, se precisa que, con la marcación en la fila correspondiente a su cédula, del Anexo 1, se le dio respuesta de manera particular identificando en debida forma los reparos realizados en su recurso de reposición y en la ampliación de este, cuyos temas fueron desarrollados de manera clara, completa y de fondo en la parte motiva de la Resolución CJR23-0022 de 16 de enero de 2023.

En igual sentido, frente a las objeciones realizadas a preguntas específicas de la prueba, se aclara que en el «Anexo 2 - Respuesta a objeciones», se hizo un desarrollo de cada uno de los ítems cuestionados, indicando la pertinencia del enunciado, la justificación de la clave asignada y la razón de las opciones de respuesta no válidas acorde con la estructura y elaboración de cada una de las preguntas.

En tal virtud, las inquietudes formuladas acerca de la entrega del material se resolvieron en el punto 3 denominado «Copia - Entrega material o digital de prueba – Copia de actas de sala – Informes o documentos técnicos - Documentos con carácter reservado» y las manifestaciones efectuadas acerca de las respuestas dadas a las preguntas del examen bajo las cuales solicitó recalificar la prueba fueron atendidas en el punto 14 denominado «Preguntas capciosas, ambiguas, confusas - Solicita excluir preguntas - Informar si fue excluido algún ítem – Recalificar».

Así mismo, es del caso señalar que las inconformidades relacionadas con el tiempo de duración de la prueba fueron abordadas en el punto 16 denominado «Tiempo de la prueba insuficiente» del referido acto administrativo.

En consecuencia, la totalidad de los argumentos presentados por usted fueron atendidos mediante la Resolución CJR23-0022 de 16 de enero de 2023 por lo cual no es posible acceder a su solicitud de adición, máxime cuando contra dicho acto administrativo no procede recurso alguno.

De igual forma, a través del Oficio CONV27DP-5421 B, se complementó lo referente a la pregunta 95 del componente de conocimientos específicos, que no fue atendida en el anexo 2 de la Resolución CJR23-0022 de 2023.

De esta forma, es dable apreciar que tanto con la Resolución CJR23-0022 del 16 de enero de 2023 y sus respectivos anexos, como con el Oficio de respuesta CONV27DP-5421 B, se atendieron los cuestionamientos particulares expuestos por la participante en el escrito del 15 de diciembre de 2022, en el que se amplió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución CJR22-0442 del 1 de noviembre de 2022 y sus anexos, pues además de que la entidad explicó que no era procedente el levantamiento de la reserva de los cuadernillos, la hoja de respuestas y la claves de la Unal y, por contera, el envío de la documentación al correo electrónico, también le indicó que no era posible la asignación de una nueva fecha



para exhibición ni tampoco el decreto de un nuevo dictamen pericial; además, también expresó con detalle la justificación de cada opción de respuesta frente a las preguntas objetadas por la tutelante, explicando cuales eran las opciones de respuesta consideradas como correctas para el cómputo del puntaje.

Así las cosas, se colige que en el caso no se vulneraron los derechos fundamentales invocados por la accionante, toda vez que las inconformidades que presentó en la ampliación al recurso de reposición fueron debidamente atendidas, bajo criterios claros, ponderados y razonables, por lo que, si no está de acuerdo con lo resuelto en los actos administrativos que la excluyeron de la Convocatoria 27, tiene la posibilidad de demandarlos a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del CPACA, no siendo procedente su cuestionamiento a través de la acción de tutela, toda vez que lo discutido compromete no solo su situación jurídica sino también la de los demás participantes de la convocatoria 27.

Además, teniendo en cuenta la pretensión de suspensión del proceso de selección, es de advertir que en el referido medio de control se otorga a la parte demandante la posibilidad de solicitar la medida cautelar preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión, en términos de lo dispuesto en el artículo 230 del CPACA, y que conforme al artículo 233 *ibidem*, se puede pedir desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso, para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, herramienta que la accionante puede intentar para tal cometido.

Ahora bien, sobre la reserva de los documentos, que es un asunto discutido en sede de tutela, tanto por el hecho de no accederse a la solicitud de entrega del cuadernillo completo del examen, la hoja de respuestas y la clave de la Unal, como por la negativa en el decreto y práctica de la prueba pericial solicitada en el escrito de ampliación del recurso de reposición —dada la reserva de la información en comento—, vale la pena traer a colación la regulación prevista en los Capítulos I y II



del Título II de la Ley 1437 de 2011,³ concerniente al derecho de petición ante autoridades públicas, las reglas generales, incluyendo la información y documentos reservados, el rechazo por motivo de reserva y el recurso de insistencia.

Así, se tiene que el artículo 25 del mencionado estatuto señala que contra la decisión que rechace la petición de información por motivo de reserva legal, no procede recurso alguno, pues conforme al artículo 26⁴ *ibidem* se prevé la existencia de un procedimiento judicial, especial e informal a efectos de que sea la jurisdicción de lo contencioso administrativo la que determine el acceso a lo solicitado.

