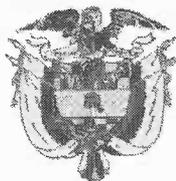


República de Colombia



15882 13-SEP-18 14:50

TRIB-ADM-SEC3-SUB-C

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”

Bogotá, D. C., trece (13) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

Magistrada **MARIA CRISTINA QUINTERO FACUNDO**  
Expediente 25000233600020160192800  
Demandante **YENNY PAOLA OSPINA GÓMEZ**  
Demandado **CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTROS**

**ACCIÓN DE TUTELA**  
**RESUELVE SOLICITUD DE APERTURA DE INCIDENTE DE DESACATO**

**I. ANTECEDENTES.**

1.1 En precedente oportunidad previo a abrir incidente de desacato se resolvió:

“**PRIMERO: REQUERIR** a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y a la Dirección de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, a efectos que en el término de 48 horas, se sirvan: **a)** indicar de manera individualizada informando nombre, documento de identidad, cargo y correo electrónico personal o domicilio al que pueda ser notificado, el empelado(s) y/o funcionario(s) a quien(es) correspondió materializar la realización de la orden de amparo contenida en el fallo proferido el 19 de septiembre de 2016 dentro del presente radicado; **b)** Rendir informe sobre el cumplimiento de la orden tutelar impartida mediante fallo 19 de septiembre de 2016 dentro del presente radicado; y **c)** Allegar copia del Acta de sesión del 09 de agosto de 2018, de la Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.”

1.2.- El doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, invocando la calidad de apoderado judicial de los señores, Juan David Franco Bedoya, Hernán Alonso Arango Castro, Edna Patricia Duque Isaza, Santiago Andrés Salazar Hernández, Jaime Poveda Ortigoza, Álvaro Alexi Dussan Castrillon, Carlos Alberto Simões Piedrahita, Cielo Esther Hernández Salazar, Adriana Fernanda Guasgüita, Beatriz Elena Bermúdez Moncada, Estrella María Rodríguez Mendoza, Helmholtz Fernando López Piraquive, Pilar Jiménez Ardila, Richard Alberto Rodríguez Porto, Sandra Milena Muñoz Torres, William Gonzalez de la Hoz, y Alicia Mainieri, se opone a la apertura del trámite incidental de desacato sub-lite.

En sustento destaca que la potestad reglamentaria de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura es un terreno vedado al juez de tutela, "(...) es objetiva la ausencia de reglamentación por parte de la Sala Administrativa; se está ante una omisión de regulación que genera un severo desequilibrio en los concursantes de la convocatoria 20, quienes sin que medie justificación razonable alguna reciben un trato discriminatorio frente a los afines que participaron frente a los afines que participaron en la convocatoria 17 y 22 ahora incidentantes, los supuestamente en un plano de igualdad, pero extrañamente son habilitados para ingresar a los cargo vacantes inherentes a la naturaleza jurídica de la convocatoria 20, respecto de los que como se ha visto, por decisiones judiciales de tutela, enteramente asistemáticas, se les ha postergado de la posibilidad de acceder a la oferta de la (sic) cargos registrada para la convocatoria 22."

El Consejo de Estado carece de competencia para tomar decisiones inter comunis, "(...) y en esa proporción, la orden impartida en la sentencia del proceso atrás indicado ha de interpretarse estrictamente en función de la petente de aquel entonces YENNI PAOLA OSPINA GÓMEZ.

El incidente de desacato es un mecanismo inhábil para mutar la naturaleza de la acción de tutela, en el sentido de transformar su alcance netamente subjetivo, y convertirlo en regla de derecho objetiva que suplante las acciones ordinarias previstas para discutir la legalidad y constitucionalidad de los actos administrativos, de manera que por vía de recurso residual se juzguen actos de contenido general o actos administrativos de contenido subjetivo pero de titular múltiple".

Se configura una falta de legitimación en la causa por activa en el sub-lite, respecto de quien sea aspirante a la Convocatoria 27, pues a la fecha se encuentra en desarrollo dicho proceso de selección, en consecuencia no se ha expedido una lista de elegibles que sea objeto de protección, más aún si se tiene en cuenta que la misma convocatoria en mención da prelación a las personas de la convocatoria 20, por tanto se trata de una mera expectativa. Además los solicitantes de la apertura de trámite incidental no fueron parte dentro del trámite de tutela aquí desarrollado.

