



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.º 2

HUGO QUINTERO BERNATE

Magistrado Ponente

STP5029-2023

Radicación No. 129273

Acta No. 042

Bogotá, D.C., siete (07) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Resuelve la Sala la acción de tutela interpuesta por RITA EUGENIA CAMACHO CARVAJAL, contra la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y la Universidad Nacional de Colombia, por la presunta transgresión de sus garantías constitucionales «*al debido proceso administrativo, derecho de petición, derecho de defensa, carrera administrativa y acceso a cargos públicos mediante concurso de méritos*».

Al trámite fueron vinculados los terceros con interés frente a la Convocatoria No. 27 para la provisión de los cargos de funcionarios de carrera de la Rama Judicial.

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

1. Para lo que compete resolver en el presente asunto, del escrito de tutela y documentos aportados al plenario la Sala destaca los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

(i) RITA EUGENIA CAMACHO CARVAJAL se inscribió como participante en la Convocatoria No. 27 para la provisión de los cargos de funcionarios de carrera de la Rama Judicial, prevista en el Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018, emitido por el Consejo Superior de la Judicatura, aspirando al cargo de juez penal del circuito.

(ii) Surtidas las iniciales etapas del concurso y presentada la prueba de conocimiento el 24 de julio de 2022, la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, el 2 de septiembre siguiente, publicó los resultados obteniendo la aquí accionante un puntaje de 788.1, lo que significa su no aprobación del examen, razón por la cual el 19 de septiembre interpuso recurso de reposición y, posteriormente, *«luego de la jornada de exhibición de los cuadernillos y hojas de repuesta, dentro del término dispuesto en el cronograma mediante escrito radicado el 15 de noviembre de 2022 presenté escrito que complementó el recurso de reposición, presentando entre otros argumentos, objeción a las preguntas 23, 27, 28, 30, 40, 53, 54, 61, 62, 63, 82, 84, 99, 105, 106, 111, 120, 122, 123 y 124, con el fin de que se repusiera y modificara la CJR22-0351 del 01 de*

septiembre de 2022 en lo que respecta al puntaje obtenido por la suscrita en la prueba escrita de aptitudes y conocimientos, presentada el 24 de julio de 2022, y, en su lugar, se asignara el puntaje aprobatorio que corresponda acorde a los argumentos expuestos en las objeciones.».

(iii) Anota la promotora del resguardo que, mediante Resolución CJR23-0029 del 16 de enero de 2023, «*se resolvió los (sic) recursos de reposición, en donde el numeral PRIMERO de la parte resolutive del precitado acto administrativo fue confirmar la decisión plasmada en la resolución CJR22- 0351 del 01 de septiembre de 2022 y, por ende, no reponer los puntajes obtenidos.*», acotando que no es cierto lo aducido en el inicial documento cuando se afirma que: «*Bajo estos parámetros se realizó el estudio particular de las diferentes solicitudes planteadas en los escritos de reposición y sus ampliaciones. Así mismo, para este análisis se tuvieron en cuenta los argumentos expuestos frente a cada pregunta específica.*» Lo anterior, considerando que la accionada (Universidad Nacional) mediante el anexo 2, *indicó la pertinencia y la justificación de la clave asignada, así como la razón de las opciones de respuestas no validas, en consecuencia, se limitó únicamente a justificar sus respuestas, más no se pronunció frente a las objeciones específicas realizadas en el recurso, consistentes en errores en la redacción, posibilidad de dos opciones de respuesta, ambigüedades en las respuestas o falta de actualización de las respuestas frente a objeciones claras en donde se mencionó la ley o la jurisprudencia que la pregunta y respuestas obviaron.*».

(iv) En esas condiciones, considera que el recurso de reposición presentado no ha obtenido una respuesta de fondo, clara y congruente con lo solicitado.

2. Como consecuencia de lo anterior, la parte actora acude al juez de tutela para que, en amparo de las

prerrogativas constitucionales invocadas, **intervenga** y **ordene** a las accionadas:

PRIMERO: *Dar respuesta de fondo, clara y congruente al recurso de reposición radicado el 19 de septiembre de 2022 y ampliado el 15 de noviembre del mismo año, el cual plantea objeciones a las preguntas 23, 27, 28, 30, 40, 53, 54, 61, 62, 63, 82, 84, 99, 105, 106, 111, 120, 122, 123 y 124. Respuesta que se solicita comedidamente sea verificada por el juez constitucional, en tanto las mismas se emitan con fundamento en la norma y la jurisprudencia actual; como consecuencia tener como válidas las opciones de respuestas seleccionadas por la suscrita en el examen.*