En lo referente, resulta importante lo dicho en la Sentencia T-466 de 2010, en la que la Corte Constitucional fue clara en señalar que cuando se emite una respuesta negativa a la solicitud de información, aduciendo su carácter reservado e invocando disposiciones constitucionales o legales pertinentes, «el recurso de insistencia es el mecanismo judicial de defensa procedente, en tanto aquel constituye un instrumento específico, breve y eficaz para determinar la validez de la restricción a los derechos fundamentales en cuestión».

³ Estas normas corresponden a la subrogación que se realizó mediante Ley 1755 de 2015 luego de la declaración de inexecutable del texto original de los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011 por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-818 del 1º de noviembre de 2011.

⁴ Artículo 26. Insistencia del solicitante en caso de reserva.⁴ Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.

2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.

Parágrafo El recurso de insistencia deberá interponerse por escrito y sustentado en la diligencia de notificación, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.



En el presente caso, la negativa de las entidades accionadas en acceder a la información y entrega de documentación elevada por la accionante está debidamente motivada y sustentada, al ser considerada de carácter reservado, por lo que la interesada tiene a su disposición el trámite de insistencia, en términos de lo previsto en el artículo 26 del CPACA, instancia que la actora no probó haber iniciado, por lo que está en la posibilidad de acudir a dicho mecanismo, el cual, una vez surtido, le permitirá tomar las acciones que considere pertinentes.

Por su parte, es dable indicar en torno al descontento relacionado con la forma de notificación de los actos administrativos expedidos en el curso de la convocatoria, que las normas de un concurso público de méritos fijan en forma precisa y concreta cuáles son las condiciones que han de concurrir en los aspirantes y establecen las pautas y procedimientos con los cuales deben regirse⁵. La convocatoria se convierte en una norma obligatoria en el concurso y, por ello, cualquier incumplimiento de las etapas y procedimientos consignados en ella desconoce sus reglas y objetivos, y conlleva de suyo una respectiva consecuencia.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-470 de 2007, señaló: «[E]l concurso se desenvuelve como un trámite estrictamente reglado, que impone precisos límites a las autoridades encargadas de su administración y ciertas cargas a los participantes. De manera particular, en orden a garantizar la transparencia del concurso y la igualdad entre los participantes, el mismo debe desenvolverse con estricta sujeción a las normas que lo rigen y en especial, a las que se hayan fijado en la convocatoria, que como se señala en el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, es la ley del concurso. Quiere esto decir que se reducen los espacios de libre apreciación por las autoridades en la medida en que, en la aplicación rigurosa de las reglas está la garantía de imparcialidad en la selección fundada en el mérito».

En otras palabras, la convocatoria en el concurso público de méritos es la norma que de manera fija, precisa y concreta reglamenta las condiciones y los procedimientos que deben cumplir y respetar tanto los participantes como la administración. Son

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-588 de 2009.



reglas inmodificables, que tienen un carácter obligatorio, que imponen a la administración y a los aspirantes su cumplimiento.

Así, en el asunto que se aborda, se tiene que es la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la encargada de expedir los acuerdos sobre las convocatorias que reglamentan el concurso para proveer los cargos para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, en este caso, el Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018, en el que atendiendo a los lineamientos generales señalados en los artículos 162 a 164 de la Ley 270 de 1996, se definieron temas como la inscripción, las etapas del concurso, el procedimiento a seguir, la notificación de las decisiones, entre otros.

Así las cosas, no es dable dar vocación de prosperidad a los argumentos expuestos por la accionante, en torno a la notificación del acto administrativo que dio a conocer el puntaje obtenido en el concurso, pues al existir normativa especial en torno al desarrollo del concurso de méritos, es a esta a la que se debe atender, en tanto desplaza a la norma general.

Por tanto, si la accionante no estaba de acuerdo con los términos de la convocatoria, previstos en el Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018, pudo haber demandado su contenido ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de simple nulidad, previsto en el artículo 137 del CPACA, sin embargo, ello no ocurrió, evidenciando con ello una validación de lo allí previsto, por lo que no es ahora la acción de tutela la oportunidad para controvertir sus disensos en contra de lo reglado en dicha normativa.

Así las cosas, se concluye que en el caso no se vulneraron los derechos fundamentales invocados por la accionante, toda vez que las inconformidades presentadas en torno a los escritos del 23 de noviembre y 15 de diciembre de 2022, fueron debidamente atendidos; y, además, se configura la causal de improcedencia de la acción de tutela contenida en el numeral 1º, del artículo 6, del Decreto 2591 de 1991, que corresponde a la «existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales al alcance», con respecto de los demás reparos de tutela.



3. Conclusión

Con los anteriores argumentos la Sala concluye que en el caso no se configura la vulneración de los derechos fundamentales invocados y, en tal sentido, **confirmará** la sentencia impugnada que negó las pretensiones relativas al amparo del derecho de petición y declaró improcedente la acción de tutela por incumplir con el requisito de subsidiariedad frente a los reparos relacionados con el recurso de insistencia, la valoración de las pruebas y la legalidad de la Resolución CJR23-0022 del 16 de enero de 2023.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero. Confirmar la sentencia del 13 de junio de 2023, proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, de acuerdo con las consideraciones que preceden.

Segundo. Ejecutoriada esta providencia, **remitir** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior sentencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ
Firmado electrónicamente

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Firmado electrónicamente

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
Firmado Electrónicamente

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

YASM