Finalmente, destaca que la solicitud de apertura del trámite incidental no cumple los presupuestos del artículo 129 del CGP, pues debe expresar claramente lo que se solicita, supuesto que no se satisface con una solicitud genérica de cumplimiento del fallo. Además los hechos en que se fundamenta no encuentran debidamente fundamentados, y carece de sustento probatorio.

**1.2.1-** solamente obra poder especial conferido a favor del doctor Aranguren por los señores JUAN DAVID FRANCO BEDOYA, HELVER BONILLA GARCÍA, SANTIAGO ANDRÉS SALAZAR HERNÁNDEZ, LUISA FERNANDA SOTO

PINTO, YEIDI ELIANA BUSTAMANTE MESA, CIELO ESTHER HERNÁNDEZ SALAZAR, HERNAN ALONSO ARANGO CASTRO, EDNA PATRICIA DUQUE ISAZA, SANTIAGO ANDRÉS SALAZAR HERNÁNDEZ, JAIME POVEDA ORTIGOZA, YENNY PAOLA OSPINA GÓMEZ, PIEDAD DEL ROSARIO PENAGO RODRÍGUEZ, ADRIANA FERNANDA GUASGÜITA GALINDO, HELMHOLTZ FERNANDO LÓPEZ PIRAQUIVE, SANDRA MIMLENA MUÑOZ TORRES, PAULA ANDREA MARÍN SALAZAR, y PIEDAD DEL ROSARIO PENAGOS RODRÍGUEZ

(fls. 57 y 58, 87 y 89, C. incidente).

**1.3-** En atención al requerimiento efectuado, la Directora de la Unidad de Carrera Judicial, dra. CLAUDIA M. GRANADOS R., señala que no existe ni siquiera amenaza de afectación de los derechos fundamentales de quienes promovieron incidente de desacato, pues no forman parte del registro de elegibles, y en esta secuencia carecen de legitimación en la causa, y destaca:

"Ahora respecto del cumplimiento de la referida orden judicial, cuyo fin fue la de amparar los derechos de los aspirantes integrantes del registro de elegibles del cargo de Juez Civil del Circuito de la convocatoria 22, se dio cumplimiento estricto a la misma y como resultado, a la fecha se han posesionado 23 de los 34 aspirantes que conformaron dicho registro. Adicionalmente, de los 11 aspirantes, han optado por sede 9, lo que significa que ya forman parte de listas de elegibles las cuales se anexan y 2 de ellos, no han hecho uso de su derecho a optar por sede, como se observa en los cuadros que se adjuntan. Así el Consejo Superior de la Judicatura en sesión del 9 de agosto de 2018 (el acta se encuentra para aprobación y firma), atendiendo las diversas solicitudes elevadas por los integrantes del registro de elegibles del cargo de Juez Civil del Circuito que conocen proceso laborales de la convocatoria 20, decidió habilitarles la opción de sede para las vacantes de Juez Civil del Circuito de la Convocatoria 22, pero en todo momento garantizando el amparo de los aspirantes de la convocatoria 22 que conforman el registro de elegibles para el cargo de Juez Civil del Circuito, condicionado a que, una vez hecha la respectiva publicación de vacantes, si los integrantes que aún quedan pendientes del registro de elegibles de la convocatoria 22 (Acuerdo PSAA13-9939 de 2013) optan, sólo se remitirá la relación de aspirantes en la que ellos hagan parte. En caso de que éstos no manifiesten su intención de sede, la referida relación se conformará con los integrantes del registro de elegibles de la Convocatoria 20 (Acuerdo PSAA12-9135 de 2012), que hayan optado por las sedes publicadas.

Todo lo anterior, con fundamento en los artículos 163, 164, 165 y 167 de la Ley 270 de 1996 – Estatutaria de la Administración de Justicia y el artículo 125 de la Constitución Política en el que prevalece el mérito como fundamento del ingreso a cargo de carrera."

**1.4-** Mediante memorial, a nombre propio los señores Beatriz Eugenia Uribe García, Álvaro Mauricio Muñoz Sierra, y Jhon Jairo Sánchez Jiménez, invocando la calidad de integrantes de la lista de elegibles derivada de la Convocatoria N° 20 efectuada para la selección de jueces civiles del circuito con conocimiento de procesos laborales, se oponen a la apertura del trámite incidental de desacato propuesto en el sub-lite, y en sustento destacan que el efecto inter comunis de la orden de amparo comprende únicamente a los integrantes del registro de elegibles derivado de la Convocatoria 22 surtida para proveer cargos con categoría de juez

civil de circuito, de modo que cualquier solicitud de sujetos ajenos a éstos debe ser desestimada de plano.

