



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA DE DECISIÓN DEL SISTEMA ORAL

Pasto, dos (02) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

Magistrado Ponente: VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ

ACCIÓN:	TUTELA
REFERENCIA:	52001 23 33 003 2016-00131-00
ACCIONANTE:	MARIA ELENA CAICEDO Y OTROS
ACCIONADO:	CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – SALA ADMINISTRATIVA
TEMAS:	DERECHO AL DEBIDO PROCESO, IGUALDAD, ACCESO A CARGOS PÚBLICOS, CONCURSO DE MÉRITOS
DECISIÓN:	TUTELAR

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Procede el Tribunal Administrativo de Nariño, dentro del término establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 del Decreto 2591 de 1991 y 6 del Decreto 306 de 1992, a proferir el correspondiente fallo de tutela en el asunto de la referencia.

I. PARTE DESCRIPTIVA

Los señores María Elena Caicedo, José Vallejo Goyes y Melissa Andrade Ruíz, mayores de edad, actuando en nombre propio, en escrito presentado ante la Oficina Judicial de esta ciudad (fl.36), en uso de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, formularon las siguientes

1. PETICIONES

"1. Que se amparen nuestros derechos fundamentales de acceso a los cargos públicos, a la igualdad y el debido proceso, junto con los principios constitucionales al mérito como forma de ingreso a la carrera administrativa, la buena fe, el respeto al acto propio y la confianza legítima, que han sido vulnerados por las autoridades accionadas.

2. Que se ordene a la SALA ADMINISTRATIVA del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, o la entidad que haga sus veces en virtud del Acto Legislativo 002 de 2015, adelantar las actuaciones que sean necesarias para que en el término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS, expida el Acuerdo Pedagógico que rija el curso de formación judicial previsto por Acuerdo PSAA13-9939 del 25 de junio de 2013, en el marco de la Convocatoria 22.

3. Que se ordene a la UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL de la SALA ADMINISTRATIVA del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, o la entidad que haga sus veces en virtud del Acto Legislativo 002 de 2015, que en el término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS publique un cronograma en el que se indiquen las fechas razonables en las que se agotarán los pasos que hacen falta para terminar la convocatoria No. 22, sin que en ningún caso la sumatoria de dichos plazos, hasta la expedición del registro de elegibles sea superior a DOCE (12) MESES.

4. Que se ordene a la ESCUELA JUDICIAL RODRIGO LARA BONILLA, que dentro del término de CUARENTA Y OCHO HORAS (48) siguientes a la publicación del Acuerdo Pedagógico, cite a inscripción al curso de formación judicial, a los aspirantes que en la convocatoria 22, aprobamos la prueba de conocimientos.

El actor fundamentó su demanda de amparo constitucional en los siguientes:

2. HECHOS

El actor señaló como sucesos fácticos los que de manera sucinta se exponen:

1.- La Convocatoria No. 22 fue adelantada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para proveer los cargos de funcionarios en la Rama Judicial, cuya norma reguladora es el Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013.

2.- La Convocatoria consta de las siguientes etapas:

Fase I: Prueba de conocimientos y aptitudes

Fase II: Curso de formación judicial

3.- Las principales etapas y fases del concurso se agotaron en las siguientes fechas:

- Presentación prueba de conocimientos y psicotécnica: **7 de diciembre de 2014.**
- Publicación resultados prueba de conocimientos mediante la Resolución CJRES-1520: **12 de febrero de 2015.**
- Expedición de la Resolución CSRES15-252, mediante la cual se resuelven recursos de reposición contra los resultados de la prueba de conocimientos: **24 de septiembre de 2015.**

4.- A la fecha no se ha expedido el Acuerdo Pedagógico que rige el curso de formación judicial, pese a las diversas peticiones de los concursantes las respuestas indican que no es posible establecer fechas dado que no existe término legal para los procesos de concurso de la Rama Judicial. Mediante comunicado de 22 de diciembre de 2015 la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, explicó que las dificultades para iniciar el curso se debe a retrasos y obstáculos por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial por falta de personal, en especial en la Unidad de Recursos Humanos y la incertidumbre sobre las medidas de descongestión, así como el corto

plazo para adelantar los trámites del convenio interadministrativo. Precisa que ningún proceso de contratación depende de la Escuela Judicial.

