



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B**

Magistrado ponente: Alberto Montaña Plata

Bogotá D.C., 14 de febrero de 2025

Radicación: 11001-03-15-000-2024-06861-00
Demandante: Juan Carlos Marmolejo Peynado
Demandados: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla
Referencia: Acción de tutela. Sentencia de primera instancia

Temas: ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACCIÓN U OMISIÓN DE AUTORIDAD PÚBLICA | Subsidiariedad

Síntesis del caso: La parte actora presentó acción de tutela para que, en amparo de sus derechos fundamentales, la autoridad accionada dispusiera su inclusión definitiva o transitoria en la subfase especializada del curso-concurso de la Convocatoria 27, luego de tomar como correctas ciertas respuestas de la evaluación de la subfase general.

De acuerdo con la competencia asignada¹, procede la Sala² a resolver, en primera instancia, la acción de tutela presentada por Juan Carlos Marmolejo Peynado contra la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

Contenido: 1. Antecedentes. 2. Consideraciones. 3. Decisión.

1. ANTECEDENTES

Contenido: 1.1. Posición de la parte demandante. 1.2. Posición de la parte demandada y demás vinculados.

1.1. Posición de la parte demandante

1. El 12 de diciembre de 2024³, Juan Carlos Marmolejo Peynado presentó una acción de tutela contra la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla (EJRLB), por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a cargos públicos, junto con los principios de buena fe y confianza legítima, con ocasión de su exclusión de la subfase especializada del IX Curso de Formación Judicial Inicial de la Convocatoria No. 27, para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, tras no obtener una calificación aprobatoria de la subfase general.

¹ Artículo 86 de la Constitución Política, Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000, 1069 de 2015, 1983 de 2017 y 333 de 2021 y Acuerdo 80 de 2019 de esta Corporación.

² De manera preliminar, se pone de presente que, en el auto admisorio de la presente tutela, proferido el 16 de enero de 2025, el magistrado ponente declaró fundado el impedimento manifestado por el Consejero de Estado Fredy Ibarra Martínez y, en consecuencia, decidió separarlo de su conocimiento.

³ Cabe precisar que luego de esa fecha, se dieron las siguientes actuaciones: 1) El 3 de diciembre de 2024, el expediente ingresó al despacho del Magistrado Fredy Ibarra Martínez, quien, 2) mediante Auto de 13 de enero de 2025, manifestó su impedimento para conocer del mismo, razón por la cual, 3) pasó al despacho ponente y este se pronunció, como se indicó previamente, el 16 de enero de 2025.

2. A título de amparo constitucional, la parte actora solicitó (se transcribe):

"TUTELAR mis derechos fundamentales al debido proceso, la confianza legítima, la buena fe y el acceso a cargos públicos, vulnerados por la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" y, en consecuencia, ORDENAR a la accionada que en un término improrrogable de 48 horas:

DISPONGA mi inclusión provisional en la subfase especializada del curso concurso de formación judicial (IX curso de formación judicial), hasta que un juez ordinario resuelva la demanda que, en ese evento, presentaré contra los resultados de la subfase general del mencionado curso de formación judicial.

Para ello, pido tener en cuenta las mismas razones que expuse frente a la medida provisional solicitada, pues lo pedido no resulta oneroso para la autoridad accionada, dado que ya tiene contratada la subfase especializada para la totalidad de los dicentes que iniciamos la subfase general; es decir, incluirme provisionalmente en la subfase especializada, no implica para la accionada realizar una contratación diferente a la existente ni un desembolso o afectación presupuestal distinto a lo ya previsto.

Además, si mis reclamos se llegaren a descartar en un eventual proceso ordinario, la autoridad accionada no vería afectado su patrimonio por lo aquí pedido; situación que no ocurriría si mis reclamos son aceptados —como estoy convencido que son— y para ese momento no he realizado la subfase especializada, pues me causaría un perjuicio, dada la posición desigual y desventajosa en la que quedaría frente a los concursantes que inician dicha subfase el próximo 16/11/2024, dadas las consecuencia que ello trae frente a la conformación del registro de elegibles. Téngase en cuenta que, la subfase especializada será evaluada a más tardar el 30 de julio de 2025, término que, conforme a las reglas de la experiencia es muy inferior al de duración razonada del proceso ordinario que instauraría si no se accede a mi pretensión principal."

3. Como hechos relevantes, a partir del escrito de tutela y sus anexos, se extraen los siguientes:

4. 1) Mediante el Acuerdo PCSJA18-1107 de 16 de agosto de 2018, el Consejo Superior de la Judicatura reglamentó el concurso de méritos para la provisión de cargos de jueces y magistrados de la Rama Judicial (Convocatoria No. 27), en el cual Juan Carlos Marmolejo Peynado se inscribió al cargo de magistrado de Tribunal Superior – Sala Civil.

5. 2) A través del Acuerdo PCSJA19-11400 de 2019 se regló el IX Curso de Formación Judicial Inicial. Los resultados de las evaluaciones aplicadas en la subfase general fueron publicados en la Resolución No. EJRLB-298 de 21 de junio de 2024, en la cual el accionante obtuvo un puntaje final de 775,840 (reprobado).

6. 3) Juan Carlos Marmolejo Peynado presentó recurso de reposición contra el acto administrativo anterior⁴ y la EJRLB, por medio de la

⁴ En el cual reprochó: 1) el carácter eliminatorio de la fase III de la Convocatoria 27, 2) el incumplimiento de los acuerdos y documentos soporte del desarrollo del IX Curso de Formación Judicial Inicial, 3) la ausencia de una evaluación objetiva que cumpliera con criterios psicométricos, lingüísticos, técnicos y jurídicos, 4) la aplicación

Resolución No. EJR24-1279 de 5 de noviembre de 2024, decidió reponerlo parcialmente, en el sentido de ajustar la calificación de la evaluación de la subfase general a 776 (reprobado), en aplicación de la regla de aproximación prevista en el acuerdo pedagógico.

7. Como fundamento de la vulneración, el accionante indicó que la demandada incumplió criterios de evaluación porque calificó múltiples preguntas sin tener en cuenta la apropiación del contenido académico enfocado a la práctica judicial, el desarrollo de competencias sobre la función judicial, la interpretación de textos jurídicos, la lógica del razonamiento para la solución de problemas ni los rangos de lecturas obligatorias. Además, incluyó, dentro de los temas de evaluación de la subfase general, aspectos que había informado no serían objeto de ello.

8. Hizo alusión a la pregunta 79, para indicar que en las opciones de respuesta había palabras (“*criterio*” y “*parámetro*”) que, en la práctica judicial y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se usan sin distinción, de manera que elegir una u otra no variaban el sentido y comprensión del texto y, por ende, se debía aceptar como doble clave y tener como correctas. Igualmente, destacó las preguntas 80, 84, 162, 166, 250 y 335 de la jornada mañana de 19 de mayo de 2024; “40 (124)” de la jornada tarde del mismo día, y “82 (250)” de la jornada mañana de 2 de junio de 2024 y adujo que se evaluó la capacidad de memorizar.

9. Por lo anterior, cuestionó que se le hubiera asignado un puntaje de 776, ya que con dicha decisión quedó por fuera del concurso de méritos y no pudo avanzar a la subfase especializada prevista para el 16 de noviembre de 2024, con lo cual, a su juicio, se estaba frente a un perjuicio irremediable.

10. También manifestó que la accionada no se pronunció congruentemente sobre los argumentos que planteó en el recurso de reposición que formuló y que lo resolvió con el uso de inteligencia artificial. Adicionalmente, expresó su desacuerdo con el cambio de evaluaciones parciales a evaluaciones acumuladas de los 8 módulos o programas del curso de formación judicial en un único examen escrito.

de preguntas memorísticas, 5) la metodología de la calificación y el no tener en cuenta los syllabus en la evaluación, 6) el sistema de evaluación del acuerdo pedagógico, entre otros. Por lo anterior, solicitó: la repetición del IX Curso De Formación Judicial, el diseño y realización de una nueva evaluación, la copia de las preguntas de manera discriminada y el formulario de respuestas, el registro audiovisual individual y el pronunciamiento sobre cada uno de los motivos de inconformidad específicos frente al contenido del cuestionario aplicado en las jornadas de evaluación de la subfase general del curso concurso. solicitó, entre otros: 1) acceso al video de las dos pruebas aplicadas, 2) revisión de los resultados de su prueba y de la puntuación global consolidada, que aquella corresponda realmente con los aciertos (por ejemplo, la pregunta 41), 3) tener como aciertos o excluir todas las preguntas que tienen problemas de construcción y aquellos que no miden la competencia que debían medir, 4) otorgar un nuevo plazo para presentar el recurso de reposición.

11. Indicó que los reparos expuestos los discutirá en sede ordinaria porque (se transcribe) *“superan con creces los 24 puntos aparentemente faltantes”* y, de calificarse correctamente las respuestas reprochadas, sobrepasaría con ellas los 800 puntos esperados.

1.2. Posición de la parte demandada y demás vinculados⁵

12. La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla solicitó que se declarara improcedente o se negara el amparo solicitado porque el accionante contaba con otros recursos o medios de defensa judicial, concretamente el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para invocar los reparos aquí expuestos y atacar la Resolución No. EJR24-298 de 21 de junio de 2024, aún más cuando en el marco de aquel podía solicitar medidas cautelares. Además, señaló que no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable ni alguna de las circunstancias excepcionales que la jurisprudencia ha admitido como válidas para superar el requisito de subsidiariedad.

13. Por otra parte, manifestó que no existía vulneración de ningún derecho fundamental porque el accionante se limitó a alegar su existencia sin argumentar lo pertinente, la actuación de la entidad se enmarcó en el respeto al debido proceso y la Resolución No. EJR24-1279 de 5 de noviembre de 2024 resolvió los motivos de inconformidad específicos frente al contenido del cuestionario aplicado en las jornadas de evaluación de la subfase general⁶. Sobre este último aspecto, precisó que en la expedición del referido acto administrativo no se usó inteligencia artificial, ya que los argumentos técnicos y específicos sobre las preguntas objetadas fueron proporcionados por la Unión Temporal Formación Judicial 2019.

14. En esa medida, enfatizó en que se pretendía usar la tutela como un nuevo recurso y que ello iba en contravía de su naturaleza y desconocía las competencias del juez de lo contencioso administrativo.

15. La Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC) manifestó que la tutela era improcedente por la carencia actual de objeto y por el incumplimiento del requisito de subsidiariedad. Aunado a la inexistencia de un perjuicio irremediable y de la ausencia de vulneración del debido proceso, habida cuenta de que las actuaciones se han desplegado con observancia de las normas de orden constitucional y

⁵ Mediante Auto de 16 de enero de 2025, el despacho ponente resolvió (1) declarar fundado el impedimento manifestado por el consejero Fredy Ibarra Martínez, 2) avocar conocimiento y admitir la acción de tutela de la referencia, (3) tener como demandada a la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, (4) vincular al Consejo Superior de la Judicatura, a la Unión Temporal Formación Judicial 2019 y a la Unidad de Administración de Carrera Judicial como terceros con interés en el asunto, y (5) negar la medida provisional solicitada.

⁶ Al respecto, adujo que (se transcribe) *“se argumentó el contexto de la pregunta, los elementos psicométricos, la coherencia y cohesión de los ítems, lo relativo a los componentes de formación integral, a las fuentes de cada una de estas preguntas y la conclusión de la elaboración de cada ítem, concluyendo con la retroalimentación de cada opción de respuesta, en aras de valorar integralmente su solicitud.”*

legal, los acuerdos pedagógicos y los posteriores comunicados que reglan la convocatoria y el IX Curso de Formación Judicial Inicial.

16. La Unión Temporal Formación Judicial 2019, conformada por la UPTC y Distribution SAS invocó su falta de legitimación pasiva en la causa, por no haber vulnerado los derechos fundamentales invocados y por no ser la competente para expedir un acto administrativo en el que disponga la inclusión provisional del accionante en la subfase especializada del curso de formación judicial, ya que la única entidad con la facultad para ello era la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. En consecuencia, solicitó su desvinculación del presente trámite.

17. Agregó que, en el presente caso, la acción de tutela no era el medio adecuado para reclamar la protección y la inclusión pretendida, máxime cuando el accionante no cumplió con los requisitos exigidos para continuar su participación en el curso-concurso. En concordancia con lo anterior, señaló que existían medios de control contenidos en la Ley 1437 de 2011 para demandar el control de legalidad del acto que resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución EJ-298 del 21 de junio de 2024., y que la acción constitucional no podía ser empleada como un mecanismo alterno o complementario.

18. La Unidad de Administración de Carrera Judicial también alegó su falta de legitimación pasiva en la causa porque no tiene competencia para decidir o pronunciarse sobre las pretensiones y porque con su actuar administrativo no ha vulnerado ni afectado los derechos fundamentales enlistados, comoquiera que no ha intervenido en el desarrollo del Curso de Formación Judicial ni tiene relación alguna con la aplicación del instrumento evaluativo a cargo de la Escuela Judicial. En esa medida, solicitó su desvinculación y la negación del amparo solicitado.

19. El Consejo Superior de la Judicatura, pese a haber sido debidamente notificado⁷, guardó silencio.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Contenido: 2.1. Solicitudes de desvinculación. 2.2. Procedencia de la acción de tutela. 2.3. Conclusión.

2.1. Solicitudes de desvinculación

20. La Sala negará las solicitudes de desvinculación de la Unión Temporal Formación Judicial 2019 y la Unidad de Administración de Carrera Judicial, en la medida en que se les vinculó como terceras, dado el interés e injerencia que podrían llegar a tener en el asunto por estar

⁷ Índice 12 de SAMAI.

relacionado con la Convocatoria No. 27 de la Rama Judicial, dentro de la cual, de alguna u otra manera, han actuado

2.2. Procedencia de la acción de tutela

21. En vista de que el accionante pretende que la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla le tome como correctas de ciertas respuestas (preguntas 79, 80, 84, 162, 166, 250, 335, “40 (124)” y “82 (250)”) de la evaluación de la subfase general del IX Curso de Formación Judicial Inicial de la Convocatoria 27, respecto de la cual exteriorizó varios reparos frente a su calificación contenida en la Resolución No. EJR24-298 de 21 de junio de 2024, y, con ello, la incluya definitiva o provisionalmente en la subfase especializada, la Sala considera que no se satisface el requisito de subsidiariedad⁸, habida cuenta de que: 1) existe otro medio de control idóneo y eficaz para que el accionante cuestione la Resolución EJR24-298 de 21 de junio de 2024, y la Resolución No. EJR24-1279 de 5 de noviembre de 2024 que resolvió el recurso de reposición formulado en contra de la primera, y 2) no se acreditó un perjuicio irremediable que hiciere procedente la tutela como mecanismo transitorio.

22. 1) Para la Sala, la Resolución No. EJR24-298 de 21 de junio de 2024 y la No. EJR24-1279 de 5 de noviembre de 2024 que resolvió el recurso de reposición presentado por el señor Marmolejo Peynado, constituyen actos administrativos susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho⁹, por estar ante manifestaciones de la voluntad de la administración que, para el caso concreto, definen la situación jurídica del actor en el concurso de méritos.

23. Sumado a lo anterior, y en virtud de los reparos del accionante, la Sala considera que, en el presente caso, no se está ante ninguna de las excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela en el campo de los concursos de méritos, fijadas en la Sentencia SU-67 de 2022 de la Corte Constitucional¹⁰, comoquiera que: a) como se indicó anteriormente, existe un mecanismo judicial que permite demandar la Resolución No. EJR24-298 de 21 de junio de 2024 y la que resolvió el recurso

⁸ El artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 constitucional, señaló que la tutela resulta improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

⁹ Esta Sala ha reiterado esa posición en Sentencias de tutela de 24 de abril de 2023, radicado No. 11001-03-15-000-2023-00215-00, radicado No. 11001-03-15-000-2023-00316-01; 8 de mayo de 2023, radicado No. 11001-03-15-000-2023-00326-01; 13 de junio de 2023, radicado No. 11001-03-15-000-2023-02385-00; y 25 de octubre de 2024, radicado No. 11001-03-15-000-2024-04444-00.

¹⁰ Ver párrafo 96 de esa providencia. (se transcribe) “(...) la jurisprudencia constitucional ha instaurado tres excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela, en el campo específico de los concursos de mérito. Los actos administrativos que se dicten en el curso de estas actuaciones administrativas podrán ser demandados por esta vía cuando se presente alguno de los siguientes supuestos: i) inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido, ii) configuración de un perjuicio irremediable y iii) planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo.”

de reposición contra aquella, dada la inconformidad del accionante con el puntaje que obtuvo en la subfase general del curso-concurso y, con ello, obtener la protección de los derechos fundamentales infringidos, b) no se configuró un perjuicio irremediable, como enseguida se desarrollará, y c) no se planteó un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo, comoquiera que las pretensiones del accionante se dirigen a determinar la legalidad de los actos administrativos expedidos en desarrollo de la convocatoria.

24. 2) Para la Sala no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable que torne procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, pues, a partir del análisis del acervo probatorio no es posible establecer que el demandante se encuentre en una situación de debilidad manifiesta que implique adoptar medidas urgentes, impostergables, improrrogables e inmediatas para la protección de sus derechos fundamentales.

25. Si bien, el accionante invocó que el perjuicio se concretaba en la imposibilidad de cursar la fase especializada del curso de formación judicial que iniciaba el 16 de noviembre de 2024, lo cierto es que, tal consecuencia derivó del resultado que él obtuvo en la evaluación de la subfase general, que se publicó en la Resolución EJR24-298 de 21 de junio de 2024, y con el cual no superó la aludida etapa. De manera que al juez de tutela no le corresponde cuestionar la legalidad de dicha actuación administrativa surtida en el aludido concurso de méritos.

26. Además, la Sala advierte que si el demandante, en realidad, considera que dichos actos administrativos le causaron un perjuicio irremediable, con la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho puede solicitar el decreto de medidas cautelares¹¹, incluso, con carácter de urgencia¹².

27. Por lo expuesto, no le es dado al juez de tutela pronunciarse sobre el fondo del asunto ni siquiera con miras a adoptar un amparo transitorio, toda vez que el mecanismo constitucional no es un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley.

¹¹ "ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo".

¹² "ARTÍCULO 234. MEDIDAS CAUTELARES DE URGENCIA. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta."

2.3. Conclusión

28. Para la Sala, existen razones suficientes para tener por no cumplido el requisito de subsidiariedad y, en consecuencia, se abstendrá de estudiar los demás requisitos y declarará la improcedencia de la tutela.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las solicitudes de desvinculación presentadas por la Unión Temporal Formación Judicial 2019 y la Unidad de Administración de Carrera Judicial, por los motivos dados.

SEGUNDO: DECLARAR IMPROCEDENTE la solicitud de amparo promovida por Juan Carlos Marmolejo Peynado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión a las partes por el medio más expedito (artículo 30 del Decreto 2591 de 1991), enviándoles copia de la decisión que se adopta y advirtiéndoles que para interponer cualquier recurso y/o solicitud contra la misma deberán dirigirlo, dentro del término legal, al correo electrónico dispuesto por la Secretaría General para ello¹³.

CUARTO: De no ser impugnada esta providencia, por Secretaría, **REMITIR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

QUINTO: Por Secretaría General de esta Corporación, **PUBLICAR** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.

NOTIFÍQUESE, CÓPIESE Y CÚMPLASE

Fallo discutido y aprobado en sesión de Sala de la misma fecha.

Firmado electrónicamente
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Firmado electrónicamente
ALBERTO MONTAÑA PLATA

¹³ secgeneral@consejodeestado.gov.co.