



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

CONSEJERA PONENTE: MARÍA ADRIANA MARÍN

Bogotá, D.C., primero (1º) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Radicación: 11001-03-15-000-2023-06706-00
Demandante: MARCELA SABAS CIFUENTES
Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTROS
Referencia: SENTENCIA DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO que resolvió la solicitud de exoneración del IX Curso de Formación Judicial Inicial / CONVOCATORIA 27 / INCUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE LA SUBSIDIARIEDAD – Ante la existencia de otro mecanismo judicial de defensa: el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

La Sala decide la acción de tutela interpuesta por la señora Marcela Sabas Cifuentes contra el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. Pretensiones

El 2 de noviembre de la presente anualidad¹, la señora Marcela Sabas Cifuentes interpuso acción de tutela contra el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad. Formuló las siguientes pretensiones:

1. *Que el Juez constitucional conceda el amparo a los derechos fundamentales del debido proceso y de la igualdad.*
2. *Que, como consecuencia de lo anterior, se tomen las decisiones que considere pertinentes e idóneas para proteger los derechos tutelados de manera definitiva, entre las cuales está ordenar al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – EJRLB resolver de nuevo el recurso de reposición interpuesto contra la resolución EJ23-147 de fecha 23 de junio de 2023 a través de una nueva resolución que sustituya la resolución EJ23-306 de*

¹ Se advierte que, el 21 de noviembre de 2023, el expediente ingresó al despacho de la magistrada ponente, para elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

fecha 31 de agosto dentro de la cual, se acate la calificación integral de servicios asignada a MARCELA SABAS CIFUENTES para el año 2021 con base en lo expuesto a lo largo de la demanda de tutela.

1.2 Hechos y argumentos de la tutela

De la solicitud de tutela se extraen los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

Mediante Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018, el Consejo Superior de la Judicatura convocó a concurso de méritos para proveer los cargos de funcionarios en la Rama Judicial (Convocatoria 27). Asimismo, el 19 de septiembre de 2019, se expidió el Acuerdo PCSJA19-11400, aclarado por el Acuerdo PCSJA19-11405 del 25 de septiembre de 2019, mediante el cual se adoptó la reglamentación del IX Curso de Formación Judicial para aspirantes a cargos de magistrados y jueces de la república.

Solicitó la exoneración del curso de formación el 24 de abril de 2023, a través del aplicativo y dejó consignada la siguiente observación: *«téngase en cuenta que recurrí la calificación de servicios. Fue confirmada en primera instancia. Se encuentra surtiendo la segunda instancia, la que no puede ser modificada desfavorablemente(...)*».

Mediante la Resolución EJ23-147 del 23 de junio de 2023, la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla concedió la solicitud de exoneración, pero reconociéndole la calificación integral de servicios del año 2020, con puntaje de 82.

El 5 de julio de 2023, presentó recurso de reposición contra la anterior decisión, solicitando que se modificara la decisión y se concediera la exoneración con fundamento en la calificación integral de servicios correspondiente al año 2021, en la que obtuvo calificación de 93 puntos. De manera subsidiaria, pidió que se incorporara al recurso la Resolución PCSJSR-114 del 20 de junio de 2023, por la cual la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura resolvió el recurso de apelación contra la calificación integral de servicios de 2021.

El 31 de agosto de 2023, la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla mediante la Resolución EJ23-306 confirmó la resolución recurrida, al considerar que se tuvo en cuenta la calificación de servicios de 2020, por cuanto la calificación de 2021 no se encontraba en firme al momento de elevarse la solicitud.

La accionante considera que se vulneraron sus derechos fundamentales por cuanto se valoraron indebidamente las pruebas que obraban en el procedimiento administrativo, pues los actos administrativos que reglamentaban tal situación no establecían que la calificación a tener en cuenta para la exoneración debía

encontrarse en firme. Además, como fue la única recurrente, no podía modificarse la puntuación obtenida en virtud del principio de la *no reformatio in pejus*.

A su juicio, se desconoció el debido proceso al determinar un requisito como la firmeza cuando «*ni la ley ni los reglamentos lo establecen, para apartarse de la calificación integral de servicios del año 2021*».

Precisó que si bien existe un mecanismo judicial para controvertir los actos administrativos controvertidos en sede de tutela, lo cierto es que no resultan idóneos ni eficaces, por cuanto la convocatoria se encuentra en la Fase III, y solo falta la etapa clasificatoria que se limita a establecer los puntajes de las fases de la etapa de selección y de experiencia y capacitación adicionales, lo que «*implicaría correr el riesgo de que al momento de decidirse de fondo la demanda de nulidad y restablecimiento ya se haya conformado la lista de elegibles*». Además, expuso que «*estando exonerada no tiene la posibilidad de inscribirse al curso de formación judicial que se tiene previsto iniciar en noviembre de 2023*».