5.- Mediante Acuerdo PSAA15-10401 de 29 de octubre de 2015 se crearon cargos de funcionarios permanentes en todo el país, todos en estado de vacancia definitiva, debido a la expiración de la vigencia de las anteriores listas de elegibles, y pese a lo anterior, las entidades encargadas de la gestión del concurso de méritos, son pasivas en la adopción de las medidas para el avance de la Convocatoria No. 22 y la generación de las listas de elegibles correspondientes.

6.- La pasividad del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa en la expedición del Acuerdo Pedagógico, en la citación a inscripciones e iniciación del curso de formación judicial y de la Unidad de Carrera Judicial en diseñar un cronograma con términos razonables vulnera los derechos fundamentales al acceso a cargos públicos, al debido proceso, privilegiando la provisionalidad dado que las listas de elegibles ya expiraron.

7.- El razonamiento de la Unidad de Carrera Judicial resulta equivocado toda vez que, si bien el decreto Ley 052 de 1987 y la Ley 270 de 1996 no establecen un término perentorio para la conformación de la lista de elegibles, el artículo 132 de la ley 270 de 1996 reconoce la provisionalidad como un fenómeno temporal, de duración hasta de 6 meses. Es claro que existe un derecho a que las convocatorias para proveer cargos públicos concluyan dentro de un término razonable y no se dilaten de manera indefinida; siendo la acción de tutela el único medio judicial idóneo y efectivo para proteger los derechos de los concursantes.

3. CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA

3.1. ESCUELA JUDICIAL “RODRIGO LARA BONILLA” (folios 49 a 50)

La Directora de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” en escrito de contestación a la acción de tutela manifestó que el 6 de noviembre de 2015 remitió a la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, las especificaciones técnicas esenciales, el estudio y análisis del sector económico, el certificado de disponibilidad presupuestal para adelantar la contratación logística, académica y virtual necesaria para el desarrollo y ejecución del VII Curso de Formación Judicial. La Escuela Judicial sugirió realizar un convenio Interadministrativo con la Universidad Nacional y a Distancia UNAD.

En reunión con los empleados de las Unidades de la Dirección Ejecutiva, los profesionales manifestaron dificultades para celebrar el convenio interadministrativo, debido a la falta de personal en la Dirección, la incertidumbre de la prórroga de los cargos en descongestión y el escaso tiempo para el trámite que debe surtirse ante la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la Sala Administrativa para la celebración del Convenio.

La Escuela Judicial atendiendo las instrucciones de la Dirección Ejecutiva el 10 de diciembre de 2015 allegó los documentos relacionados con la propuesta integral del Curso Concurso, los oficios de adición de logística y tiquetes, así como los

documentos necesarios para adelantar el trámite de contratación del VII Concurso de Formación Judicial Inicial.

A través de memorando DEAJRH15-9907 de 15 de diciembre de 2015, la Dirección Ejecutiva negó la propuesta presentada aduciendo la falta de tiempo para adelantar los trámites respectivos. Los recursos para el curso de formación judicial no fueron comprometidos y se liberaron en virtud del principio de anualidad presupuestal.

En el mes de enero de 2016 la Escuela Judicial reinició todas las gestiones y sometió a consideración de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura el Plan de Formación de la Rama Judicial y su correspondiente Plan de Inversiones, vigencia 2016, dentro del cual se contempla la realización del VII Curso de Formación Judicial Inicial. A la fecha se encuentra en espera de un pronunciamiento oficial al respecto.

Una vez se logre la aprobación se remitirá a la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial la propuesta para adelantar el Curso de Formación Judicial. Realizada la contratación, la Escuela dará a conocer a través de la página web de la Escuela Judicial y de la Rama Judicial, el Acuerdo Pedagógico y el cronograma del VII Curso de Formación Judicial Inicial, estableciendo la fecha de inscripción, el término para presentación de solicitudes de homologación, sedes, grupos, fechas de actividades virtuales y demás asuntos relacionados.

3.2. UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL (folios 63 a 69)

La Directora de la Unidad de Carrera Judicial expresa que la acción de tutela resulta improcedente por cuanto no se demostró siquiera de manera sumaria el perjuicio irremediable.

Tanto la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Unidad de Carrera Judicial, han adelantado todos los trámites a su cargo necesarios para dar impulso a la convocatoria 22 y su actuar tiene respaldo legal y constitucional.

