



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

Bogotá D. C., veinticinco (25) de julio de dos mil veinticinco (2025).

Radicado: 11001-03-15-000-2024-06163-01
Accionante: ROY DAVID GONZÁLEZ ÁNGULO
Accionado: ESCUELA JUDICIAL “RODRIGO LARA BONILLA” Y OTROS
Referencia: ACCIÓN DE TUTELA

Temas: *Acción de tutela contra acto administrativo proferido por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, dentro del curso concurso IX de formación judicial, en relación con discente que señala que sí obtuvo el puntaje mínimo aprobatorio.*

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Corresponde a la Sala resolver la impugnación interpuesta por la parte accionante contra la sentencia del 22 de mayo de 2025, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, de conformidad con lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política, los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991¹.

I. ANTECEDENTES

La demanda

1. El 13 de noviembre de 2024², el señor Roy David González Ángulo, en nombre propio, presentó acción de tutela contra la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, la Unión Temporal Formación Judicial 2019 integrada por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y la Sociedad *E-Distribution*, con el fin de obtener la protección de su derecho fundamental al debido proceso.

Hechos relevantes

2. La parte accionante era discente del IX del Curso de formación Judicial (Convocatoria 27) para acceder a cargos de funcionarios de la Rama judicial, que se encuentra a cargo de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” de conformidad con el Acuerdo PCSJA19-11400 de 2019³.

¹ Que ingresó para fallo el 2 de julio de 2025.

² Se advierte que inicialmente fue repartido al Juzgado Once Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cartagena Bolívar, sin embargo mediante auto No. 149 del 14 de noviembre de 2024 no avocó conocimiento y remitió a esta Corporación. Motivo de lo anterior, una vez enviado al Consejo de Estado fue repartido al despacho de la consejera Nubia Margoth Peña Garzón el 15 de noviembre de 2024.

³ “Por el cual se adopta el Acuerdo Pedagógico que regirá el “IX Curso de Formación Judicial Inicial para aspirantes a cargos de Magistrados/as y Jueces de la República en todas las especialidades, Promoción 2020-2021”.



3. Una vez fueron publicados los resultados de las evaluaciones de la sub-fase general, se expidió la Resolución EJ24-298 del 21 de junio de 2024, mediante la cual se indicaba que había sido reprobado.
4. Inconforme con lo anterior, radicó dentro de los términos establecidos, el recurso de reposición en contra de la Resolución EJ24-298 del 21 de junio de 2024, en el cual manifestó las inconformidades de algunas de las preguntas y sus respectivas calificaciones.
5. Mediante Resolución N° EJ24-1284, notificada por correo electrónico el 8 de noviembre de 2024, se dispuso reponer parcialmente la Resolución EJ24-298 del 21 de junio de 2024 y se ajustó la calificación de la evaluación de la subfase general del IX Curso de Formación Judicial; sin embargo, seguía sin aprobar el examen.

Pretensiones

6. El señor Roy David González Ángulo solicitó lo siguiente:

*“1. Que se ordene responder de manera clara y precisa (motivación del acto administrativo) a las preguntas recalificadas, con su respectivo informe técnico.
2. Que se recalifique a todos los concursantes, tanto aprobados como reprobados, en una sola fecha.
3. Que sea eliminada la intervención de la Inteligencia Artificial en la elaboración de dicho acto administrativo.”*

Fundamentos de la demanda de tutela

7. La parte accionante indicó que se vulneró su derecho al debido proceso, toda vez existe una inconsistencia entre los ítems de evaluación. En efecto, la suma de los módulos corresponde a un total específico, mientras que la resolución otorga otra cifra y la reposición también indica otra calificación. Por este motivo, se genera duda respecto de la totalidad del proceso administrativo llevado a cabo por las entidades accionadas.

8. De otra parte, expuso que, en el trámite del recurso de reposición, se presentó un ajuste al 100% de los que presentaron la revisión, lo que generó una recalificación tácita de todo el examen. Además, señaló que la resolución que resolvió el recurso de reposición contiene más de un 80% de elaboración a través de inteligencia artificial. Motivo de lo anterior, al existir preguntas recalificadas, demuestra un beneficio o un perjuicio dentro del concurso. Encima de que se otorga *“una oportunidad de resolver el recurso con una fecha posterior a la terminación de la fase especializada, sin respetar la non reformatio in pejus”*.

Trámite de la acción de tutela

9. A través de auto del 18 de noviembre de 2024, la Sección Primera del Consejo de Estado admitió la tutela de la referencia; ordenó notificar al Rector de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, al Representante legal de la



Sociedad E-DISTRIBUTION S.A.S, a los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y a los directores de la Unidad de Administración de Carrera Judicial y de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla como accionados y a los discentes que hacen parte del proceso de selección dentro del concurso de méritos adelantado en virtud de la Convocatoria núm. 27, en calidad de terceros interesados en las resultas del proceso.

10. Mediante auto del 19 de noviembre de 2024⁴, el consejero Fredy Ibarra Martínez remitió al despacho de la consejera Nubia Margoth Peña Garzón el radicado de tutela núm. 11001-03-15-000-2024-06228-00 debido a que la Secretaría del Consejo de Estado informó que se estaban en trámite acciones de tutela con similitud fáctica y jurídica al presente caso. Por este motivo, al haber sido la primera en admitir una acción de tutela de esa misma naturaleza y de conformidad con el artículo 2.2.3.1.3.1 del Decreto 1069 de 2015 se envió a ese despacho para el estudio de una posible acumulación.

11. Sin embargo, al verificar el radicado mencionado, el despacho sustanciador constató que, mediante auto del 22 de noviembre de 2024, la consejera Peña Garzón negó la solicitud de acumulación de la acción de tutela. Lo anterior, debido a que, si bien los actos administrativos cuestionados tanto en la presente acción como en el expediente 2024-06228-00 se originan en la subfase general del IX Curso de Formación Judicial Inicial del concurso de méritos convocado mediante la Convocatoria núm. 27 para proveer cargos de carrera en la Rama Judicial -y fueron expedidos por la directora de la EJRLB-, la única coincidencia entre ambos procesos radica en la Resolución EJ24-298 del 21 de junio de 2024. La Escuela Judicial y su operador corrigió la Resolución EJ24-317 del 28 de junio de 2024, la cual resolvió los reparos y reclamaciones presentadas por los accionantes frente a resultados o puntajes distintos, mediante actos administrativos diferentes.

12. De otra parte, mediante auto del 20 de noviembre de 2024, el consejero Omar Joaquín Barreto Suárez también remitió al despacho de la consejera Nubia Margoth Peña Garzón el radicado de tutela núm. 11001-03-15-000-2024-06232-00, con ocasión de un informe secretarial que puso en conocimiento de otras acciones de tutela. Por esta razón, una vez revisados ambos expedientes, el consejero concluyó que ambas acciones de tutela presentaban una similitud fáctica y jurídica porque cuestionaban los actos administrativos EJR24-298 del 21 de junio y EJR24-1284 del 8 de noviembre de 2024, dentro del concurso de méritos adelantado dentro de la Convocatoria 27, por tanto con base en el Decreto 1069 del 2015, se remitió para que decidiera sobre la acumulación de los procesos.

13. Una vez fue verificado el expediente 11001-03-15-000-2024-06232-00, se encontró que en el índice 9 de Samai había sido acumulado a la acción de tutela 2024-06163-00 y no se encontraba vigente, sin que la consejera ponente se pronunciara frente a la respectiva acumulación, pese a que el 25 de noviembre de 2024⁵, el señor Daniel Camilo Agudelo Tolosa como accionante del radicado 2024-06232-00 había presentado un memorial en el que indicaba que no podía tener

⁴ Ver índice 4 de samai, dentro del expediente 11001-03-15-000-2024-06228-00.

⁵ Ver índice 17 de Samai. de la primera instancia.



acceso al radicado 2024-06163-00. Además indicó que, esta situación no ha sido constatada y que dentro de su solicitud de tutela, se encuentra una medida provisional.

14. No obstante, la Sección Primera del Consejo de Estado profirió sentencia de primera instancia el 12 de diciembre de 2024⁶ y resolvió (i) negar la solicitud de desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva presentada por la Unidad de Administración de Carrera Judicial; y (ii) declaró la improcedencia de la acción de tutela de la referencia.

15. El señor Roy David González Ángulo presentó impugnación contra la anterior decisión⁷. A través de auto del 21 de enero de 2025⁸, se concedió dicha apelación.

16. El 30 de enero de 2025⁹, el expediente ingresó al despacho del consejero sustanciador para resolver la segunda instancia.

17. A través de auto del 18 de febrero de 2025¹⁰, el consejero sustanciador declaró la nulidad de la sentencia del 12 de diciembre de 2024 proferida por la Sección Primera de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 133¹¹ y el párrafo del artículo 136¹² del Código General del Proceso debido a que “no existió pronunciamiento alguno respecto a la posible acumulación de este proceso con la acción de núm. 11001-03-15-000-2024-06232-00, con lo cual al señor Daniel Camilo Agudelo Tolosa se le pretermitió íntegramente el trámite procesal correspondiente a la primera instancia de la acción de tutela”¹³. Sin embargo, en el mismo auto, se advirtió que los informes recibidos y las pruebas practicadas dentro de la acción de tutela 11001-03-15-000-2024-06163-00/01 conservan su validez y tienen plena eficacia de quienes tuvieron la oportunidad de controvertirlos.