La situación que sustenta la solicitud de trámite incidental es distinta a la que fue objeto de amparo dentro del sub-judice

De las 34 personas integrantes de lista de elegibles derivada de la Convocatoria 22, 32 ya optaron por las vacantes ofertadas, y las vacantes que les fueron ofertadas fueron 109, es decir, restan 75 plazas que no serían ocupadas por dicha lista, de modo que el objeto del amparo tutelar ha sido observado pues los integrantes de la Convocatoria 22 han contado con un número elevado de vacantes que les permite ingresar a todos en propiedad, y aun en el caso que no todos ellos se posesionen de las vacantes opcionadas, esperando que surjan nuevas opciones de sede durante la vigencia de la lista, "(...) nada obsta para que las vacantes que se sigan generando les sean ofertadas con prioridad a la convocatoria 22, y en subsidio de ésta a los integrantes de la convocatoria 20".

Destaca que dentro de los argumentos expuestos el 23 de mayo de 2017 por el Magistrado de la Corte Constitucional Alberto Rojas Rios, en su insistencia para seleccionar el sub-lite para revisión destacó, entre otros, que se constituye en un imperativo para el Consejo Superior de la Judicatura proveer los cargos de Jueces Civiles del Circuito a quienes hagan parte de la lista de elegibles de la Convocatoria 20 como quiera que superaron las etapas del concurso de méritos y la lista se encuentra vigente, de modo que los integrantes de ésta lista tienen derecho a optar por las vacantes de dichos cargos.

Por otro lado, los libelistas consideran que la decisión de habilitarlos para optar a las plazas de Jueces Civiles del Circuito no constituye una homologación de cargos, sino del Registro Nacional de Elegibles para los cargos de jueces Civiles del Circuito con conocimiento de asuntos laborales con el correspondiente a los cargos de Jueces Civiles del Circuito, actuación que encuentra antecedentes en acuerdos como el N° 59 del 22 de abril de 1997 que homologó los Registro Nacionales de Elegibles para los cargos Jueces Penales y Civiles del Circuito con el correspondiente a los cargos de Jueces Promiscuos del Circuito, y el N° 85 del 17 de junio de 1997 que hizo lo propio a nivel municipal.

## II. CONSIDERACIONES.

2.1.- Ha precisado la doctrina constitucional, que la finalidad del incidente de desacato no es propiamente la sanción como desarrollo de las facultades correccionales, sino garantizar la realización efectiva de los derechos fundamentales amparados por vía de la acción de tutela.

Así ha decantado el órgano de cierre a que adscribe la acción de tutela, como quiera que advierte:

**"La finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, la accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con las resultas del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció. En el trámite incidentes de desacato se debe estudiar si se desacató o no el fallo por la entidad accionada en la tutela, y en caso positivo, cuál es la sanción que esto amerita. Al denominarse este trámite procesal incidente de desacato, como su nombre lo indica, en éste sólo se debe estudiar lo referente al incumplimiento de la sentencia. No se puede, por tanto, reabrir el debate relativo a la procedencia de la tutela frente a los hechos planteados."** (Subrayado y negrillas fuera del texto).

En esta labor de verificación de cumplimiento del fallo, el Juez puede adoptar los mecanismos para hacer cumplir las órdenes impartidas en la providencia judicial, "El trámite que debe adelantarse para obtener el cumplimiento de un fallo de tutela consiste en poner en conocimiento de la situación al juez que conoció en primera instancia del asunto, para que éste adelante todas las gestiones necesarias para el efecto, poniendo fin a la vulneración o amenaza del derecho fundamental del peticionario tutelado. De otro lado, se ha establecido que el incidente de desacato es un mecanismo de creación legal, que procede a petición de la parte interesada, a fin de que el juez constitucional, a través de un incidente y en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto o multa a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las órdenes proferidas en sentencias de tutela. Lo anterior, con el único fin de "lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes", por lo cual se diferencia de las sanciones penales que pudieran ser impuestas. Es decir, el propósito del incidente será lograr que el obligado obedezca la orden allí impuesta y no la imposición de una sanción en sí misma."<sup>2</sup>

Consecuentemente y conforme indica la Alta Corporación Judicial, si en curso del incidente de desacato, la autoridad pública renuente procede a cumplir la orden de amparo, lo indicado es no aplicar los correctivos previstos en el citado canon 52, visto que su fin propuesto no es otro que el amparo real y efectivo del derecho tutelado.

<sup>1</sup> IB. Ver sentencia T-421 de 2003.

<sup>2</sup> Sentencia T-482 de 2013.