Indica que de conformidad con lo previsto en el Acuerdo de Convocatoria, el mismo estará a cargo de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" una vez en firme los resultados de las pruebas de conocimientos, dará a conocer el Acuerdo Pedagógico, las fechas de inscripción y el término para la presentación de las solicitudes de homologación. Las gestiones adelantadas por la Escuela Judicial serán aprobadas por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, como órgano ejecutor del gasto en la Rama Judicial.

A la Unidad de Carrera Judicial no le es posible emitir un cronograma con las fechas de inicio y fin de cada etapa faltante dentro de la convocatoria. Adicionalmente, a la fecha la Unidad se encuentra resolviendo recursos de reposición interpuestos frente a los resultados de la etapa clasificatoria de la Convocatoria 20, y los de apelación de las etapas clasificatorias de los 23 Consejos Seccionales, convocatorias 2 y 3.

No es posible considerar como derechos vulnerados, meras expectativas de poder ingresar por el sistema de méritos a un cargo de funcionario en la Rama Judicial. Cada convocatoria es independiente y los aspirantes deben sujetarse a las reglas previamente establecidas sin que ello pueda considerarse violatorio de los derechos fundamentales de los accionantes.

4. LA COADYUVANCIA

El artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, prevé la figura de la coadyuvancia y la jurisprudencia constitucional ha establecido que el coadyuvante *"es un tercero que tiene con una de las partes una relación sustancial que, indirectamente, puede verse afectada si la parte a la que coadyuva obtiene un fallo desfavorable."*¹

En este orden de ideas, la misma jurisprudencia indica que *"el coadyuvante, entonces, ejercita, dentro del proceso, las facultades que le son permitidas y, en todo caso, no puede afectar a la parte, pues de la esencia de la coadyuvancia es la intervención antes de la sentencia de única o de segunda instancia, para prestar ayuda, mas no para hacer valer pretensiones propias."*

Es claro entonces que la coadyuvancia surge en los procesos de tutela, como la participación de un tercero con interés en el resultado del proceso que manifiesta compartir las reclamaciones y argumentos expuestos por el accionante, sin que ello suponga que éste pueda realizar planteamientos distintos o reclamaciones propias que difieran de las hechas por el actor.

En el presente caso, los señores Mónica Reyes Martínez (fls. 57 a 61), Inés Lorena Varela Chamorro y Martha Liliana Arteaga Pantoja (fls. 71 a 75), Lucelly Adriana Morales (fls. 76 a 78), Robinson Gonzales Pérez (fl. 84), Juan Pablo Apraez Muñoz, Angela María Jojoa Velásquez, Diana Álvarez Echeverry (fls. 82 a 94), Miguel Andrés Benavides (fl.104), Fabio Hernán Bastidas (fls.105 a 109), Andrés Fernando Muñoz, Jorge Daniel Torres (fls. 110 a 112), Víctor Manuel Moreno (fl.113), actúan en el proceso, en su calidad de coadyuvantes, es decir, de terceros con interés en el resultado del proceso. Bajo esa calidad, se entenderá que su participación en el trámite de esta tutela, se limita a apoyar y compartir las reclamaciones que hace la parte accionante, es decir, razón por la cual, el pronunciamiento que se emita por parte de esta Sala, se atenderá a los fundamentos contenidos en el escrito de tutela, y no se pronunciará respecto de aquellos que difieran o no hagan parte en ésta.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. LA COMPETENCIA

EL Tribunal Administrativo de Nariño, Sala de Decisión del Sistema Oral, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1º del Decreto 1382 de 2000 es competente en

¹ Ver sentencia T-304 de 1996.

primera instancia para conocer de la acción de tutela instaurada por la parte accionante.

2.2. PRUEBAS

El material probatorio relevante se compone de las siguientes copias:

- Oficio DEAJRH15-9907 de 15 de diciembre de 2015 dirigido a la Directora de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", suscrita por la Directora de la Unidad de Recursos Humanos.
- Oficio con radicado No. 2-2015-028559 de 24 de julio de 2015 suscrito por el Director General del Presupuesto Público Nacional y dirigido a la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, por medio del cual se aprueba el cupo para comprometer vigencias futuras.
- Marco lógico y especificaciones técnicas esenciales para contratar el soporte logístico y tecnológico para el desarrollo y ejecución del VII curso de formación judicial inicial
- Oficio EJOF15-3666 de 10 de diciembre de 2015, suscrito por la Directora de la Escuela Judicial y dirigido a la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, por medio del cual solicita adelantar los procedimientos contractuales necesarios para la realización del VII curso de formación judicial inicial.
- Propuesta integral para el desarrollo tecnopedagógico del VII curso de formación judicial inicial, preparado por la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD.