SEGUNDO: *En las respuestas dadas a las objeciones planteadas a las preguntas 62, 63, 84, 99, 111, 120 y 122 se ordene atender favorablemente mis argumentaciones para que las mismas sean corregidas a mi favor y se sumen a favor de mi puntaje lo que conforme a la fórmula que se aplicó daría en mi caso un total de 50 aciertos en la prueba de conocimientos para un puntaje final de 823.15*

PRUEBA DE APTITUDES

$((\text{número de aciertos} - \text{media}) / \text{desviación}) \times 30) + 190$ $((23 - 22,132) / 6,417) \times 30) + 190 = 194.05$

PRUEBA DE CONOCIMIENTOS $((\text{número de aciertos} - \text{media}) / \text{desviación}) \times 40) + 550$ $((50 - 36,494) / 6,829) \times 40) + 550 = 629.10$

TERCERO: *Sumar a mi puntaje final de la totalidad de las objeciones planteadas a las preguntas en mi recurso, aquellas que adicionales a las previstas en el numeral anterior resulten a mi favor luego del análisis juicioso y minucioso que debe darse a cada uno de mis argumentos planteados.*

CUARTO: *DEJAR SIN EFECTOS O MODIFICAR el acto administrativo RESOLUCIÓN CJR23-0027 16ENE2023 Y SUS ANEXOS QUE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO EN CONTRA LA RESOLUCIÓN CJR22-0351 Y SU ANEXO, por medio del cual se negó mi recurso de reposición presentado y se ORDENE expedir otro conforme a Derecho y las pretensiones precedentes y, en consecuencia, se modifique el puntaje para el Cargo de Juez Penal Circuito, para que en su lugar se asigne un puntaje superior a 800 puntos, de conformidad a los aciertos obtenidos.*

II. TRÁMITE DE LA ACCIÓN

Mediante auto del 24 de febrero de 2023 la Sala admitió la demanda y dispuso correr el respectivo traslado a las autoridades y partes mencionadas, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

La directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura se opuso a la prosperidad del amparo, precisando que los argumentos que la actora planteó en su recurso fueron atendidos en los puntos 17, 18 y 35 de la Resolución CJR23-0027 de 16 de enero de 2023, «con base en la información proporcionada por la Universidad Nacional de Colombia, como operador técnico de la prueba, en cumplimiento de los numerales 261 y 292 de las obligaciones generales y específicas del contratista, establecidas en el del contrato 096 de 2018».

En tal orden, explicó que, «En aplicación del artículo 209 de la Constitución Política, en especial de los principios de eficiencia, celeridad y economía, este último desarrollado en el numeral 12 del artículo 3.º CPACA y lo dispuesto en el artículo 22 ibidem, sustituido por el artículo 1.º de la Ley 1755 de 2015 que reguló el derecho fundamental de petición, los recursos fueron resueltos en una sola resolución por cargo, mediante categorías numeradas que 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 las cosas, anotó, se atendieron en debida forma los cuestionamientos elevados, acotando que la inconformidad no constituye una violación de sus derechos, pues «la

autoridad requerida, en la contestación no está obligada a acceder a las pretensiones del peticionario», adicionando que este mecanismo no es el idóneo para atacar actos administrativos que por su propia naturaleza se encuentran amparados por el principio de legalidad.

A su turno, la Universidad Nacional de Colombia, tras efectuar un recuento del trámite e incidencias de la Convocatoria No. 27, en cuanto a los reparos de la accionante adujo que esos no tienen asidero en razón a que fueron resueltos en la Resolución CJR23-0027 de 16 de enero de 2023 y el ANEXO 2 -Respuesta a objeciones-, donde se puede evidenciar la justificación dada por esa entidad *«sobre la pertinencia de las preguntas respecto al cargo, frente a las opciones de respuesta correctas e incorrectas, el proceso de elaboración de las pruebas, las aptitudes de sus constructores, así como el estricto proceso de elaboración, control de calidad, que ha cumplido con los requerimientos que la actuación administrativa, basado en los principios de legalidad, igualdad y transparencia.»*.

Asimismo, indicó que las preguntas relacionadas por la accionante, así como todas aquellas que integran las pruebas en los diferentes cargos, se encuentran estructuradas en atención al protocolo de creación de la prueba que tiene su origen en el anexo técnico del Contrato 096.

Apuntó, de igual modo, que el ejercicio del recurso de reposición no implica que necesariamente se deba resolver a favor del recurrente, *«en este caso, a la aspirante que elevó el recurso de reposición contra el acto administrativo que dio a conocer el puntaje*

obtenido en la prueba de aptitudes y conocimientos, y quien ahora alega una supuesta vulneración de derechos con base en la negativa a acceder a sus reclamos.».