18. Una vez devuelto a la primera instancia, el 21 de febrero de 2025¹⁴, el señor Roy David González Ángulo presentó un memorial de adición y recusación contra la consejera Nubia Margoth Peña Garzón de conformidad con el artículo 141 del CGP y 150 del CPACA que establece las causales de impedimentos y recusaciones de los jueces y magistrados como el caso que hayan conocido previamente de un asunto o cuando existan motivos que puedan comprometer su imparcialidad.

⁶ Ver índice 21 de Samai de la primera instancia.

⁷ Ver índice 25 de Samai de la primera instancia.

⁸ Ver índice 26 de Samai de la primera instancia.

⁹ Ver índice 3 de samai.

¹⁰ Ver índice 4 de samai.

¹¹ “ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

(...)

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o **pretermite íntegramente la respectiva instancia.**

(...)”

¹² “PARÁGRAFO. Las nulidades por proceder contra providencia ejecutoriada del superior, revivir un proceso legalmente concluido o **pretermitir íntegramente la respectiva instancia, son insaneables.**

¹³Obra en certificado
1D0DB36733C140AB7B7E8C43E53CBB5C11A505123609F172CC7E35FCA3B5FF9F, pág. 5,
índice 4 de samai.

¹⁴ Ver índice 33 y 35 de samai de la primera instancia.



19. Asimismo, expresó que la consejera sustanciadora de primera instancia juzgó previamente la acción de tutela, lo cual “contaminaba” el proceso no solo del accionante sino del otro concursante al cual no se le acumuló la acción de tutela, por tal motivo resultaba relevante que fuera separada del caso. También, solicitó una medida provisional de ser incluido en la parte especializada. Además, el señor González Ángulo expresó que existe (i) un perjuicio irremediable; (ii) una motivación de los actos administrativos; (iii) legitimación en la causa por pasiva de la Unidad de Administración de Carrera Judicial y (iv) la demora en la solución en la acción constitucional afecta de manera significativa sus oportunidades y sus derechos de manera irreparable. Por último, adujo que si bien resulta improcedente la tutela para cuestionar actos administrativos se ha demostrado que específicamente estos carecen de una debida motivación y han sido elaborados por inteligencia artificial.

20. De otra parte, el 3 de marzo de 2025¹⁵, el señor Daniel Camilo Agudelo Tolosa envió un memorial a través del cual coadyubaba al accionante pero difería respecto del fundamento invocado puesto que el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 39 indica que no es procedente la recusación en la acción de tutela.

21. También puso de presente que la ponente de la primera instancia dejó vencer términos procesales, cuando se entiende que para emitir sentencia no puede pasar más de 10 días hábiles. Sumado a que, no emitió ninguna decisión judicial sobre la remisión en la acumulación si avocaba o no su acción de tutela sin ser atendidos ni respetados sus planteamientos.

22. Una vez ingresó al despacho de la consejera Nubia Margoth Peña Garzón, emitió un pronunciamiento sobre la recusación dirigido al consejero Hernando Sánchez Sánchez fechado del 12 de marzo de 2025¹⁶. En el mismo expresaba que con ocasión de que la parte accionante la recusó no es aceptada de su parte pues no es procedente en la acción de tutela, para esto transcribió un aparte del auto 296 del 16 de mayo de 2018. Tampoco aceptó los hechos en los que se fundamenta el señor Daniel Camilo Agudelo Tolosa pues no tenía legitimación en la causa por activa para actuar en el proceso ya que en auto del 3 de marzo de 2025 se denegó la solicitud de acumulación de la acción de tutela 2024-06232-00 al de la referencia puesto que no concurrían los presupuestos para ser acumuladas bajo una misma cuerda procesal.

23. En auto del 3 de abril de 2025¹⁷, el resto de la sala de la Sección Primera decidió sobre la recusación presentada por el accionante en contra de la consejera Nubia Margoth Peña Garzón. En la providencia se resolvió (i) rechazar la recusación por ser improcedente y (ii) no se pronunció frente a la coadyuvancia puesto que mediante auto del 3 de marzo de 2025 en el proceso de tutela con radicado núm. 2024-06232-00 se negó la solicitud de acumulación y se devolvió a su despacho de origen.

¹⁵ Ver índice 38 de la primera instancia.

¹⁶ Ver índice 40 de la primera instancia.

¹⁷ Ver índice 45 de la primera instancia.



24. El 24 de abril de 2025¹⁸, el expediente ingresó al despacho de la consejera Nubia Margoth Peña para nuevamente proferir sentencia de primera instancia.

Intervenciones

25. A través de memorial del 21 de diciembre de 2024, **la Unión Temporal Formación Judicial 2019** conformada por la universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y *E-Distribution* S.A.S. expresó que no es la competente para resolver las solicitudes relacionadas con los actos administrativos expedidos por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, puesto que sus funciones se limitan al desarrollo del IX Curso de Formación Judicial y no es la competente para realizar modificaciones a las calificaciones de los discentes.