2.3. PROBLEMA JURÍDICO

La Sala se interroga si de conformidad con los supuestos fácticos y jurídicos, en el presente asunto la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura - Unidad Administrativa de Carrera Judicial – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla han vulnerado los derechos fundamentales de los accionantes y coadyuvantes al no expedir el Acuerdo Pedagógico que rige el Curso de Formación Judicial previsto por Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, en el marco de la convocatoria 22?

2.4. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

• REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Según lo establece el artículo 86 de la Carta Política de 1991 y la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional², la acción de tutela es una garantía y un mecanismo constitucional de protección directa, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o en determinados eventos de los particulares y no procede cuando exista otro medio de defensa judicial, salvo que éste resulte ineficaz y se configure un perjuicio irremediable, caso en el cual, la tutela se

² Sentencia T-1214/00 M. P. ALVARO TAFUR GALVIS

concede como mecanismo transitorio, hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo sobre el asunto.³

No obstante, la Corte Constitucional ha señalado con fundamento en la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.) y en la necesidad impuesta por la Constitución Política, de dar efectividad a los derechos fundamentales (arts. 2, 5 y 86 C.P.), que en cada caso en particular, el juez de tutela debe evaluar la eficacia del medio judicial que formalmente se muestra como alternativo, para establecer si en realidad, consideradas las circunstancias del solicitante, se está ante un instrumento que sirva a la finalidad específica de garantizar materialmente y con prontitud el pleno disfrute de los derechos conculcados o sujetos a amenaza⁴.

Al respecto, la Corte ha dicho de manera sistemática que, conforme a los artículos 2º y 86 de la Constitución y al numeral 1º del artículo 6º Decreto 2591 de 1991, el análisis de la existencia de otros medios de defensa que desplacen a la acción de tutela debe evaluarse en concreto.⁵ (Negritas de la Sala para resaltar).

La acción de tutela se caracteriza, además, por su **informalidad**, lo que implica que puede ser presentada por cualquier persona, independientemente de su edad, sexo, raza, condición económica o profesión y que su formulación no debe responder a ninguna técnica específica, al punto que ella puede ser presentada en forma verbal ante cualquier autoridad judicial, quien se encuentra en la obligación de darle el trámite establecido en la ley⁶.

El Decreto 2591 de 1991 ha establecido que la acción de tutela es un **mecanismo preferente, sumario y residual**, para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando hayan sido amenazados o vulnerados por la acción o la omisión concreta –no presunta o eventual– de las autoridades públicas o de los particulares, en este último caso, en los eventos expresamente señalados en la Constitución y la ley.

La Corte Constitucional en otra oportunidad puntualizó:

“3.2 En conclusión, la procedencia del mecanismo de amparo constitucional exige que exista alguna acción u omisión atribuible al sujeto pasivo de la acción, de tal manera que sea posible analizar si ésta ha comportado una vulneración o una amenaza de los derechos fundamentales del peticionario.”⁷
(Negrilla de la Sala para resaltar).

³ Sentencia T-615 de 2005 M.P. ALVARO TAFUR GALVIS

⁴ Cfr. Sentencia SU-086 de 1999 M.P. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

⁵ Corte Constitucional. Sala octava de revisión. Sentencia T-892A del 02 de noviembre de 2006. M.P. ALVARO TAFUR GALVIS. Referencia: expediente T-1420226

⁶ T-013 de 2007.

⁷ Corte Constitucional. Sala primera de Revisión. Sentencia T-084 del 16 de febrero de 2009. Referencia: expediente T- 2.067.456. M.P. JAIME ARAÚJO RENTERÍA.

En la sentencia T-156 de 2012, se esbozó:

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

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

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

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

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

5.2 Considera la Corte que en materia de concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera se ha comprobado que no se encuentra solución efectiva ni oportuna acudiendo a un proceso ordinario o contencioso, en la medida que su trámite llevaría a extender en el tiempo de manera injustificada la vulneración de derechos fundamentales que requieren de protección inmediata".