Finalmente, refirió que la presente acción debe ser declarada improcedente bajo el entendido que la accionante cuenta con otros mecanismos de protección judicial ante la jurisdicción contencioso administrativa, atendiendo así a lo reglado en el artículo 86 de la Constitución Política que establece que esta herramienta extraordinaria es un mecanismo de protección de los derechos fundamentales que se caracteriza por ser residual y subsidiario.

Dentro del término concedido para tal efecto, no hubo más pronunciamientos.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Conforme a las previsiones establecidas en el Decreto 333 de 2021, modificadorio del Decreto 1069 de 2015, esta Sala es competente para pronunciarse respecto de la temática planteada al inicio de esta providencia.

En el presente trámite, la queja constitucional de RITA EUGENIA CAMACHO CARVAJAL se orienta a reprochar que la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, al interior de la Convocatoria No. 27 para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, a través de la Resolución CJR23-0029 del 16 de enero de 2023 no resolvió de manera clara y concreta los reparos

propios y específicos que formuló en contra de los resultados de las pruebas de conocimiento llevadas a cabo el 24 de julio de 2022, los cuales fueron dados a conocer con la Resolución CJR22-0351 de 1° de septiembre de 2022. Por consiguiente, acude al juez constitucional para que requiera a la entidad en aras de que ésta ofrezca una respuesta de fondo respecto del recurso de reposición incoado.

De entrada advierte la Corte que la petición de protección no tiene vocación de éxito, al ser improcedente, pues la controversia planteada por la parte demandante no puede ser resuelta mediante la acción de tutela, en atención a su carácter residual y subsidiario. Por el contrario, la censura expuesta en la demanda inicial corresponde a una temática que debe alegarse y definirse por el juez natural competente, a voces de lo contemplado en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.

En esa línea de pensamiento, habrá de recordarse que, de manera reiterada, la Corte Constitucional ha venido sosteniendo que, por regla general, la acción de tutela no es el mecanismo judicial de protección previsto para controvertir los actos proferidos en el marco de un concurso de méritos, cuando estos son susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo¹. A la par, la misma Corporación en la sentencia SU-691 de 2017, ante la modificación del trámite de

¹ Ver sentencias T-388 de 1998, T-095 de 2002, SU-913 de 2009, T-556 de 2010, T-169 de 2011, T-156 de 2012, T-604 de 2013, T-180 de 2015, T-610 de 2017, T-438 de 2018, T-227 de 2019, T-425 de 2019, entre otras.

solicitud de medidas cautelares en los procesos de conocimiento de los jueces administrativos, introducida por la Ley 1437 de 2011, precisó que esas herramientas permiten materializar la protección de los derechos de forma igual o incluso superior a la acción de tutela, en los juicios de esa naturaleza, aunque también destacó que ello no significa la improcedencia automática y absoluta del amparo constitucional, ya que los jueces tienen la obligación de realizar, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, un juicio de idoneidad en abstracto y otro de eficacia en concreto y, en ese sentido, están obligados a considerar: *“(i) el contenido de la pretensión y (ii) las condiciones de los sujetos involucrados”*.

A esto ha de sumarse, como un segundo aspecto, que la promotora del resguardo no acreditó ser una persona de especial protección constitucional en atención a algún padecimiento de salud, condición social o similar, así como la existencia de un perjuicio irremediable que justifique acudir a este instrumento excepcional como mecanismo transitorio para salvaguardar sus prerrogativas superiores.

Dentro del contexto anotado, concluye la Corte que la aquí demandante utiliza la acción de tutela pretendiendo que es el único mecanismo para proteger sus derechos fundamentales, sin demostrar un daño cierto y sin haber procedido de manera inmediata a activar el respectivo medio de control establecido por el legislador, que le permita debatir su inconformidad ante el juez contencioso administrativo.