2. Trámite impartido e intervenciones

2.1. Mediante auto del 8 de noviembre de 2023, se admitió la acción de tutela y ordenó que se notificara al presidente del Consejo Superior de la Judicatura, y a las directoras de la Unidad de Administración de Carrera Judicial y de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, como parte demandada, y, en calidad de terceros con interés, a los participantes de la denominada Convocatoria 27. Asimismo, se dispuso la vinculación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

2.2. La directora de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla manifestó que la tutela debía ser declarada improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, puesto que la actora cuenta con un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para obtener la protección de sus derechos fundamentales. Asimismo, porque cuenta con la posibilidad de solicitar medidas cautelares que le permitan salvaguardar los derechos que considera vulnerados.

Expuso que al adoptar la Resolución EJRLB23-147 del 23 de junio de 2023 se dio aplicación a lo dispuesto en el Acuerdo Pedagógico PCSJA19-11500 que reguló el IX Curso de Formación Judicial Inicial. Indicó que no se tuvo en cuenta la calificación integral de servicios de 2021, puesto que para el momento en que se presentó la solicitud se encontraba recurrida y en trámite de segunda instancia, y la última calificación cierta, inequívoca y vigente, era la que correspondía a la de la anualidad 2020, de conformidad con lo certificado por el Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia, mediante Oficio CSJANTOP23-375 del 10 de marzo de 2023.

En lo que tiene que ver con la vulneración al debido proceso y al principio de la no *reformatio in pejus*, señaló que el artículo 160 de la Ley 270 de 1996 estableció que para la exoneración se debía tener en cuenta la última calificación integral de servicios, y, en criterio de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla esta debía estar ejecutoriada y en firme *«pues solo con esta característica se cumple la vocación de concretar la situación jurídica particular y concreta de los aspirantes frente a la valoración de los servicios prestados como funcionarios de carrera judicial»*.

Señaló que la misma accionante en la solicitud de exoneración puso de presente que no le habían notificado la decisión de segunda instancia respecto de la apelación que interpuso contra la nota de evaluación de 2021. Por esa razón se ofició al Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia para que certificara la situación de su evaluación, y le indicó que la misma fue impugnada y no se encontraba en firme, de ahí que, esa calificación no se constituía como hecho cierto y por tanto *«esa primera evaluación no tenía el efecto jurídico necesario que sirviera de sustento para exonerarla del IX CFJI»*.

Sostuvo que no se trata de exigirle un requisito adicional, sino que la calificación que se tuvo en cuenta del 2020 es la única que ostenta el atributo de validez suficiente para realizar la equivalencia de la nota del IX Curso de Formación Judicial Inicial y, además, no podía permitirse que se aportaran documentos por fuera de la oportunidad establecida en el cronograma.

2.3. La Unidad de Administración de Carrera Judicial pidió que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva, puesto que no tiene competencia para emitir ningún pronunciamiento sobre lo solicitado por la accionante, pues es un asunto que le corresponde definirlo de manera exclusiva a la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

En primer lugar, se determinará si la solicitud de amparo cumple con el requisito de subsidiariedad. De cumplirse, se abordará el estudio de fondo, con el fin de establecer si las autoridades demandadas vulneraron o no los derechos fundamentales de la señora Marcela Sabas Cifuentes, al no haber tenido en cuenta la calificación integral de servicios de 2021 para la exoneración al IX Curso de Formación Judicial.

2. Aspectos generales de la Convocatoria 27, para proveer cargos de funcionarios en la Rama Judicial

Mediante Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018, el Consejo Superior de la Judicatura inició el proceso de selección y convocó al concurso de méritos para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, denominado convocatoria 27.

El 19 de septiembre de 2019, se profirió el Acuerdo PCSJA19-11400, por el cual *«se adopta el Acuerdo Pedagógico que regirá el “IX Curso de Formación Judicial Inicial para aspirantes a cargos de Magistrados/as y Jueces de la República en todas las especialidades, Promoción 2020-2021”»*. En el capítulo 3 del referido acuerdo, se estableció que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 160 de la Ley 270 de 1996, aquellos que sean o hubiera sido funcionarios judiciales de carrera, podrían solicitar la exoneración del curso concurso *«y en tal caso se tomará la última calificación de servicio como sustitutiva de evaluación para las dos (2) subfases, siempre que sea superior a 80 puntos»*.

Asimismo, se dispuso que para acceder a la exoneración se debía presentar una solicitud debidamente firmada, copia legible del documento de identidad y la copia de la última calificación integral de servicios, cuyo resultado no sea inferior a 80 puntos.

3. Análisis de la Sala

En el caso particular, la señora Marcela Sabas Cifuentes interpuso acción de tutela contra el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, por cuanto no le tuvieron en cuenta la calificación integral de servicios del 2021 pues al momento en que solicitó la exoneración, la misma no se encontraba en firme.

A su juicio, debía tenerse en cuenta la calificación integral de servicios de 2021 por dos razones: (i) fue la única recurrente, entonces en virtud del principio de *no reformatio in pejus*, no podía modificarse la calificación obtenida por debajo de los 93 puntos; (ii) al exigirse la firmeza de la calificación integral de servicios, establecieron un requisito no previsto en la ley ni el reglamento.

Bajo este contexto, se tiene que la inconformidad del accionante radica en lo resuelto en la Resolución EJ23-147 del 23 de junio de 2023, que decidió la solicitud de exoneración del IX Curso de Formación Judicial Inicial de la accionante, y en la

Resolución EJ23-306 del 31 de agosto de 2023, por la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la anterior decisión, actos administrativos de carácter particular, cuya legalidad puede ser cuestionada a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro del término de 4 meses previsto para tal fin en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011².

Así las cosas, precisa la Sala que la tutela se torna en improcedente, toda vez que la señora Marcela Sabas Cifuentes dispone de otro mecanismo judicial para reclamar la protección de los derechos fundamentales invocados, este es, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Se advierte que en el expediente no se logró acreditar que la accionante hubiera ejercido el respectivo medio de control, y luego de realizar la búsqueda en el sistema de consulta de procesos de la Rama Judicial, no se encontró información al respecto.

Cabe recordar, además, que el proceso contencioso administrativo prevé mecanismos como las medidas cautelares, que permiten que el juez adopte las decisiones pertinentes para que, por ejemplo, no se vulneren derechos fundamentales. De modo que la parte actora, en el respectivo medio de control, pudo pedir la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo que cuestiona por vía de tutela, medida cautelar que sí era un medio de defensa ágil y efectivo, en cuanto permite proteger y garantizar, de manera provisional, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Sobre la eficacia de las medidas cautelares en los procesos ordinarios para la protección de los derechos fundamentales, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación consideró:

En estos términos, se concluye que: i) lo que ahora se discute a través de la acción de tutela se podrá discutir promoviendo el proceso de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que: ii) que la suspensión provisional del nuevo código tiene la misma prontitud y eficacia protectora que la acción de tutela, por varias razones: a) porque se decide al iniciar el proceso, b) procede para evitar un “perjuicio irremediable”; y iii) porque la contradicción que se exige para suspender el acto administrativo ya no tiene el rigor y la exigencia del pasado: que sea ostensible; de hecho se puede hacer un estudio complejo para concluirlo³.

² «Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel».

³ Consejo de Estado, Sala Plena. Providencia del 5 de marzo de 2014. Expediente No. 25000-23-42-000-2013- 06871-01. Demandante: Gustavo Francisco Petro Urrego.

Todo lo anterior da al traste con la afirmación planteada por la accionante en cuanto a que los términos de la Convocatoria 27 son preclusivos y estando exonerada no tiene la posibilidad de inscribirse al Curso de Formación Judicial y, a su juicio, esas circunstancias dan cuenta de que con la presente solicitud de amparo se pretende evitar un perjuicio irremediable. No se advierten, pues, circunstancias que ameriten la intervención del juez constitucional, pues, como se vio, la señora Sabas Cifuentes tiene a su disposición los mecanismos ordinarios de defensa con los cuales puede solicitar la protección de los derechos que considera vulnerados, los cuales son idóneos y eficaces. De manera que, en esas condiciones, la acción de tutela no procede como mecanismo transitorio.

En los anteriores términos, la Sala declarará improcedente la solicitud de amparo, por incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

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

FALLA:

PRIMERO. Declarar improcedente la solicitud de amparo presentada por la señora Marcela Sabas Cifuentes, por lo razonado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Notifíquese a las partes y a los interesados por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO. Si no se impugna, por Secretaría General, **envíese** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
MARÍA ADRIANA MARÍN

Firmado electrónicamente
NICOLÁS YEPES CORRALES (E)

Firmado electrónicamente
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

VF

Esta providencia fue discutida en sala de la fecha del encabezado y firmada electrónicamente mediante el aplicativo SAMAI. La autenticidad e integridad de su contenido pueden ser validadas escaneando el código QR que aparece a la derecha o dirigiéndose el siguiente enlace:
<https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador.aspx>.