26. Adujo que no fue la entidad que expidió los actos administrativos, ya que le correspondía a la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla quien es el competente para la elaboración y expedición de los actos administrativos.

27. **La Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC)** indicó que era una institución de educación superior con personería jurídica independiente a la de la Unión Temporal Formación Judicial. Además, indicó que el desarrollo del curso de formación judicial se lleva a cabo de acuerdo con la planeación y formalidades exigidas por este, siendo conformada por la Sociedad *E-Distribution* S.A.S. y tal universidad.

28. Expresó que la acción de tutela es improcedente, pues se presentó una carencia actual del objeto¹⁹, sumado a que no se dio cumplimiento al requisito de subsidiariedad y no se demuestra la conculcación de los derechos fundamentales invocadas. La parte accionada ha actuado en lo de su competencia o participación del desarrollo del objeto de la Unión Temporal Formación Judicial 2019. Tampoco se evidenció un perjuicio de carácter irremediable, tal como se analizó en la sentencia T-554 de 2019 de la Corte Constitucional.

29. **La Unidad de Administración de la Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura** solicitó ser desvinculado de la acción de tutela, por falta de legitimación en la causa por pasiva, con ocasión de que no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante, puesto 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 Rodrigo Lara Bonilla. Sumado a que la acción constitucional gira en torno a la inconformidad de la evaluación, recalificación y procedimiento de la sub-fase general del IX Curso de Formación Judicial Inicial. Por tanto, no tiene competencia ni injerencia alguna para emitir ningún pronunciamiento sobre lo pretendido por el accionante.

30. A través de memorial del 21 de noviembre de 2024, **la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla** respondió el escrito de tutela, al solicitar que se declare improcedente el amparo invocado, pues no satisface el requisito de subsidiariedad

¹⁸ Ver índice 50 de la primera instancia.

¹⁹ No hizo referencia específica a este punto.



y existen otros medios judiciales para solicitar la protección de los derechos invocados. Además, no existe un perjuicio irremediable y no se advierte la conculcación de los derechos constitucionales.

31. Puso de presente que el actor se limitó a plasmar argumentos propios del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para desvirtuar la legalidad de los actos administrativos, mismos que deben ser dirimidos ante el juez contencioso.

32. Por otro lado, indicó que la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla no hizo uso de la inteligencia artificial para el análisis y expedición de las resoluciones relacionadas con los discentes del IX Curso de Formación Judicial Inicial, debido a que fueron atendidas de manera individual de acuerdo con la razonabilidad y juicio profesional del equipo de la unidad correspondiente del Consejo Superior. Sin embargo, aclaró que las inconformidades se resolvieron con los insumos proporcionados por la "UT" quien era el aliado estratégico de los aspectos técnicos de las pruebas. Sumado a que, trajo a colación la sentencia T-323 de 2024 en la que se estableció que el uso de la herramienta se debía entender como un apoyo a la gestión judicial pero que con esta no se sustituya la labor humana el desarrollo y análisis de los casos.

33. **La Sociedad E-Distribution S.A.S.** no intervino²⁰.

Sentencia de primera instancia

34. Mediante sentencia del 22 de mayo de 2025, la Sección Primera del Consejo de Estado declaró improcedente el amparo constitucional invocado y denegó la solicitud de desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva presentada por la Unidad de Administración de Carrera Judicial.

35. Hizo referencia a que se encuentra saneada la nulidad decretada por el despacho sustanciador de la segunda instancia, dado que en el expediente con radicado 2024-06232-00 se emitió un auto del 3 marzo de 2025, en el cual se negó la solicitud de acumulación al presente proceso.

36. De otra parte, consideró que de conformidad con el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela ostenta un carácter excepcional y subsidiario, siendo procedente cuando el interesado no cuenta con otros medios jurisdiccionales para que sus peticiones sean examinadas, a menos que a pesar de que existan otros mecanismos, esta acción se instaure de manera transitoria, con el fin de obtener una protección urgente e inmediata de sus derechos. Por tanto, solo procede en los casos en que se presente la ocurrencia de un perjuicio irremediable y cuando se encuentren amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales.

37. De otro lado, expresó que en relación con la convocatoria núm. 27 y la procedencia de la acción de tutela para cuestionar actos administrativos, de acuerdo con la Sentencia SU-067 del 2022 es improcedente cuando se trate de un acto administrativo a menos de que no exista otro mecanismo que permita demandar la protección de la garantía fundamental infringida. Además, únicamente procedería

²⁰ Se notificó el 19 de noviembre de 2024, al correo electrónico contacto@edistribution.co.



cuando se busque la protección de derechos fundamentales frente a actos administrativos de trámite expedidos en el marco de los concursos de méritos, siempre que la actuación administrativa de la cual hace parte no haya concluido, o que el acto acusado defina una situación especial y sustancial, en la que se proyecte en la decisión final y que ocasione amenaza real de las garantías deprecadas.

38. Motivo de lo anterior, concluyó que de acuerdo con las inconformidades planteadas que recaen en las resoluciones EJ24-298 del 21 de junio y EJ24-1284 del 8 de noviembre de 2024, la legalidad puede ser discutida a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Igualmente, para controvertir la calificación de la evaluación de la sub-fase general del IX Curso de Formación Judicial Inicial y el contenido de las preguntas antes mencionadas, el actor cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo el mecanismo idóneo para el asunto mismo en el que puede solicitar medida cautelares dispuestas en el CPACA.

39. De otra parte, se advirtió que la Sala ha reiterado en varias oportunidades la improcedencia de la acción de tutela cuando se dirige contra decisiones particulares adoptadas en el marco de concursos de méritos²¹. Bajo un criterio uniforme, ha señalado que la legalidad de dichas decisiones debe discutirse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, en algunos casos relacionados con la Convocatoria núm. 27, la Sala ha efectuado pronunciamientos de fondo. Esta excepción obedeció a que las solicitudes de amparo versaban sobre la presunta falta de respuesta a los recursos de reposición interpuestos contra los puntajes obtenidos en las pruebas de aptitudes y conocimientos, lo cual se relaciona directamente con el derecho fundamental de petición²².

Impugnación

40. La parte accionante impugnó la decisión al considerar que existió una demora excesiva en los trámites administrativos y judiciales, lo que generó un perjuicio real e irreparable. Sostuvo que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho carece de medidas cautelares eficaces y no garantiza una solución oportuna, ya que la pretensión podría resultar satisfecha cuando el perjuicio ya se haya consolidado. Indicó que el trámite de la acción de tutela se extendió por más de seis meses, lo cual impidió obtener una reparación efectiva y facilitó la caducidad del medio ordinario. Finalmente, citó la Sentencia SU-067 de 2022, en la cual la Corte Constitucional señaló que, aunque la acción de tutela no sustituye los mecanismos ordinarios ni permite revivir términos, puede proceder de forma transitoria cuando la lentitud del proceso administrativo impide la protección efectiva de un derecho fundamental.

²¹ Se citan las siguientes sentencias: 11001-03-15-000-2021-06518-00; 11001-03-15-000-2021-03717-00; 11001-03-15-000-2022-00315-00, entre otras.

²² Se citan las siguientes sentencias: 11001-03-15-000-2023-01326-00; 11001-03-15-000-2023-00837-00; 11001-03-15-000-2023-01122-00.



CONSIDERACIONES

1. Competencia

41. La Sección Tercera de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado es competente para proferir sentencia de segunda instancia dentro del proceso de tutela de la referencia, en virtud de lo indicado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019.

2. Problema jurídico

42. En primer lugar, la Sala debe establecer ¿si la acción de tutela es procedente para cuestionar los actos administrativos proferidos dentro del curso-concurso de formación judicial en la Convocatoria No. IX, puntualmente, precisar las hipótesis en las que, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la acción de amparo supera el requisito de subsidiariedad, toda vez que la entidad accionada sostiene que, en el caso concreto, proceden los medios ordinarios de defensa, puesto que los mismos, prevén medidas cautelares?

43. Con el fin de resolver el anterior problema jurídico, la Sala reiterará el precedente constitucional sobre la procedencia de la acción de tutela para cuestionar actos administrativos dentro de cursos-concursos de formación judicial. En caso de responder afirmativamente la primera cuestión, como segundo problema jurídico debe examinarse si se presentaron las vulneraciones alegadas por el accionante.

3. Procedencia de la acción de tutela para cuestionar actos administrativos dentro del IX curso concurso de formación judicial.

44. El artículo 86 superior señala que la acción de tutela es un medio judicial subsidiario de protección de los derechos fundamentales, en esa medida no es principal ni procede directamente ante cualquier amenaza o violación, toda vez que, los medios ordinarios de defensa, también son instrumentos procesales idóneos para la protección de las garantías constitucionales²³.

45. En desarrollo de lo anterior, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 precisó que la acción de tutela es improcedente cuando en la controversia puntual, sea posible acudir a un medio de defensa judicial ordinario o extraordinario, el cual, en el caso concreto sea idóneo y eficaz. En consecuencia, la acción de tutela es procedente cuando no existe medio de defensa, o este, aplicado al caso concreto, carece de idoneidad o eficacia. Situación en la cual, de manera excepcional el juez de tutela desplaza al juez ordinario y, en sede de tutela, puede resolver definitivamente la solicitud de protección.