Además, si su propósito es atacar el contenido de la Resolución CJR23-0029 del 16 de enero de 2023 y controvertir su legalidad, emerge imperioso recordar que cuando se acude a la justicia administrativa para demandar la validez de un acto es viable proponer la suspensión provisional de sus efectos, en los términos y condiciones del artículo 231 del CPACA, aliviando temporalmente la afectación que sobre los derechos fundamentales del proponente se producirían de continuar su ejecución, todo a la luz de lo dispuesto en el artículo 238 de la Constitución Política, que le otorga un carácter general a dicha medida cautelar frente a toda clase de actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

De hecho, como se destacó en la sentencia SU-691 de 2017, la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- hace menos exigente la sustentación de la petición de suspensión provisional, a diferencia de lo que sucedía con la codificación anterior (Decreto 01/84). Ahora el juez, al hacer la confrontación del acto administrativo demandado con las normas que el actor dice infringidas, puede con igual propósito realizar un análisis que vaya más allá de los textos normativos propuestos, para revisar incluso si el acto administrativo objeto de la medida se aviene a la finalidad, los valores o los principios involucrados en las disposiciones que sustentan la solicitud. Así se dijo en pronunciamiento de la Sección Quinta del Consejo de Estado:

*...lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1º) **realizar análisis** entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda **estudiar las pruebas** allegadas con la solicitud.²*
(Se resalta)

Lo anterior quiere decir que el rigor que gobernaba la procedencia de la suspensión provisional en vigencia del anterior código -al exigirse no solo el planteamiento de la solicitud antes de ser admitida la demanda sino también la constatación de una manifiesta y directa infracción de las normas invocadas-, fue modificado al establecerse que podrá impetrarse en cualquier momento y prosperará cuando la violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación -no directa- con las disposiciones invocadas.

Bajo ese hilo conductor, si mediante la suspensión provisional del precitado acto administrativo, es posible impedir total o parcialmente que se surtan los efectos de los resultados de las pruebas que RITA EUGENIA CAMACHO CARVAJAL cuestiona, no existe razón válida para pensar que la acción de tutela se convierte en un mecanismo definitivo y prevalente de defensa judicial, ya que ello implicaría

² Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 4 de octubre de 2012, Rad. 2012-0048.

trastornar la regla conforme a la cual la acción de amparo constitucional únicamente procede de manera subsidiaria.

Por último, en lo relativo a la queja formulada por la presunta carencia de respuesta concreta y de fondo a los reproches que hizo el gestor del amparo al recurrir el acto administrativo en comentario, de la lectura de este, en contraste con los cuestionamientos hechos por el concursante, concluye la Sala que estos fueron contestados a cabalidad por las autoridades accionadas en los acápites 7, 8, 17, 18 y 35 de la Resolución CJR23-0029 de 16 de enero de 2023, atendiendo organizadamente unas categorías temáticas propuestas por los varios impugnantes, para pronunciarse sobre las objeciones. Sin embargo, se reitera, si persiste la inconformidad en RITA EUGENIA CAMACHO CARVAJAL, dispone del respectivo medio de control ante la jurisdicción contencioso administrativa para debatir aquella, dado que la acción de tutela no emerge procedente en este caso, por las razones consignadas en precedencia.

Así las cosas, se negará la protección constitucional impetrada.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, SALA SEGUNDA DE DECISIÓN DE TUTELAS, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

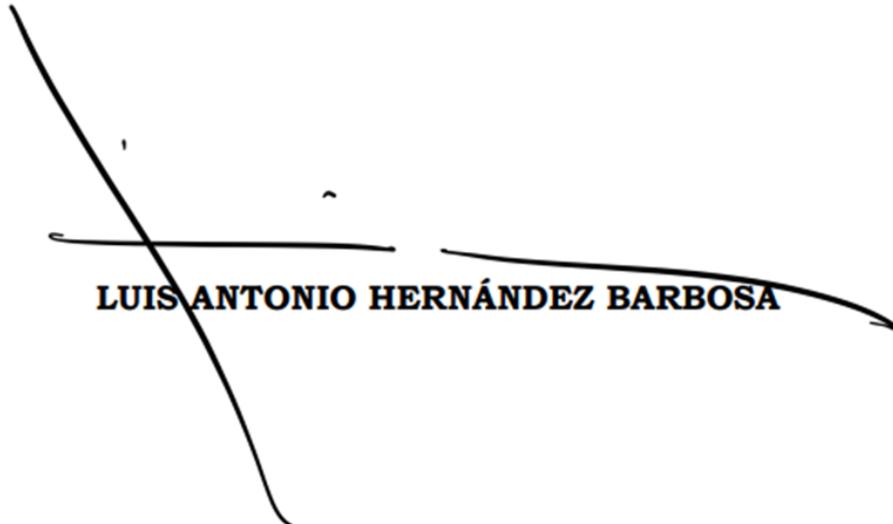
1. NEGAR por improcedente el amparo constitucional invocado por RITA EUGENIA CAMACHO CARVAJAL, de conformidad con las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia.

2. NOTIFICAR este proveído conforme al artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3. En caso de no ser impugnada, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


HUGO QUINTERO BERNATE



LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA



FABIO OSPITIA GARZÓN

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria