



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00

Referencia: Acción de tutela

Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

TESIS: SE DENIEGA EL AMPARO SOLICITADO FRENTE AL DERECHO DE PETICIÓN. LA SOLICITUD DE REVISIÓN DE DOCUMENTOS FUE RESUELTA. SE DECLARA IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE AMPARO EN RELACIÓN CON LOS REPROCHES RELATIVOS AL RECHAZO DEL ACTOR DE LA CONVOCATORIA 27, POR INCUMPLIRSE EL REQUISITO DE LA SUBSIDIARIEDAD. NO SE ACREDITÓ LA EXISTENCIA DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE.

DERECHOS FUNDAMENTALES: DE PETICIÓN, AL DEBIDO PROCESO Y A LA IGUALDAD.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala procede a decidir la solicitud de tutela presentada por el actor contra el **CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL (CARJUD)**¹ y la **DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**².

¹ En adelante CARJUD.

² En adelante DIRECCIÓN EJECUTIVA.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

I. – ANTECEDENTES

I.1.- La Solicitud

El señor **JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA**, actuando en nombre propio, en ejercicio de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, solicitó la protección de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso y a la igualdad, los cuales, a su juicio, le fueron vulnerados por **CARJUD** y la **DIRECCIÓN EJECUTIVA** al expedir la Resolución núm. CJR23-0061 de 8 de febrero de 2023, dentro del concurso de méritos adelantado con ocasión a la Convocatoria núm. 27, para proveer cargos de carrera en la Rama Judicial y por la falta de respuesta de fondo, clara y congruente a la solicitud que elevó el 20 de febrero del presente año.

I.2.- Hechos

Manifestó que se inscribió como aspirante al cargo de **JUEZ PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES** dentro de la Convocatoria núm. 27 adelantada con fundamento en el Acuerdo núm. PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018, emitido por el **CONSEJO**



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

Indicó que, agotadas las etapas respectivas, mediante la Resolución núm. CJR22-0351 de 1o. de septiembre de 2022, **CARJUD** publicó los resultados de la prueba de aptitudes y conocimientos, en las que obtuvo un puntaje aprobatorio.

Expresó que, mediante la Resolución núm. CJR23-0061 de 8 de febrero de 2023 expedida por **CARJUD**, fue rechazado del concurso por la causal 3.4, bajo el argumento de que no había acreditado la experiencia mínima para el cargo al cual se postuló.

Refirió que el 20 de febrero de 2023 solicitó a **CARJUD** la verificación de la documentación que presentó con su inscripción, así como la nueva experiencia que ha adquirido.

Adujo que debido a lo anterior, **CARJUD** el 13 de marzo de 2023 le contestó su solicitud de revisión de documentos; sin embargo, a su juicio, la misma no le fue respondida de fondo, de forma clara, precisa y congruente, al no tener en cuenta el tiempo completo que ejerció como docente y además que calculó de manera errónea el tiempo de su experiencia profesional.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Finalmente, señaló que se confirmó su rechazo del concurso de méritos dentro de la Convocatoria núm. 27, a través de la Resolución núm. CJR23-01110 de 21 de marzo de 2023.

I.3.- Fundamentos de la solicitud

Argumentó que la presente acción de tutela es procedente de cara a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia sobre la materia, comoquiera que los mecanismos ordinarios no son idóneos, pues no resultan eficaces para resolver el problema jurídico planteado a lo que atañe al acceso de cargos públicos.

Agregó que conforme con las sentencias T-288 de 1998, SU-913 de 2009, SU-691 de 2017, entre otras, proferidas por la Corte Constitucional, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la protección de los derechos fundamentales en concursos de méritos, por la ineficacia de los medios ordinarios.

Sostuvo que el asunto de la referencia tiene relevancia constitucional al vulnerarse su derecho fundamental al debido proceso, comoquiera que no se le puede exigir, por parte de **CARJUD**, que la docencia debe ser de tiempo completo para que sea acreditada como



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

experiencia profesional, pues el Acuerdo núm. PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018, no establece ningún tiempo mínimo para ello ni para el ejercicio independiente de la profesión, contratos de prestación de servicios y demás ejercicios profesionales.

I.4.- Pretensiones

Como consecuencia de lo anterior, el actor pretende lo siguiente:

*"[...] 1. Al **CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA (UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y COORDINACIÓN ÁREA JURÍDICA DEL CONCURSO JUECES Y MAGISTRADOS DE LA CONVOCATORIA 27 RAMA JUDICIAL)** dar estricto cumplimiento al Acuerdo PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018 y tener en cuenta la experiencia profesional del accionante en los términos indicados en el mismo, sin interpretaciones extensivas, ni analógicas de etapas diferentes del concurso. Y en consecuencia, incluir al suscrito en el listado de admitidos de la Resolución CJR23-0061 de 8 de febrero de 2023 "Por medio de la cual se decide acerca de la admisión de aspirantes al concurso de méritos destinado a la conformación del Registro Nacional de Elegibles para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, convocado mediante Acuerdo PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018" De conformidad con lo expuesto en los numerales CUARTO y QUINTO del acápite correspondiente a la relación fáctica y hermenéutica propuesta para la presente acción.*

*2. Al **CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA (UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y COORDINACIÓN ÁREA JURÍDICA DEL CONCURSO JUECES Y MAGISTRADOS DE LA CONVOCATORIA 27 RAMA JUDICIAL)** **HABILITAR A JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA LA INSCRIPCIÓN AL IX CURSO DE FORMACIÓN JUDICIAL INICIAL**, correspondiente a la fase III de la etapa de selección del concurso de méritos convocado mediante Acuerdo PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018, destinado a la conformación del Registro Nacional de Elegibles para la provisión de*



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

*cargos de funcionarios de la Rama Judicial, **teniendo en cuenta que la misma se encuentra abierta al momento de presentación de la presente acción.***

3. **SUBSIDIARIAMENTE**, AL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA (UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL y COORDINACIÓN ÁREA JURÍDICA DEL CONCURSO JUECES Y MAGISTRADOS DE LA CONVOCATORIA 27 RAMA JUDICIAL) **HABILITAR EXTEMPORÁNEAMENTE A JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA LA INSCRIPCIÓN AL IX CURSO DE FORMACIÓN JUDICIAL INICIAL**, correspondiente a la fase III de la etapa de selección del concurso de méritos convocado mediante Acuerdo PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018, destinado a la conformación del Registro Nacional de Elegibles para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, teniendo en cuenta que la misma se encuentra abierta al momento de presentación de la presente acción, y el no cumplimiento de esta etapa conlleva la configuración de un perjuicio irremediable respecto del suscrito [...]”.