2.2.- En definición del alcance de la orden de amparo objeto de verificación, es de destacar que ésta Corporación profirió sentencia dentro de la acción de la referencia el día 19 de septiembre de 2016, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura desconoció las reglas fijadas en la Convocatoria 22 de 2013 al aplicar, para los cargos ofertados en dicha convocatoria, el registro de elegibles de la Convocatoria 20 de 2012, lo cual amenaza los derechos fundamentales de la demandante y de los demás aspirantes del respectivo proceso de selección, y en consecuencia se resolvió (fls. 17-23 C3):

**\*PRIMERO: TUTELAR con efectos inter comunis**, los derechos fundamentales a la igualdad, el acceso a cargos público y el debido proceso de la señora YENNY PAOLA OSPINA GÓMEZ, y sus coadyuvantes de conformidad con las razones expuestas.

**\*SEGUNDO: ORDENAR con efectos inter comunis**, a la SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, surta las actuaciones necesarias para cesar los efectos de su decisión de aplicar el Registro de Elegibles vigente de los cargos de Jueces Civiles del Circuito con conocimiento de procesos laborales, derivado de la Convocatoria 20 de 2012, para proveer los cargos de Jueces Civiles del Circuito, contemplados en la Convocatoria 22 de 2013.

Advertido que las situaciones consolidadas de quienes encontrándose en lista de la Convocatoria 20, encuentran posesionados en cargo que corresponde a la Convocatoria 22, permanecerá incólume.<sup>3</sup>

En esta secuencia y advertido que el escrito génesis del amparo se promovió por la accionante en condición de integrante de la lista de elegibles derivada de la Convocatoria 22, el amparó fue concedido en relación a los integrantes de dicha lista.

Dicha decisión fue confirmada en sede de impugnación el 7 de diciembre de 2016, por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, bajo los siguientes considerandos que ameritan ser traídos in extenso:

"(...) la Sala, en sentencia de 28 de junio de 2016, dejó clara su posición en relación con las actuaciones del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial tendientes a nombrar a personas que hacen parte del Registro de Elegibles de la Convocatoria 20 de 2012, en cargos de carrera ofertados en la Convocatoria 22 de 2013. En los apartes pertinentes de dicha providencia la Sala dijo lo siguiente:

*"De lo anterior se infiere que las reglas de la convocatoria determinaron que los cargos ofertados eran los 70 cargos de juez civil del circuito que conocen procesos laborales identificados en el Acuerdo PSAA11-8131 de 2011 y los demás que se transformen o creen con idénticas características. Vale decir, que se creen o transformen en juzgados civiles del circuito que conocen de procesos laborales.*

(...)

*No es posible, entonces, acceder a la pretensión de la parte actora de escoger cargos diferentes a los ofertados en el concurso de méritos. Los cargos que pueden proveerse con el registro de elegibles de la convocatoria 20 son los de juez civil del circuito que conoce de asuntos laborales, mas no los de juez civil del circuito, juez laboral o juez de restitución de tierras.*

<sup>3</sup> Así quedó el numeral segundo luego de aclaración y adición surtida mediante auto del 12 de octubre de 2016 (fls. 214-217)

(...)

Significa lo anterior que los cargos de juez civil del circuito y juez laboral deben proveerse del registro de elegibles que se conforme, una vez se terminen las fases de la convocatoria 22 de 2013, mas no del registro de elegibles de la convocatoria 20, que, se repite, solo se convocó para los cargos de juez civil del circuito que conoce de procesos laborales. De aceptarse lo expuesto en la demanda, se afectarían los derechos de las personas que están aspirando a los cargos de juez civil del circuito y juez laboral en la convocatoria 22 de 2013".

En ese orden de ideas, es claro que para la Sala no es procedente que el Registro de Elegibles de la Convocatoria 20 de 2012, se utilice para proveer los cargos ofertados en la Convocatoria 22 de 2013, pues para la primera convocatoria se estableció que los cargos eran únicamente los de juez civil del circuito que conoce de asuntos laborales, mientras que en la segunda convocatoria se ofertaron los cargos de juez civil del circuito y juez laboral.

En conclusión, permitir que se realice tal actuación generaría un desconocimiento de las reglas y normas del concurso y, por ende, vulneraría los derechos fundamentales al mérito y al debido proceso de los participantes de la Convocatoria 22 de 2013.

(...)

Pese a lo anterior, la Sala observa que la decisión de la Unidad de Administración de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de utilizar el registro de elegibles de la convocatoria 20 de 2012 para proveer cargos diferentes a los ofertados en ella, claramente vulnera los derechos fundamentales a la igualdad, de acceso a cargos públicos y al debido proceso de la demandante, al igual que de los demás aspirantes de la Convocatoria 22 de 2013.

Así las cosas, es claro que la decisión impugnada se ajustó al ordenamiento jurídico y al precedente establecido por esta Corporación, pues además de analizar en debida forma el alcance de los actos administrativos que regulan las citadas Convocatorias 20 y 22, también constató que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca hizo un estudio juicioso de la sentencia de 28 de junio de 2016, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado<sup>4</sup>, en la que se resolvió un caso similar.

Las anteriores razones imponen confirmar la decisión de primera instancia de 29 de septiembre de 2016, proferida por la autoridad judicial antes mencionada, en el sentido de amparar, con efectos *inter comunis*, los derechos fundamentales invocados por la demandante, y los de los demás participantes en la Convocatoria N°. 22 de 2013 de la Rama Judicial.<sup>5</sup> (se resalta)

A partir de tales premisas se concluye que si bien, el fundamento de la decisión descansó en la improcedibilidad de surtir con la lista de elegibles derivada de la Convocatoria 20, provisión de cargos distintos a los allí ofertados, lo cierto es que el amparo aquí conferido con efectos *inter comunis* fue concedido en relación a las personas que tengan la calidad de integrantes de la lista de elegibles derivada de la Convocatoria 22.

### III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

3.1.- Conforme a los fundamentos expuestos se tiene que el objeto del incidente de desacato se circunscribe única y esencialmente a la observancia de la orden de amparo, por tanto el interés para actuar en el mismo le asiste únicamente a los

<sup>4</sup> La Sección Segunda del Consejo de Estado no proferido una decisión relacionada al tema en estudio.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejera Ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO. Bogotá, D.C., siete (7) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación numero: 25000-23-36-000-2016-01928-01(AC).

sujetos titulares de los derechos fundamentales protegidos, y al obligado a observar la orden de amparo, por lo tanto, los desacuerdo con la decisión y los posibles efectos de su cumplimiento no son materia de análisis en este estadio procesal, pues no reabre el debate, máxime cuando existe sentencia de segunda instancia y la subsiguiente exclusión de revisión por parte de la Corte Constitucional, pese a que el sub-judice fue objeto de solicitud de insistencia.

Así las cosas los únicos legitimados para reclamar en el sub-lite la observancia de la orden de amparo son los integrantes de la lista de elegibles derivada de la Convocatoria 22, y el eventual traslado del incidente de desacato compete únicamente a las autoridades obligadas a observarlo, por lo tanto, advertido que la solicitud de apertura del trámite incidental fue efectuada por aspirantes de la actualmente en curso Convocatoria 27, no le asiste derecho a reclamar la observancia de la sentencia proferida dentro del radicado de la referencia.

Con todo, en labor de verificación del cumplimiento del fallo, advertido el informe rendido por la Directora de la Unidad de Carrera Judicial, dra. CLAUDIA M. GRANADOS R., se infiere que el amparo concedido a los integrantes de la Convocatoria 22 encuentra debidamente observada, pues en su mayoría han optado por sede, y los dos que encuentran pendientes de hacerlo, tienen garantizados sus derechos fundamentales con la determinación según la cual "(...) una vez hecha la respectiva publicación de vacantes, si los integrantes que aún quedan pendientes del registro de elegibles de la convocatoria 22 (Acuerdo PSAA13-9939 de 2013) optan, sólo se remitirá la relación de aspirantes en la que ellos hagan parte. En caso de que éstos no manifiesten su intención de sede, la referida relación se conformará con los integrantes del registro de elegibles de la Convocatoria 20 (Acuerdo PSAA12-9135 de 2012), que hayan optado por las sedes publicadas."

Sin embargo, evidentemente los aspirantes de la Convocatoria 27 encuentran habilitados para interponer acción de tutela sustentada en la eventual afectación de sus derechos fundamentales, con ocasión de la habilitación de la lista de elegibles de la Convocatoria 20 para ocupar los cargos ofertados mediante la Convocatoria 22.

Por lo anterior, se

## **RESUELVE**

**PRIMERO: ABTENERSE** de abrir incidente de desacato en el sub-lite.

**SEGUNDO:** Declarar el cumplimiento de la orden de amparo.

**TERCERO:** Por Secretaría, una vez en firme ésta decisión archívese la actuación.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

---

**MARIA CRÍSTINA QUINTERO FACUNDO**

Magistrada

MAMB