46. Una segunda hipótesis de procedencia se funda en el hecho que, en un caso concreto puede existir un mecanismo de defensa judicial, ordinario o extraordinario,

²³ “Ello significa que la totalidad de acciones y recursos del sistema jurídico, sean de naturaleza administrativa o judicial, están dispuestos para asegurar la protección de los derechos fundamentales” Corte Constitucional, Sentencia SU-067 de 2022



y el mismo se idóneo y eficaz, pero se presenta un perjuicio irremediable sobre el ejercicio de un derecho fundamental, lo cual, impide esperar el desarrollo y conclusión de un procedimiento judicial ordinario. En esos eventos, conocidos como la procedencia transitoria por presentarse un perjuicio irremediable, la Corte ha indicado que, el juez de tutela puede proferir un fallo temporal que ampare los derechos constitucionales invocados, y además imponer la obligación al actor para que acuda al juez ordinario, y sea dicha autoridad judicial la que tome una determinación definitiva.

47. En punto al IX curso concurso de formación judicial, la Corte Constitucional ha indicado que, en principio resultan improcedentes las acciones de tutela que se dirigen a cuestionar decisiones administrativas definitivas, pues las mismos cuentan con los medios de defensa judicial previstos en la Ley 1437 de 2011, con su abanico amplio de medidas provisionales. En efecto, en la Sentencia SU-067 de 2022 se precisó:

“(...) el legislador ha dispuesto los medios de control de la Ley 1437 de 2011 como los instrumentos procesales para demandar el control judicial de los actos administrativos.

Según este diseño normativo, el proceso judicial que se surte ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo es el escenario natural para la reivindicación de los derechos fundamentales conculcados en este contexto. Allí, los interesados pueden reclamar no solo el control de legalidad correspondiente, sino, además, el restablecimiento de los derechos fundamentales que hayan sido vulnerados. Las medidas cautelares que ofrece la Ley 1437 de 2011, las cuales permitirían prevenir la consumación de un daño definitivo mientras se surte la causa judicial, corroboran la idoneidad de los aludidos medios de control en este campo.²⁴

48. La Sentencia SU-067 de 2022 reiteró el precedente constitucional conforme al cual, la acción de tutela resulta improcedente contra los actos administrativos proferidos en el marco de concursos de méritos, pues, insistió, los medios de defensa judicial en cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa son mecanismos adecuados y eficaces de protección. Situación diferente es de aquellos actos administrativos que, por expresa definición del legislador no son objeto de control judicial. Es el caso de los actos administrativos de trámite, los cuales, conforme la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia del Consejo de Estado no son objeto de control judicial autónomo, sino en el momento en que se controla el acto definitivo.

49. En la aludida sentencia, la Corte Constitucional resolvió varias acciones de tutela en la que discentes del IX curso concurso de formación judicial atacaban un acto de trámite el cual, por disposición legal del CPACA, no podía ser atacado directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa. En la decisión de unificación, la Sala Plena explicó que en razón de la inexistencia de instrumentos que permitan su control judicial, es posible emplear la acción de tutela como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales. Se aclaró que, en todo caso, no todo acto administrativo de trámite es pasible de acción

²⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-067 de 2022 (M.P. Paola Meneses Mosquera)



de tutela, pues por su carácter, la procedencia general de la acción de tutela contra actos administrativos de trámite implicaría obstruir el avance de la administración. En esa medida, incluso la acción de tutela contra actos de trámite resulta excepcional. Consideró la Sala Plena:

“En cualquier caso, esta facultad no ha de ser interpretada de modo que obstruya el avance y la conclusión de las actuaciones administrativas, pues «de ninguna manera se trata de extender la tutela a los actos de trámite o preparatorios, hasta el extremo que se haga un uso abusivo de ella, con el propósito de impedir que la Administración cumpla con la obligación legal que tiene de adelantar los trámites y actuaciones administrativas». De ahí que esta corporación afirme que la acción de tutela instaurada contra actos de trámite, aprobados con ocasión de un concurso de méritos, «solo procede de manera excepcional, cuando el respectivo acto tiene la potencialidad de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa»”.

La procedencia indiscriminada de la acción de tutela contra los actos administrativos de trámite comprometería gravemente el desarrollo y la culminación oportuna de las actuaciones administrativas.”

50. La Corte Constitucional verificó que, en el caso concreto (cuatro tutelas acumuladas), se atacaba un acto administrativo de trámite, puntualmente, la Resolución CJR20-0202²⁵. Dicha resolución corrigió una actuación administrativa “desde la citación a las pruebas de conocimiento generales y específicas, de aptitudes y psicotécnicas, para ajustar todo el trámite a derecho”. En consecuencia, dicha sentencia de unificación, en punto a la procedencia formal de la acción de tutela se refiere a actos administrativos de trámite, dentro del curso-concurso de formación judicial. En aquella tutela no se examinaron actos administrativos definitivos de carácter particular, pues la providencia indicó que la acción de tutela no es procedente para ese tipo de actuaciones.

51. Aclarada la situación del precedente constitucional invocado por el accionante, puntualmente la hipótesis fáctica resuelta en la Sentencia SU-067 de 2022, corresponde ahora examinar el precedente constitucional sobre la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos concretos y definitivos producidos como parte de un concurso de méritos para proveer cargos públicos.

52. En la Sentencia T-425 de 2019²⁶, la Sala Primera de Revisión resolvió una petición de amparo, relacionada con la determinación de una autoridad pública que omitió conservar los puntajes de dos aspirantes en un concurso de méritos. En la decisión, la Corte indicó que respecto del requisito de subsidiariedad, la acción de tutela es improcedente, salvo que se acredite un perjuicio irremediable. Se concluyó que en asuntos relativos a concursos de méritos los participantes pueden cuestionar las actuaciones surtidas en el marco de la convocatoria en ejercicio de los medios de control pertinentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por tanto,

²⁵ Fundamento Jurídico No. 100: “Las acciones de tutela interpuestas por los demandantes se enmarcan en el primer supuesto de hecho. Esto es así dado que la Resolución CJR20-0202 es un acto administrativo de trámite, motivo por el cual no puede ser sometido al escrutinio de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

²⁶ M.P. Carlos Bernal Pulido.



la intervención del juez constitucional se restringe, de ser el caso, “a conjurar un perjuicio irremediable.

53. Se indicó que, los accionantes podían debatir la pretensión formulada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y, en este escenario judicial, exigir el decreto de medidas cautelares. Además, de los hechos que dieron lugar a la solicitud de amparo no era posible inferir la configuración de un supuesto de perjuicio irremediable, en relación con ninguno de los intereses y derechos fundamentales cuya protección solicitaron.

54. Posteriormente, en la Sentencia T-081 de 2022²⁷, una sala de revisión de la Corte resolvió una acción de tutela formulada por un aspirante en un concurso público de méritos con el fin de proveer cargos de docentes en la planta pública del sistema de educación. En aquella oportunidad la Corte reiteró la improcedencia de la acción pues el juez administrativo cuenta con medidas cautelares en el seno de los procesos contencioso administrativos. Excepciones a ello, es el evento en que se discuten actos administrativos dentro de concursos públicos para cargos con un período legal fijo. Esto pues, dado que el cargo tiene un periodo limitado, no resulta razonable ni proporcionado exigir que un aspirante agote un proceso judicial que concluirá cuando ya haya fenecido el periodo del cargo para el que aspira. Situación diferente se da cuando el concurso público es para proveer un cargo que no tiene periodo limitado, pues en atención a que no existe un límite temporal, el medio de defensa judicial deviene en idóneo y eficaz. En la providencia que se menciona la Corte tuvo oportunidad de precisar las reglas de procedencia excepcional:

“En conclusión, la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial dispuesto para resolver las controversias que se derivan del trámite de los concursos de méritos, cuando ya se han dictado actos administrativos susceptibles de control por parte del juez de lo contencioso administrativo, en especial, cuando ya existe una lista de elegibles. Sin embargo, el juez de tutela deberá valorar si, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, los medios de control ante la justicia administrativa son eficaces para resolver el problema jurídico propuesto, atendiendo a las subreglas (...), esto es, (i) si el empleo ofertado cuenta con un periodo fijo determinado por la Constitución o por la ley; (ii) si se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles; (iii) si el caso tiene una marcada relevancia constitucional; y (iv) si resulta desproporcionado acudir al mecanismo ordinario, en respuesta a las condiciones particulares del accionante”.

5. Examen de procedibilidad formal en el caso concreto

55. En el caso concreto, la Sala debe determinar, en primer lugar, si la acción de tutela es procedente conforme a lo anteriormente señalado.

56. Lo primero que corresponde concluir es que la Sentencia SU-067 de 2022 no es precedente para el caso concreto, pues como se dejó indicado en el acápite de consideraciones, la providencia de unificación era procedente formalmente, pues se

²⁷ M.P. Alejandro Linares.



resolvían varias acciones de tutelas acumuladas dirigidas contra un acto de trámite dentro de IX curso-concurso de formación judicial, etapa de formación de la Convocatoria No. 27. Como se precisó, el ataque de los actores en aquella oportunidad se dirigía contra un acto administrativo que, por mandato legal se encuentra explícitamente excluido del control judicial por parte del juez administrativo.