- **SISTEMA DE CARRERA ADMINISTRATIVA - MÉRITO COMO ELEMENTO ESENCIAL**

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

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

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

Debido a que los concursos públicos se previeron como un mecanismo para establecer el mérito, y evitar que criterios diferentes a él sean los factores determinantes del ingreso, la permanencia y el ascenso en carrera administrativa, éste se constituye en un instrumento que garantiza la debida selección.

• INCIDENCIA DEL CONCURSO DE MÉRITOS EN LA MATERIALIZACIÓN DEL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS Y EN EL DERECHO A LA IGUALDAD

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

"6 3 42 El principio constitucional de la carrera administrativa materializa el derecho a la igualdad de los ciudadanos que aspiran al ejercicio de un cargo público (art. 13 C.P.). Sobre este aspecto, en la sentencia C-533 de 2010 se dijo: "La exigencia de un concurso público de méritos permite, a partir de un procedimiento abierto y democrático, que los ciudadanos, sin dístingo ni requisitos diferentes a las calidades profesionales que se exijan para el cargo correspondiente, pongan a consideración de las autoridades del Estado su intención de hacer parte de su estructura burocrática". De este modo, la realización de concursos públicos para la provisión de cargos en la administración permite la selección de aspirantes en igualdad de condiciones en términos de oportunidades, y a su vez garantiza el respeto por la disposición constitucional según el cual todo ciudadano tiene derecho a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40-7 C.P.)

(...)

Hechas las precisiones anteriores, en las sentencias citadas la Corte recordó que la asimilación de la carrera administrativa como principio constitucional implica que el artículo 125 superior constituye una norma superior de aplicación inmediata que contiene una base axiológico-jurídica de interpretación, cuyo desconocimiento vulnera la totalidad del ordenamiento constitucional. Por eso, "el principio de la carrera administrativa cumple el doble objetivo de (i) servir de estándar y método preferente para el ingreso al servicio público y; (ii) conformar una fórmula

interpretativa de las reglas que versen sobre el acceso a los cargos del Estado, las cuales deberán comprenderse de manera tal que cumplan con los requisitos y finalidades de la carrera administrativa, en especial el acceso basado en el mérito de los aspirantes (subraya fuera del texto).

- **CONCURSO DE MÉRITOS EN LA LEY 270 DE 1996**

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

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

Por su parte, los artículos 164 a 168 de la citada Ley establecen los pasos y las pautas que sigue el concurso de méritos como mecanismo "mediante el cual, a través de la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, se determina su inclusión en el Registro de Elegibles y se fija su ubicación en el mismo. Lo anterior, fue debidamente explicado en sentencia SU 539 de 2012, antes invocada.

- **DEBIDO PROCESO EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y EN LOS CONCURSOS DE MÉRITOS**

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

"4.3. Ahora bien, el concurso de méritos al ser un instrumento que garantiza la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir responsabilidades, se convierte en una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso constitucional (artículo 29 Superior)⁸.

⁸ En sentencia T-514 de 2001 la Corte Constitucional indicó que "el debido proceso en los asuntos administrativos implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelantan contra particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician con el objeto de cumplir una obligación o de ejercer un derecho ante la administración, como es el caso del acceso a los cargos públicos".

- **LAS ÓRDENES QUE PUEDE IMPARTIR EL JUEZ DE TUTELA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado⁹:

El juez de segunda instancia revocó el fallo de primera instancia con el argumento que al juez de tutela le estaba vedado ordenar la realización de obras públicas que no estén programadas en el presupuesto municipal, razón por la cual el amparo otorgado en primera instancia era improcedente. Ahora bien, este razonamiento es manifiestamente impreciso porque mezcla dos elementos que en principio no están relacionados, por un lado la procedencia de la acción de tutela y por otra parte la modalidad de órdenes que debe adoptar el juez para la protección de los derechos vulnerados.

Como se explicó en un acápite anterior en el caso concreto la acción de tutela es procedente por la naturaleza de los derechos vulnerados, cuestión diferente es cuál debe ser la orden impartida por la autoridad judicial para prevenir o reparar la vulneración.

Sobre este último extremo cabe anotar que en distintas oportunidades algunas Salas de revisión han sostenido que el juez de tutela no puede ordenar la ejecución de obras que no estén previstas en el presupuesto municipal pues se convertiría en una especie de coadministrador y de este modo invadiría el ámbito de competencias reservado a las autoridades municipales¹⁰.