I.5.- Defensa

I.5.1.- CARJUD solicitó denegar el amparo deprecado por ausencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Apuntó que teniendo en cuenta que conforme con el artículo 85 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia le corresponde reglamentar la carrera judicial, expidió el Acuerdo núm. PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018, para adelantar el concurso de méritos al que alude el actor.

Señaló que con las inscripciones al concurso los aspirantes



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

manifestaban que se encontraban conformes con las normas establecidas en el acuerdo de la convocatoria, sin que se tenga conocimiento de que curse una demanda contenciosa por el asunto aquí debatido.

Añadió que, en efecto, el actor fue rechazado por la causal 3.4 por no acreditar el requisito de la experiencia mínima, frente a lo cual en término aquel solicitó la verificación de la información que presentó al momento de la inscripción y allegó nueva documentación.

Precisó que mediante Oficio núm. CJO23-1178 de 13 de marzo de 2023 dio respuesta a la solicitud del actor, aclarándole que una vez realizada la sumatoria de los tiempos de las certificaciones que cumplen con los parámetros definidos en la Convocatoria núm. 27, acreditó 863 días y que además la única experiencia profesional a tener en cuenta es luego de la obtención del título de abogado que en su caso era a partir del **"27/04/2012"**.

Advirtió que pese a lo anterior y, luego de la verificación de los documentos aportados en el sistema "Kactus", evidenció que se omitió contabilizar la experiencia como Escribiente de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, desde el 28 de abril de



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

2012 al 31 de julio del mismo año, acreditando así 94 días adicionales sumando un total de 957 días, lo que de igual forma no cumplía con el requisito mínimo requerido para el cargo de aspiración equivalente a 1.440 días.

Aclaró que de igual forma se le informó al actor que la experiencia como Docente de Hora Catedra, en la Universidad Mayor de Cundinamarca y Universidad INCCA, no cumplían con los “[...] requisitos previstos en el acuerdo de convocatoria, de conformidad con lo previsto en el artículo 3.º numerales 2.5.5. “Las certificaciones para acreditar el ejercicio de la docencia, deberán ser expedidas por las respectivas entidades de educación superior oficialmente reconocidas, en las que conste la cátedra o cátedras dictadas y las fechas exactas de vinculación, tipo de vinculación, retiro y la dedicación” y 4.2. IV.” ... La docencia en la cátedra en áreas jurídicas o en ciencias administrativas, económicas o financieras, cuando el cargo lo requiera, dará derecho a cinco (5) puntos por cada semestre de ejercicio de tiempo completo [...]”.

Comentó que, en todo caso, los actos administrativos implicados gozan de presunción de legalidad, por lo que el actor cuenta con los mecanismos ordinarios para cuestionarlos, por lo que la acción de



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

tutela carecería del requisito de procedibilidad para abordar el estudio del fondo del asunto.

Finalmente, solicitó la desvinculación de la presente acción de tutela, toda vez que actualmente la Fase III del concurso de méritos convocado mediante el Acuerdo núm. PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018, está a cargo exclusivamente de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

I.5.2.- La **DIRECCIÓN EJECUTIVA** pese a ser debidamente notificada del presente trámite constitucional, guardó silencio.

II.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

Competencia

La Sala es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo previsto en el artículo 1º del Decreto 333 de 6 de abril de 2021 y en virtud del artículo 13 del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, que regula la distribución de las acciones de tutela entre las Secciones y asigna a esta Sección el conocimiento de las acciones de tutela.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Cuestión previa

Previo al planteamiento del problema jurídico, resulta necesario precisar los extremos de la *litis* para efectos de determinar, tanto el punto de derecho en discusión como el alcance del contenido de la sentencia.

La Sala advierte que **CARJUD** formuló petición de desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva en la presente acción de tutela.

Cabe señalar que la Corte Constitucional, mediante sentencia T-1001 de 30 de noviembre de 2006^[1], se refirió a la falta de legitimación en la causa por pasiva en los siguientes términos:

"[...] En relación con la falta de legitimidad por pasiva, esta Corporación en la Sentencia T-416/97 M.P. José Gregorio Hernández, dijo lo siguiente:

"2.1. La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. En resumen, la legitimación en la causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. (...).

La legitimación pasiva se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material.

Si bien la tutela se establece por la Constitución como un proceso preferente y sumario, con ello no se quiso consagrar un instrumento judicial carente de garantías procesales, en donde la brevedad y celeridad procesal sirvan de excusa para desconocer los derechos de las partes o de los terceros, de manera que en dicho proceso, como en cualquier otro, el juez debe lograr que la actuación se surta sin vulnerar los principios de legalidad y contradicción.

La identificación cabal del demandado es una exigencia que tanto la Constitución como el Decreto 2591 de 1991 avalan. Según aquélla, la acción de tutela se promueve contra autoridad pública y, en ciertos casos, contra los particulares por la acción u omisión que provoque la violación de los derechos fundamentales de las personas, y lo mismo señala el segundo estatuto. ^[21]. (Negrilla fuera de texto).

Y más adelante, en sentencia T-519 de 2001 M.P. Clara Inés Vargas, esta misma Corporación anotó que: "... cuando del trámite procesal se deduce que el demandado no es responsable del menoscabo de los derechos fundamentales del actor, no puede, bajo ninguna circunstancia, concederse la tutela en su contra. La legitimación por pasiva de la acción de tutela se rompe cuando el demandado no es el responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación, o cuando no es su conducta la que inflige el daño [...]" (Destacado de la Sala).

Ahora bien, la Sala advierte que el actor presentó la acción de tutela contra **CARJUD** y la **DIRECCIÓN EJECUTIVA**, porque, a su juicio, vulneraron sus derechos fundamentales invocados al expedir la Resolución núm. CJR23-0061 de 8 de febrero de 2023, dentro del concurso de méritos adelantado con ocasión a la Convocatoria núm. 27 y al no dar respuesta clara, de fondo y congruente a su petición de 12 de mayo de 2023, por lo que estas son parte demandada dentro



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

de la acción constitucional de la referencia y su vinculación se dio en tal calidad.

Por lo anterior, la Sala denegará la solicitud de desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva presentada por **CARJUD**, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de la presente providencia.

Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, fue instituida para proteger en forma inmediata los derechos constitucionales fundamentales cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular, en los casos previstos en el artículo 42 del Decreto Ley 2591 de 19 de noviembre de 1991³. Dicha acción se establece como instrumento subsidiario, es decir, que solo procede cuando el afectado no dispone de otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio, con miras a evitar un perjuicio irremediable.

³ «Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política».



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Caso concreto

En el presente caso, el actor instauró la acción de tutela con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso y a la igualdad, los cuales, a su juicio, le fueron vulnerados por **CARJUD** y la **DIRECCIÓN EJECUTIVA**, por una parte, al expedir la Resolución núm. CJR23-0061 de 8 de febrero de 2023, dentro del concurso de méritos adelantado con ocasión a la Convocatoria núm. 27, para proveer cargos de carrera en la Rama Judicial y, por otra, al no dar respuesta de fondo, clara y congruente a la solicitud que elevó el 20 de febrero del presente año para que efectuara la verificación de sus requisitos de admisión.

A través de la referida resolución **CARJUD** rechazó del referido concurso al actor, bajo el argumento de que no había acreditado la experiencia mínima para el cargo al que se había inscrito.

En relación con dicho aspecto, la controversia deviene del hecho de que, en sentir del actor, la autoridad accionada debe tener en cuenta la experiencia que obtuvo en ejercicio de la docencia sin importar si fue de tiempo completo o no, así como aquella que ha adquirido con posterioridad a la inscripción a la convocatoria.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Precisado lo anterior, el problema jurídico que debe resolver la Sala consiste en establecer si el presente caso cumple con los presupuestos generales de procedibilidad de la acción de tutela y, de ser así, determinar si las autoridades accionadas vulneraron los derechos deprecados por el actor, al expedir la Resolución núm. CJR26-0061 de 8 de febrero de 2023, en cuanto se le rechazó del concurso de méritos adelantado con ocasión a la Convocatoria núm. 27, así como al no haber dado respuesta de fondo, clara congruente a la solicitud que aquel elevó el 20 de febrero del mismo año sobre la verificación de sus requisitos de inscripción.

Comoquiera que el problema jurídico versa sobre i) los reproches contra la Resolución núm. CJR26-0061 de 8 de febrero de 2023 y; ii) la falta de respuesta de fondo, clara y congruente a la solicitud de 20 de febrero del mismo año, la Sala abordará el estudio de dichos aspectos de forma separada.

De la improcedencia de la acción de tutela por carencia del requisito de subsidiariedad

El artículo 6º del Decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991, *«Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86*



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

*de la Constitución Política», prevé como causal de improcedencia que «**existan otros recursos o medios de defensa judiciales**, salvo que aquélla se utilice como **mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable**. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante» (Subrayas y negrillas fuera del texto).*

Lo anterior significa que este mecanismo de amparo ostenta un carácter **excepcional y subsidiario**, pues solo es procedente cuando el interesado no cuenta con otros medios jurisdiccionales para que sus peticiones sean examinadas, a menos que, existiendo tales mecanismos, esta acción se instaure en forma transitoria, en aras de obtener una protección urgente e inmediata de sus derechos.

Así pues, el no atender dicho carácter excepcional y subsidiario, afecta el ordenamiento jurídico, habida cuenta que la garantía de los derechos fundamentales no sería examinada por su juez natural idóneo para resolver las controversias jurídicas de acuerdo con las competencias establecidas por el legislador.

No obstante, **solo en caso de que se vislumbre la ocurrencia de**



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

un perjuicio irremediable, el Juez Constitucional podría intervenir, pero únicamente para la protección de los derechos fundamentales que encuentre amenazados o vulnerados, de lo contrario **«deberá declarar la improcedencia de la acción de amparo y en consecuencia se exhortará a los tutelantes para que se dirijan ante el juez ordinario que de manera preferente debe conocer del fondo del asunto.»**⁴ (Subrayas y negrillas fuera del texto).

En relación con la Convocatoria núm. 27 y la procedencia de la acción de tutela para cuestionar sus actos administrativos, en la sentencia SU-067 de 24 de febrero de 2022, la Corte Constitucional precisó:

“[...] esta corporación ha manifestado que la acción de tutela no es, en principio, el medio adecuado para reclamar la protección de los derechos fundamentales cuando estos resultan infringidos por la expedición de un acto administrativo. Dicha postura ha dado lugar a una línea jurisprudencial pacífica y reiterada^[52]. Su fundamento se encuentra en el hecho de que el legislador ha dispuesto los medios de control de la Ley 1437 de 2011 como los instrumentos procesales para demandar el control judicial de los actos administrativos^[53].

94. Según este diseño normativo, el proceso judicial que se surte ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo es el escenario natural para la reivindicación de los derechos fundamentales conculcados en este contexto. Allí, los interesados pueden reclamar no solo el control de legalidad correspondiente, sino, además, el restablecimiento de los derechos fundamentales que hayan sido vulnerados. **Las medidas cautelares que ofrece la Ley 1437 de 2011, las cuales permitirían prevenir la consumación de un daño**

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-175 de 14 de marzo de 2011, Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

definitivo mientras se surte la causa judicial, corroboran la idoneidad de los aludidos medios de control en este campo.

95. Esta regla general ha sido igualmente acogida en el ámbito de los concursos de méritos. Al respecto, esta corporación ha manifestado que el juez de lo contencioso administrativo es la autoridad llamada a juzgar las violaciones de los derechos fundamentales que ocurran en este tipo de actuaciones administrativas. Al respecto, ha manifestado que «por regla general, [...] es improcedente la acción de tutela que pretenda controvertir los actos proferidos por las autoridades administrativas que se expidan con ocasión de un concurso de méritos, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales como lo dispone el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011»^[54]. **La posibilidad de emplear las medidas cautelares, «que pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión»^[55], demuestra que tales acciones «constituyen verdaderos mecanismos de protección, ante los efectos adversos de los actos administrativos»^[56].**

96. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha instaurado tres excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela, en el campo específico de los concursos de mérito^[57]. Los actos administrativos que se dicten en el curso de estas actuaciones administrativas podrán ser demandados por esta vía cuando se presente alguno de los siguientes supuestos: *i*) inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido, *ii*) configuración de un perjuicio irremediable y *iii*) planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo. A continuación, se explican estas hipótesis.

97. *Inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido.* La primera excepción se basa en el reconocimiento de la existencia de ciertos actos que, de conformidad con las reglas del derecho administrativo, no pueden ser sometidos a escrutinio judicial. En estos casos, la solicitud de amparo resulta procedente por cuanto «la persona afectada no tiene mecanismo distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran»^[58]. Habida cuenta de esta circunstancia, la acción de tutela actúa «como mecanismo



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

definitivo, cuando se controvierten actos de trámite o de ejecución que vulneren derechos fundamentales, comoquiera que tales decisiones no son susceptibles de discusión jurisdiccional ante lo Contencioso Administrativo»^[59].

98. *Urgencia de evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable.* La segunda excepción a la regla general de improcedencia de la acción de tutela contra estos actos administrativos se funda en la necesidad de evitar la consolidación de un perjuicio irremediable^[60]. Este supuesto de hecho se presenta cuando «por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediadamente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción»^[61].

99. *Planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo.* Finalmente, la tercera salvedad reconocida por la jurisprudencia constitucional se basa en la especial índole que presentan ciertos problemas jurídicos. De conformidad con el criterio expresado en las sentencias T-160 de 2018 y T-438 de 2018, algunas demandas plantean controversias que desbordan el ámbito de acción del juez de lo contencioso administrativo. En tales casos, «las pretensiones del accionante no se dirigen a determinar la legalidad de los actos administrativos expedidos en desarrollo de la convocatoria, pretensión para la cual puede acudir a los medios de control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que pretende demostrar que la aplicación de estas normas, en su caso concreto, lesiona sus derechos fundamentales»^[62].

100. *Las acciones sometidas a revisión se encuadran en el supuesto de ausencia de medios de control.* Las acciones de tutela interpuestas por los demandantes se enmarcan en el primer supuesto de hecho. Esto es así dado que la Resolución CJR20-0202 es un acto administrativo de trámite, motivo por el cual no puede ser sometido al escrutinio de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Así lo confirma la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, la cual reconoce que los medios de control de la Ley 1437 de 2011 no pueden ser empleados en el caso particular de los actos de trámite. En todo caso, según se explica a continuación, el hecho de que no sea posible demandar por esta vía tales actos administrativos en modo alguno implica que la acción de tutela pueda utilizarse en todos los casos para demandar tales determinaciones de la Administración. Así pues, a continuación, se expone la aludida postura de estos tribunales al respecto, y se analizan los



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra actos de trámite.

[...]

109. Supuestos específicos de procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos de trámite expedidos en el marco de los concursos de méritos. Con fundamento en las razones expuestas hasta este punto, la Sala Plena de esta corporación ha propuesto los siguientes requisitos, que permiten evaluar la procedibilidad específica de la acción de tutela contra estos actos en particular: «i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final; y iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental»[76]. A continuación, se procede a analizar la procedibilidad de las acciones interpuestas en los procesos bajo revisión, a la luz de estas exigencias.

110. *Las acciones de tutela interpuestas en los procesos T-8.252.659, T-8.258.202, T-8.374.927 satisfacen los requisitos específicos de procedibilidad para el caso de actos de trámite. La Sala Plena juzga que las acciones de tutela presentadas por Diego Mauricio Higuera Jiménez, Pedro Alirio Quintero Sandoval y Jorge Hernán Pulido Cardona satisfacen los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional sobre este asunto específico. En primer lugar, la actuación administrativa que tuvo inicio con la expedición del Acuerdo PCSJA18-11077 se encuentra en curso; en cumplimiento de lo decidido en la Resolución CJR20-0202, aquella fue retrotraída a la citación para la práctica de la prueba de conocimientos y aptitudes. Por consiguiente, la actuación se encuentra en la primera fase de la primera etapa, de acuerdo con el procedimiento establecido en el acto de convocatoria.*

111. En segundo término, la Resolución CJR20-0202 «define una situación especial y sustancial que se proyecta en la decisión final»^[77]. Si bien el acto administrativo que da a conocer los resultados de la prueba de conocimientos y aptitudes es un acto de trámite, es evidente que contiene una decisión de indiscutible relevancia para el desarrollo de la convocatoria. Antes de ahondar en este asunto, la Sala Plena encuentra oportuno hacer hincapié en la naturaleza jurídica de la Resolución CJR20-0202 como acto administrativo de trámite: la manifestación de voluntad del Consejo Superior de la Judicatura que se encuentra contenida en la resolución no trae como consecuencia la



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

finalización o la obstaculización del avance de la actuación administrativa que se encuentra en curso. Por el contrario, aquella pretende enmendar las irregularidades que se han presentado en la estructuración y evaluación de la prueba de conocimientos y aptitudes. De ahí que, en estricto rigor, dicho acto administrativo sea de trámite, y no un acto administrativo definitivo [...]”.

Conforme con la sentencia de unificación en cita, la acción de tutela es improcedente para reclamar la protección de derechos fundamentales, cuando la vulneración se atribuye a un acto administrativo, excepto si no existe otro mecanismo judicial que permita demandar la protección de la garantía fundamental infringida, se vislumbre la configuración de un perjuicio irremediable o se trate de un asunto cuyo problema constitucional desborde el marco de competencias del juez administrativo.

Además, el Alto Tribunal precisó que de manera excepcional la acción de tutela es procedente para solicitar la protección de derechos fundamentales frente a actos administrativos de trámite expedidos en el marco de los concursos de méritos, siempre que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido, que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final y que ocasione la vulneración o amenaza real de las garantías deprecadas.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Asimismo, en la providencia en cita, la Corte Constitucional concluyó que en esa oportunidad era procedente el estudio del fondo del asunto, dado que la presunta vulneración de los derechos deprecados se derivaba de un acto que no era susceptible de control judicial por ser de trámite, pero que en todo caso sí definía una situación especial y sustancial que se proyectaría en la decisión final, esto era, la Resolución CJR20-0202 a través de la cual **CARJUD** resolvió corregir varias de las actuaciones que había desarrollado hasta ese momento en el marco de la Convocatoria núm. 27 desde la citación a las pruebas de aptitudes y conocimientos, para ajustar todo el trámite a derecho y continuarlo en debida forma.

Ahora bien, precisado lo anterior, la Sala advierte que, en relación con los reproches que el actor elevó contra su rechazo de la convocatoria, **la presente acción de tutela es improcedente** por la existencia de otro medio de defensa judicial, comoquiera que las inconformidades planteadas recaen en la Resolución núm. CJR23-0061 de 8 de febrero de 2023 y podían ser discutidas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, mecanismo de defensa idóneo para tal efecto y en el cual podía solicitar las medidas cautelares dispuestas en el CPACA, las cuales *“permitirán prevenir la consumación de un daño definitivo mientras*



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

se surte la causa judicial”, tal como lo previó la Corte Constitucional en la sentencia SU-067 de 2022.

Cabe anotar que incluso si el actor estima que existe alguna irregularidad en el marco regulatorio de la referida convocatoria, puede cuestionar su legalidad a través del medio de control de nulidad, atendiendo en todo caso a la finalidad de sus eventuales pretensiones.

Además, la Sala no advierte la existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela de la referencia como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, dado que de los elementos de juicio obrantes en el expediente no es posible establecer dicha circunstancia.

En lo que concierne a la improcedencia de la acción de tutela para discutir decisiones administrativas particulares emitidas en concursos de méritos, en especial el acto administrativo que excluye del proceso de selección, así como la eficacia e idoneidad de los mecanismos ordinarios, esta Sala en sentencia de 14 de octubre de



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

2021⁵, señaló lo siguiente:

“[...] VI.4.1. Improcedencia de la presente acción de tutela por desconocer requisito de subsidiariedad

20. En el *sub judice* la actora afirmó que las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales invocados, al expedir las resoluciones números CSJBOR21 568 de 20 de mayo de 2021, CSJBOR21-801 de 6 de julio de 2021 y CJR21-0265 de 17 de agosto de 2021, **por medio de las cuales se dispuso su exclusión del proceso de selección en el marco del concurso de méritos** convocado mediante Acuerdo CSJBOA17-609 del 06 de octubre de 2017.

21. Cabe resaltar que, como se enunció previamente, la acción de tutela resulta improcedente cuando se pretende controvertir la legalidad de actos administrativos, en razón a que los asociados cuentan con medios de defensa ordinarios como lo son los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, los cuales son mecanismos idóneos para solicitar la anulación y la suspensión de los actos de la administración que, según afirma, lesionan el ordenamiento jurídico y, debido a esto, afectan derechos fundamentales.

22. Conforme con lo anterior, para la Sala resulta forzoso concluir que los actos administrativos acusados por esta vía constitucional son susceptibles de control jurisdiccional y, en ese sentido, **la accionante dispone del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a través del cual puede discutir la legalidad de los actos administrativos en cuestión.**

23. Así las cosas, y resaltándose que, tal como lo ha sostenido esta Sección, *«con la expedición la Ley 1437 de 18 de enero de 2011, ya no es aceptable el argumento según el cual los medios de control ordinarios no son eficaces ni oportunos para la protección de los derechos presuntamente conculcados en casos como el estudiado»*.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 14 de octubre de 2021, CP. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS número único de radicación 11001-03-15-000-2021-06518-00(AC).



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

24. Lo anterior en consideración a que «*la mencionada normativa además de darle celeridad a los procesos al consagrar la oralidad en los mismos, **contiene diferentes herramientas jurídicas que permiten solicitar, entre otras cosas, las medidas cautelares incluso de urgencia, como la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo o del procedimiento hasta tanto se defina la declaración o no de su nulidad**; ordenar la adopción de una decisión administrativa; impartir órdenes o imponerle obligaciones de hacer o no hacer a cualquiera de las partes, **las cuales demuestran la efectividad del procedimiento ordinario cuando se advierte una situación apremiante que necesite ser remediada incluso antes de que se profiera una decisión definitiva**».* (negrillas fuera del texto)

25. Con fundamento en la anterior premisa, para la Sala es claro que, contrario a lo sostenido por la actora, el medio de defensa de que dispone para controvertir los actos administrativos acusados por vía judicial **resulta ser idóneo y eficaz** para la protección de los derechos fundamentales que estima vulnerados con los actos administrativos emitidos por las aquí accionadas.

26. Sumado a lo anterior, la Sala advierte que en el *sub examine* no se demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ya que este debe suponer una hipotética afectación grave y significativa de los derechos fundamentales de la parte actora, y en ese sentido se justifica la intervención del juez de tutela en forma transitoria para adoptar medidas urgentes e impostergables que eviten la materialización del referido perjuicio; circunstancias que en el presente asunto no se presentan.

27. **Por todo lo anterior, la Sala concluye que la parte actora debe utilizar los medios ordinarios establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para discutir la legalidad de los actos administrativos que acusa por vía constitucional.** Por tanto, se declarará la improcedencia la presente acción de tutela ante la inobservancia del requisito de la subsidiariedad [...].”



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Cabe precisar que en sentencias de 27 de abril de 2023⁶, esta Sala también se pronunció sobre la improcedencia de la acción de tutela para cuestionar decisiones emitidas en el desarrollo de concursos de méritos en casos similares al presente, en el que los actores discutían la legalidad de los requisitos de admisión a la Convocatoria 27, así como los actos administrativos particulares a través de los cuales se dispuso sobre su rechazo de dicho proceso.

Por otro lado, la Sala destaca que si bien, entre otras, en sentencias de 24⁷ y 31⁸ de marzo de 2023 se pronunció de fondo frente a solicitudes de amparo elevadas por participantes de la convocatoria 27, dicha situación obedeció a que los asuntos devenían de la presunta falta de resolución de los recursos de reposición interpuestos contra los puntajes de las pruebas de aptitudes y conocimientos, lo que se relacionaba con el derecho de petición, garantía susceptible de protección directa a través de la acción de

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 27 de abril de 2023, CP. Roberto Augusto Serrato Valdés número único de radicación 110010315000 2023 01476 00 (AC).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 27 de abril de 2023, CP. NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN número único de radicación 110010315000 2023 01571 00 (AC).

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 24 de marzo de 2023, CP Nubia Margoth Peña Garzón, número único de radicación 110010315000 2023 00837 00 (AC)

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 31 de marzo de 2023, CP Roberto Augusto Serrato Valdés, número único de radicación 110010315000 2023 01122 00 (AC)



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

tutela como se indicó previamente⁹.

Al respecto en la sentencia de 31 de marzo de 2023 aludida, esta

Sala precisó:

“[...] Cabe destacar, en cuanto al cumplimiento del requisito de subsidiariedad, que si bien es cierto el actor solicita expresamente que se deje sin efectos «[...] *el acto administrativo RESOLUCIÓN CJR23-0028 16 ENE2023 Y SUS ANEXOS* [...]», la realidad es que dicha petición surge porque a juicio del tutelante las accionadas no resolvieron de manera clara, fondo y congruente los cuestionamientos u objeciones que presentó frente «[...] *a las preguntas 53, 82, 88, 103, 105, 106, 108, 110, 119, 120, 122, 129, 32, 53, 65, 66, 70, 82, 100, 101, 102, 103, 126 y 129* [...]».

Significa lo anterior que el presente asunto está orientado a determinar si se violó o no el núcleo esencial del derecho de petición del actor, con ocasión del recurso de reposición que promovió en contra de la Resolución CJR22- 0351 de 1° de septiembre de 2022, razón por la cual el medio de defensa ordinario resultaría ineficaz para tal fin [...]”
 (Destacado fuera de texto).

De igual forma, la Sala pone de presente que si bien el actor sustentó las razones por las cuales en su sentir la presente acción de tutela debía estudiarse de fondo en cuanto al aspecto referido, lo cierto es que el análisis sobre ese asunto en la presente providencia tiene como fundamento la sentencia de unificación antes mencionada, así

⁹ Ver, sentencia T-230/20, Corte Constitucional, Mp Luis Guillermo Guerrero Pérez “[...] respecto del requisito de subsidiariedad, es preciso anotar que, visto el asunto sub-judice, el recurso de amparo es el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección del derecho de petición, si se tiene en cuenta que, en el ordenamiento colombiano no existe otra alternativa para proceder a su amparo, tal y como insistentemente lo ha señalado esta Corporación [...]”.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

como la reiterada jurisprudencia de esta Sala, sin que se haya advertido causal para la procedencia de la solicitud de amparo.

En las condiciones anotadas, en lo que concierne a los reproches que el actor adujo contra su rechazo de la convocatoria aludida, la Sala advierte que la solicitud de amparo carece del requisito general de subsidiariedad, por lo que se declarará improcedente la solicitud de amparo, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de la presente providencia.

Del derecho de petición

El derecho de petición es una garantía susceptible de protección directa a través de la acción de tutela¹⁰ que se encuentra prevista en el artículo 23 de la Constitución Política, así:

"[...] Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales [...]"

Respecto del derecho de petición, la Jurisprudencia de la Corte

¹⁰ Ver, sentencia T-230/20, Corte Constitucional, Mp Luis Guillermo Guerrero Pérez "[...] respecto del requisito de subsidiariedad, es preciso anotar que, visto el asunto sub-judice, el recurso de amparo es el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección del derecho de petición, si se tiene en cuenta que, en el ordenamiento colombiano no existe otra alternativa para proceder a su amparo, tal y como insistentemente lo ha señalado esta Corporación [...]"



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Constitucional, entre otras, en sentencia C-818 de 2011¹¹, estableció que:

*"[...] En relación con lo que debe entenderse como elementos estructurales esenciales del derecho fundamental de petición, reiteradamente, la Corporación ha señalado que estos se constituyen en la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas. Sobre el particular, la Sentencia **T-490 de 2005**, reiterada por la Sentencia T-1130 de 2005, T-373 de 2005, T-147 de 2006 y T-108 de 2006, señaló:*

"En lo que concierne al derecho de petición, considera la Sala que conforme a las reglas que en esa materia ha fijado esta Corporación y que se encuentran contenidas, entre otras, en la Sentencia T-466 de 2004, el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, el cual en el asunto de la referencia resulta lesionado puesto que el Seguro Social, según se ha reseñado, no demostró haber dado respuesta a la petición del actor formulada el 5 de noviembre de 2003. Esta sola circunstancia impedía al a-quo dar aplicación al artículo 26 del Decreto 2591 de 1991".

*En igual sentido, en la Sentencia **T- 147 de 2006**, se dijo:*

"La abundante jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de características esenciales del derecho de petición, cuyo núcleo esencial reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, tiene como presupuesto esencial una de dos circunstancias: (i) que al accionante no se le permita presentar petición, o (ii) que exista presentación de una solicitud por parte del accionante. En este sentido, la vulneración del derecho de petición se presentará o bien por la negativa de un agente de recibir la respectiva petición o frustrar su presentación – circunstancia (i)-; o bien que habiendo presentado una petición respetuosa no ha obtenido respuesta, o que la solicitud presentada no fue atendida debidamente –circunstancia (ii)."

¹¹ M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

De la misma manera, las Sentencias T-1160A de 2001, T-1889 de 2001, T-846 de 2003, T-306 de 2003, T-447 de 2003, T-855 de 2004, T-734 de 2004, T-915 de 2004, T-192 de 2007, T-243 de 2008, T-325 de 2010, entre muchas otras, han señalado que el derecho de petición en su contenido comprende los siguientes elementos: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iii) una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido [...]".

El derecho de petición es considerado fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como el de información, participación política y libertad de expresión.

Asimismo, que el núcleo esencial de dicho derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

Que, por ello, la respuesta debe cumplir con estos requisitos: ser



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

oportuna; debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; ser puesta en conocimiento del peticionario. Si la misma no cumple con estos parámetros se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

Por su parte, la Ley Estatutaria 1755 de 30 de junio de 2015¹² se ocupó de regular el derecho fundamental de petición y sustituyó el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En lo pertinente al objeto y modalidades del derecho de petición, se refirió así la citada Ley:

“[...] Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación

¹² “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación [...].”

En cuanto al término para resolver las distintas peticiones, la Ley 1755 estableció que es de quince (15) días siguientes a su recepción, excepto cuando se trate de peticiones de documentos y de información o consultas a las autoridades en relación con las materias a su cargo, cuyo plazo es de diez (10) y treinta (30) días, respectivamente. En todo caso, si no es posible resolver la petición en los plazos señalados, la autoridad debe informar esa circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado, precisando los motivos de la demora y el plazo razonable en que se dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Precisado lo anterior, la Sala advierte que en el presente asunto el actor presentó una petición el 20 de febrero de 2023, a **CARJUD** por medio de la cual le solicitó que efectuara una revisión de la documentación con la que acreditaba el requisito de la experiencia, así:



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

"[...] José Joaquín Martínez García, identificado con cédula de ciudadanía número 80212027 de Bogotá D.C., con todo respeto me permito solicitar Solicitud de verificación de documentación y/o solicitud de verificación de requisitos de conformidad con lo dispuesto en el artículo tercero de la RESOLUCIÓN CJR23-0061 (08 de febrero de 2023) "Por medio de la cual se decide acerca de la admisión de aspirantes al concurso de méritos destinado a la conformación del Registro Nacional de Elegibles para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, convocado mediante Acuerdo PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018".

[...]

La causal para el rechazo, aparece en el anexo 2, como la correspondiente al numeral 3.4 "no acreditar el requisito mínimo de experiencia".