- **ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

Los accionantes solicitan el amparo de sus derechos fundamentales de acceso a los cargos públicos, a la igualdad y el debido proceso así como los principios constitucionales al mérito como forma de ingreso a la carrera administrativa presuntamente vulnerados por las autoridades accionadas. En consecuencia piden que se ordene a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adelante las actuaciones necesarias para que expida el Acuerdo Pedagógico que rija el curso de formación judicial previsto en el Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013. De igual manera, se ordene a la Unidad de Administración de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura publique un cronograma en el que se indiquen las fecha razonables en las que se agotarán los pasos para terminar la convocatoria No. 22; finalmente, se ordene a la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" que en las 48 horas siguientes a la publicación del Acuerdo Pedagógico, cite a inscripción al curso de formación judicial a los aspirantes que en la Convocatoria 22 aprobaron la prueba de conocimientos.

Ahora bien, de conformidad con lo estipulado en el Acuerdo No. PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013 por el cual se convocó al concurso de méritos para la provisión de los cargos de Funcionarios de la Rama Judicial, los aspirantes que aprueben la prueba de conocimientos, serán convocados a través de la página web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co a participar en la Fase II - Curso de Formación Judicial, que

⁹ Sentencia T-199 de 2010

¹⁰ Ver la sentencias T-185 de 1993 y T-1689 de 2000.

estará a cargo de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla". El Curso de Formación Judicial se registrará por las disposiciones del mencionado Acuerdo y por las que se señalen en el correspondiente Acuerdo Pedagógico que profiera la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el cual debe publicarse en la Gaceta Judicial y en la página Web de la Rama Judicial.

La Unidad de Administración de Carrera Judicial realizó la prueba de conocimientos el 7 de diciembre de 2014 y mediante Resolución CJRES15-20 de 12 de febrero de 2015, publicó los resultados de la prueba de conocimientos, contra el referido acto administrativo se interpusieron recursos de reposición los cuales fueron resueltos mediante Resolución CJRES15-252 de 24 de septiembre de 2015, dicha información fue comunicada a la Escuela Judicial mediante memorando CJMEM15-329 de 29 de septiembre de 2015, momento a partir del cual la Escuela Judicial pudo establecer la población objetivo del curso, aspecto básico para adelantar la planeación y estructuración del curso de formación judicial.

En oficio DEAJRH15-9173 de 20 de noviembre de 2015 dirigido a la Directora de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la Directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial manifestó que no consideró conveniente adelantar una licitación pública para la correcta ejecución del curso, y argumentó que difícilmente el proceso lograría adelantarse encontrándose a la mitad del último trimestre de la vigencia 2015, teniendo en cuenta que la licitación pública se adelanta en un tiempo aproximado de 4 meses.

En el oficio precisó que en el Acuerdo No. PSAA15-0318 de 25 de marzo de 2015, la Sala Administrativa aprobó un presupuesto por valor de \$11.861.638.889 de los cuales la suma de \$1.753.852.092 corresponden a la vigencia 2015 y \$10.107.786.797 a la vigencia 2016 aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el 24 de julio de 2015.

Indicó que el proceso de autorización de vigencias futuras se tardó cinco meses y al no realizarse el VII curso de formación judicial inicial en la vigencia 2015, la autorización queda obsoleta y todos los trámites deben arrancar de cero en la vigencia 2016, y el curso estaría iniciando en el 2017. La Unidad resaltó la importancia de contratar el soporte logístico y tecnológico para el desarrollo y ejecución del VII curso de formación judicial inicial a través de un convenio interadministrativo. La fecha de iniciación del curso concurso, inscripciones, homologaciones y publicación del Acuerdo Pedagógico no se ha definido ya que depende de la fecha en que se suscriba el convenio interadministrativo.

Por su parte, la Escuela Judicial en escrito de contestación a la presente tutela expresó que en enero de 2016 reinició todas las gestiones y sometió a consideración de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura el Plan de Formación de la Rama Judicial y su correspondiente Plan de Inversiones, vigencia 2016, dentro del cual se contempla la realización del VII Curso de Formación Judicial Inicial. A la fecha se encuentra en espera de un pronunciamiento oficial al respecto; y una vez se logre la aprobación se remitirá a la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial la propuesta para adelantar el Curso de Formación Judicial. Realizada la contratación, indicó que la Escuela dará a conocer a través de la página

web de la Escuela Judicial y de la Rama Judicial, el Acuerdo Pedagógico y el cronograma del VII Curso de Formación Judicial Inicial, estableciendo la fecha de inscripción, el término para presentación de solicitudes de homologación, sedes, grupos, fechas de actividades virtuales y demás asuntos relacionados.