[...]

Sin embargo, la documentación que oportunamente fue subida y cargada a la plataforma da cuenta de una experiencia profesional ininterrumpida con posterioridad a la obtención del título de abogado en actividades jurídicas de conformidad con lo establecido en la Resolución CJR23-0061 (08 de febrero de 2023) y el Acuerdo PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018. Esto es, en cargos tanto públicos como privados. Resaltando que, de conformidad con las mencionadas reglamentaciones, se computa la actividad como empleado judicial realizada con posterioridad a la obtención del título de abogado como experiencia profesional.

De conformidad con el acta de grado y el diploma de abogado otorgado por la UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA, e igualmente la Tarjeta Profesional de Abogado expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, mi fecha de grado fue el 27 de abril de 2012. Ante lo cual, cabe resaltar que para esa fecha era EMPLEADO EN CARRERA DE LA RAMA JUDICIAL desde el 05 de octubre de 2009 hasta el 30 de septiembre de 2013. En consecuencia, debe contar como experiencia profesional el lapso comprendido entre el 27 de abril de 2012 hasta el 30 de septiembre de 2013. Igualmente, de conformidad con los certificados oportunamente subidos y cargados a la plataforma, desde el 10 de febrero de 2014 hasta el 30 de noviembre de 2018 estuve vinculado como docente de la Facultad de Derecho con la UNIVERSIDAD INCCA DE COLOMBIA, con destinaciones de tiempo completo, medio tiempo y tiempo parcial. Sumado a ello, consta que desde el 15 de enero de 2015 hasta el 6 de diciembre de 2018 estuve vinculado con la UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA como docente de la Facultad



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

de Derecho con dedicaciones de medio tiempo y tiempo parcial. Adjunto capturas de pantalla de los documentos cargados oportunamente en la plataforma los cuales cumplían con todos y cada uno de los requisitos exigidos en el Acuerdo de Convocatoria PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018 NUMERALES 3.5.1. [...]

Por lo anterior, reitero la solicitud incoada desde el inicio del presente documento, en el sentido de obtener la verificación de documentación y/o verificación de requisitos de JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA C.C. 80212027. Teniendo en cuenta que no solo se cumplía con el requisito mínimo al momento de la inscripción y cargue de documentos en la plataforma, sino que el mismo era superado holgadamente.

Para los mismos efectos, me permito insertar el reporte de Listado de Documentos Registrados del 07 de septiembre de 2018 en el cual es claro que toda la experiencia laboral fue debidamente cargada en el sistema.

[...]

Finalmente, me permito transcribir el numeral 3.5.4. del Acuerdo de Convocatoria PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018 "3.5.4 Las certificaciones para acreditar el ejercicio de la docencia en áreas relacionadas con el cargo de aspiración, deberán ser expedidas por las respectivas entidades de educación superior oficialmente reconocidas, en las que consten la cátedra o cátedras dictadas y las fechas exactas de vinculación y retiro y la dedicación (tiempo completo, medio tiempo o cátedra)". Del aparte transcrito es claro, que no fue establecido ningún mínimo de dedicación a la docencia, así como no se hizo para ninguna de las actividades de ejercicio profesional para acreditar experiencia, pues eran de recibo el ejercicio independiente de la profesión u oficio, los contratos de prestación de servicios y otros tipos de ejercicios profesionales donde no había mínimo de dedicación semanal ni mensual, siendo un principio básico del derecho, que en aquellos lugares donde el legislador (en este caso la autoridad que expidió el Acuerdo de Convocatoria PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018) no distingue, no le es dado al intérprete distinguir. Por todo lo cual, el suscrito cumplió con el cargue oportuno de los documentos, así mismo con el tiempo mínimo de experiencia profesional requerido, y considera, después de haber aprobado dos (2) veces las pruebas de aptitudes y conocimientos, que es una falta de respeto el rechazo por una supuesta falta de experiencia profesional, la cual fue debidamente acreditada [...]"

Ahora bien, de conformidad con el material probatorio obrante en el



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

expediente, la Sala observa que a través de Oficio núm. CJO23-1178 de 13 de marzo de 2023, **CARJUD** resolvió la petición aludida en los siguientes términos:

"[...] ASUNTO: Respuesta solicitud de revisión de documentos convocatoria 27

Doctor Martínez García:

En atención a la solicitud del asunto remitida dentro del término previsto en el cronograma, de manera atenta se procede a dar respuesta en los siguientes términos:

Conforme lo establece el artículo 164 de la Ley 270 de 1996 y tal como se regló en el artículo 3.º del Acuerdo PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018, "...La convocatoria es norma obligatoria y reguladora de este proceso de selección, por tanto, de perentorio cumplimiento tanto para la administración como para los participantes, quienes con su inscripción, aceptan las condiciones y términos señalados en el presente Acuerdo".

Así mismo, el artículo 3.º numeral 1.2. del Acuerdo PCSJA18-11077 de 2018, estableció como requisito específico para los cargos de Juez de categoría de Circuito: "Acreditar experiencia profesional, por un lapso no inferior a cuatro (4) años". (correspondiente a 1440 días) "...La experiencia profesional deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado en actividades jurídicas...". A su vez en el numeral 2.4.3. del mismo artículo se determinó que los aspirantes debían anexar, de conformidad con el instructivo, en archivo de formato PDF, copia de los certificados de experiencia profesional.

A su vez, en el numeral 2.3. se indicó "...Para el efecto, el instructivo de inscripción hará parte del presente Acuerdo y se publicará en el citado Portal de la Rama Judicial; la información allí reportada se validará con la documentación que haya sido digitalizada y se vea reflejada en el aplicativo."

*Así las cosas, en atención a la solicitud de verificación allegada dentro del término establecido para ello, se revisó el sistema para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo de **Juez Penal del Circuito para Adolescentes** y se*



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

pudo constatar que no se acreditó el requisito mínimo de experiencia exigido para el cargo de aspiración, toda vez que, se encontraron los siguientes certificados laborales, los cuales se contabilizaron teniendo en cuenta la fecha de obtención del título de abogado, que en este caso es **27/04/2012**:

CARGO	ENTIDAD	FECHA DE INICIO			FECHA DE TERMINACION			TOTAL DÍAS
		DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO	
OFICIAL MAYOR DEL CIRUCUITO	JUZGADO 41 PENAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA	01/08/2012			30/01/2013			179
OFICIAL MAYOR DEL CIRUCUITO	JUZGADO 41 PENAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA	12/02/2013			31/03/2013			50
OFICIAL MAYOR DEL CIRUCUITO	JUZGADO 49 PENAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA	01/04/2013			30/09/2013			180
DOCENTE TIEMPO COMPLETO	UNIVERSIDAD INCCA DE COLOMBIA	18/01/2016			20/12/2016			333
DOCENTE TIEMPO COMPLETO	UNIVERSIDAD INCCA DE COLOMBIA	10/02/2014			10/06/2014			121
TOTAL								863

Como se observa, al realizar la sumatoria de los tiempos de las certificaciones que cumplen con los parámetros definidos en la convocatoria, se observa que no acredita el término mínimo requerido para el cargo de aspiración equivalente a 1440 días.