Así, de acuerdo a lo mencionado por la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", se encuentra pendiente el pronunciamiento de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura respecto del Plan de Formación de la Rama Judicial vigencia 2016, sin embargo, la Sala Administrativa ha omitido proferir una respuesta frente al Plan de Formación así como rendir el informe correspondiente en la presente acción; en este punto se tendrá que los hechos presentados por el accionante se encuentran amparados por la presunción de veracidad, conforme al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Aunque ni la ley ni el Acuerdo que reglamenta la convocatoria No. 22 han establecido plazos para ejecutar cada una de las etapas del concurso, ello no significa que sean indefinidos o superen un término razonable, pues la ley 270 de 1996 dispuso que las convocatorias se realizarán cada dos años para mantener vigentes las listas de elegibles. En el presente asunto se tiene que han transcurrido más de dos años desde la expedición del Acuerdo PSAA13-9939 que dio apertura a la Convocatoria No. 22 y aunque no se desconoce que el concurso ha pasado por varias situaciones que han llevado a su retraso, así como la labor desempeñada por las dependencias encargadas, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" ha manifestado que sometió a consideración de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el Plan de Formación de la Rama Judicial y su correspondiente Plan de Inversiones, vigencia 2016, dentro del cual se contempla la realización del VII Curso de Formación Judicial Inicial, encontrándose en espera de su pronunciamiento.

Así las cosas, la Sala concederá la tutela de los derechos fundamentales de los accionantes y coadyuvantes al debido proceso, igualdad y acceso a cargos públicos y con el fin de garantizar la protección de los mencionados derechos, impulsará la continuación de la etapa siguiente en el concurso para lo cual ordenará a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que en el término de 30 días siguientes a la notificación del presente fallo se pronuncie respecto del Plan de Formación de la Rama Judicial y su correspondiente Plan de Inversiones, vigencia 2016, dentro del cual se contempla la realización del VII Curso de Formación Judicial Inicial.

Los accionantes solicitan como pretensiones que se i) ordene a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que en el término de 48 horas adelante las actuaciones necesarias a fin de expedir el Acuerdo Pedagógico que rija el curso de formación judicial; ii) ordene a la Unidad de Administración de Carrera Judicial que en el término de 48 horas publique cronograma en el que se indique fechas razonables para agotar las etapas de la convocatoria No. 22, sin que hasta la fecha de expedición supere 12 meses; y iii) ordene a la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" que dentro del término de 48 horas siguientes a la publicación del Acuerdo Pedagógico cite a inscripción al

curso de formación judicial a los aspirantes que en la convocatoria No. 22 aprobaron la prueba de conocimientos.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura antes de expedir el Acuerdo Pedagógico y el cronograma para el curso de formación judicial deberá adelantar procedimientos de contratación y disponer de presupuestos en los términos y condiciones establecidas en la ley. La Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño encuentra que no es pertinente por vía de tutela entrometerse en asuntos propios de la Administración de manera que, ordenará que se adelanten las actuaciones que sean necesarias para continuar con las etapas del concurso, más no proferirá órdenes que impliquen fijar plazos para agotar las etapas de la convocatoria No. 22, pues se reitera ello debe observar los términos y procedimientos de ley.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, Sala de Decisión del Sistema Oral, Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- CONCEDER el amparo constitucional de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a cargos públicos de los accionantes y coadyuvantes, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente fallo.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que en el término de treinta (30) días siguientes a la notificación del presente fallo adelante las actuaciones que sean necesarias encaminadas a continuar con la etapa siguiente del concurso previsto en el Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, en el marco de la Convocatoria No. 22; para lo cual deberá dentro de este término pronunciarse respecto del Plan de Formación de la Rama Judicial y su correspondiente Plan de Inversiones, vigencia 2016, dentro del cual se contempla la realización del VII Curso de Formación Judicial Inicial.

TERCERO.- Notifíquese, por el medio más expedito este fallo a las partes, en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- La presente decisión podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación. En caso de no presentarse impugnación, remítase oportunamente lo actuado a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

QUINTO.- Háganse las anotaciones correspondientes en el programa "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Se discutió y aprobó en sesión de Sala de la misma fecha.



VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado



ALVARO MONTENEGRO CALVACHY
Magistrado