Por otra parte, se advertir que, las siguientes certificaciones, no cumplen con los requisitos previstos en el acuerdo de convocatoria:

Cargo	Entidad	Fecha Inicial	Fecha Final	Observaciones experiencia no valida
TÉCNICO ADMINISTRATIVO	SATENA	01/07/2008	30/09/2009	Experiencia previa a la obtención del título de abogado
ESCRIBIENTE DE TRIBUNAL	SECRETARÍA SECCIÓN TERCERA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	05/10/2009	30/01/2012	Experiencia previa a la obtención del título de abogado
DOCENTE HORA CATEDRA	UNIVERSIDAD MAYOR DE CUNDINAMARCA	15/01/2015	09/06/2015	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE HORA CATEDRA	UNIVERSIDAD MAYOR DE CUNDINAMARCA	15/07/2015	30/11/2015	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE HORA CATEDRA	UNIVERSIDAD MAYOR DE CUNDINAMARCA	12/01/2016	04/06/2016	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE HORA CATEDRA	UNIVERSIDAD MAYOR DE CUNDINAMARCA	13/07/2016	17/12/2016	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE HORA CATEDRA	UNIVERSIDAD MAYOR DE CUNDINAMARCA	10/01/2017	14/06/2017	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE HORA CATEDRA	UNIVERSIDAD MAYOR DE CUNDINAMARCA	12/07/2017	15/12/2017	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE HORA CATEDRA	UNIVERSIDAD MAYOR DE CUNDINAMARCA	11/01/2018	15/06/2018	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE HORA CATEDRA	UNIVERSIDAD MAYOR DE CUNDINAMARCA	18/07/2018	16/12/2018	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE TIEMPO PARCIAL	UNIVERSIDAD INCCA	04/08/2018	30/11/2018	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE TIEMPO PARCIAL	UNIVERSIDAD INCCA	09/02/2018	31/05/2018	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE TIEMPO PARCIAL	UNIVERSIDAD INCCA	01/08/2017	30/11/2017	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE TIEMPO PARCIAL	UNIVERSIDAD INCCA	02/20/2015	30/05/2015	No indica dedicación de tiempo completo
DOCENTE TIEMPO PARCIAL	UNIVERSIDAD INCCA	No indica,	28/11/2018	No indica dedicación de tiempo completo

Sobre el particular se precisa que, la valoración de los certificados se hizo teniendo en cuenta la estricta aplicación de las normas establecidas en la convocatoria, en igualdad de



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
 Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

*condiciones con los demás participantes, de manera que, no es posible dar un tratamiento diferente, en cuanto a la experiencia profesional, la convocatoria es clara en precisar que debe ser **adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado**, sin que haya lugar a interpretaciones diferentes. Así, la única experiencia profesional a tener en cuenta es posterior a esa fecha, esto es, al 27/04/2012.*

Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 3.º numeral 1. 2. "La experiencia profesional deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado en actividades jurídicas (...)"

*Ahora, en cuanto a la experiencia docente, la convocatoria es clara en establecer que para puntuarla debe ser **tiempo completo** tanto para el requisito mínimo, como para la experiencia adicional. En ese sentido, la única experiencia docente a tener en cuenta es la acreditada con tiempo completo.*

*Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 3.º numerales 2.5.5. "Las certificaciones para acreditar el ejercicio de la docencia, deberán ser expedidas por las respectivas entidades de educación superior oficialmente reconocidas, en las que conste la cátedra o cátedras dictadas y las fechas exactas de vinculación, tipo de vinculación, retiro y la dedicación" y 4.2. IV."... La docencia en la cátedra en áreas jurídicas o en ciencias administrativas, económicas o financieras, cuando el cargo lo requiera, dará derecho a cinco (5) puntos por cada semestre de ejercicio de **tiempo completo.**" (negrilla fuera de texto).*

Por lo expuesto, con la documentación aportada al momento de la inscripción, no se acreditó el requisito mínimo de experiencia, por lo cual no es posible generar estado de admitido, dentro de la convocatoria para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial [...]"

De los apartes en cita la Sala encuentra que en el oficio aludido **CARJUD** le indicó al actor de forma detallada los resultados de la verificación de la documentación que fue presentada al momento de la inscripción, en particular, las razones por las cuales no cumplía con el requisito de la experiencia.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Dicho oficio fue enviado al actor el 22 de marzo de 2023, incluso antes de la radicación de la presente acción de tutela¹³, al correo electrónico joaconear@gmail.com¹⁴, dirección electrónica de la que fue enviada la petición y tal como lo manifestó aquel en el escrito de tutela.

Lo anterior significa que la solicitud que el actor elevó el 20 de febrero de 2023 ante **CARJUD** sí fue resuelta de fondo, de manera clara y congruente, no obstante, el hecho de que la respuesta no haya sido favorable a las pretensiones de aquel no significa que hubo una vulneración al derecho de petición deprecado, por lo que frente a este aspecto el amparo será denegado, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de la presente providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

F A L L A:

¹³ La acción de tutela de la referencia fue radicada el 8 de octubre de 2023, como consta en el índice núm. 1 del expediente digital de primera instancia, consultado en la Sede Electrónica para la Gestión Judicial, SAMAI.

¹⁴ Ver documentos allegados por la accionada visibles a índice núm. 12 del expediente SAMAI.



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

PRIMERO: DENEGAR la solicitud de desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por el **CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL (CARJUD)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela por no cumplir el requisito general de la subsidiariedad, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: DENEGAR el amparo al derecho de petición, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz.

QUINTO: En caso de que esta providencia no sea impugnada y quede en firme, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



Número único de radicación: 11001-03-15-000-2023-06169-00
Actor: JOSÉ JOAQUÍN MARTÍNEZ GARCÍA

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 10 de noviembre de 2023.

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Presidente

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.