57. Examinado desde el precedente proferido por la Corte Constitucional en casos de acciones de tutela dirigidas contra actos particulares definitivos, ha de indicarse que por regla general la acción de tutela es improcedente, salvo que se esté ante; (i) un perjuicio irremediable; (ii) si el empleo ofertado cuenta con un periodo fijo determinado por la Constitución o por la ley; (iii) si se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles; (iv) si el caso tiene una marcada relevancia constitucional; y (v) si resulta desproporcionado acudir al mecanismo ordinario, en respuesta a las condiciones particulares del accionante.

58. Respecto de la primera hipótesis, en el caso concreto, esta subsección considera que existe un medio de defensa judicial ordinaria idóneo y eficaz que permite cuestionar los actos administrativos atacados por la parte actora, y en cuyo marco se pueden ejercer medidas cautelares innominadas; (ii) Estos medios de defensa son idóneos y eficaces, especialmente en atención a que, el cargo al que aspira no tiene un periodo fijo, razón por la cual, incluso en la hipótesis en la que, las autoridades judiciales tomen el tiempo previsto en los códigos procesales para expedir los fallos ordinarios, y estos le den la razón, pues las decisiones judiciales serán oportunas en atención a que el cargo público al que aspira, estará disponible.

59. En el escrito de tutela la parte accionante presenta argumentos de estricta legalidad que pueden ser claramente discutidos a través del medio de control ordinario. Los mismos se sintetizan en que la Resolución de 8 de noviembre de 2024, no resolvió todos los cargos planteados en el recurso de reposición. En criterio de la parte actora, se presenta una recalificación tácita de todo el examen y varía entre una resolución y otra que resolvió los recursos de reposición, sumado a que se realizó uso inadecuado de la inteligencia artificial, en las que resultaron beneficiosas y perjudiciales algunas de las respuestas que fueron analizadas en los recursos.

60. A criterio de esta Sala, todos los reclamos del accionante pueden ser encaminados bajo la cuerda procesal correspondiente a los medios ordinarios de defensa judicial (nulidad y restablecimiento del derecho), a lo cual se suma que no es el primero en una lista de aspirantes, razón por la cual, no se configura ninguna de las hipótesis que jurisprudencialmente habilitan a que el juez de tutela intervenga en el marco de un proceso de concurso de méritos.

61. La Sala verifica que, en el expediente no se ofrecen razones que lleven a concluir que es desproporcionado que el señor González Ángulo acuda al juez administrativo para cuestionar las decisiones que estima se profirieron en contra del ordenamiento jurídico superior. Ello pues no se ofrecen situaciones concretas de su situación socioeconómica o de eventuales situaciones vulnerabilidades que hagan procedente la flexibilización del requisito de subsidiariedad.



62. Finalmente, respecto a la eventual configuración de un perjuicio irremediable, el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 dispone que *“aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. La jurisprudencia ha definido el perjuicio irremediable como *“el riesgo de consumación de un daño o afectación cierta, negativa, jurídica o fáctica, a los derechos fundamentales, que debe ser invocada por el juez constitucional, dada la alta probabilidad de su ocurrencia”*²⁸.

63. Para determinar la existencia de un perjuicio irremediable, que pueda superar el requisito de subsidiariedad, la Corte Constitucional ha establecido que (i) el perjuicio debe ser inminente, es decir, no basta con que exista una mera posibilidad de que se produzca el daño; (ii) el perjuicio que se cause sea grave, lo que implicaría, en consecuencia, un daño de intensidad sobre la persona afectada; (iii) las medidas que se requieran para evitar la configuración sean urgentes; y (iv) la acción es impostergable, es decir, en caso de aplazarse la misma sea ineficaz por inoportuna²⁹.

64. En el sub lite, no se configura un perjuicio irremediable, pues no se avizora un hecho que afecte gravemente los derechos fundamentales de la parte actora. Más allá que no continuará en la fase especializada, además de que no se verifica que dicha situación afecte sus garantías constitucionales. Especialmente, dado que, como ya se indicó, los reparos que presenta contra los actos administrativos proferidos por la Escuela Judicial pueden ser tramitados por los medios de defensa ordinarios, en los que se pueden ejercer medidas cautelares.

65. Puesto que no se verifica alguna de las hipótesis de procedencia de la tutela contra actos administrativos proferidos dentro de concursos públicos, se confirmará la decisión de primera instancia mediante la cual se declaró improcedente el medio de amparo por incumplir el requisito de subsidiariedad.

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

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-003 de 2022 (M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar)

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia, SU-508 de 2020 (M.P. Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas)



Radicación número: 11001-03-15-000-2024-06163-01
Accionante: Roy David González Ángulo
Accionado: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y otros
Referencia: Acción de tutela (Segunda instancia)

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 22 de mayo de 2025 proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes y demás interesados por el medio más expedito.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
AUSENTE CON PERMISO

Nota: esta providencia fue suscrita en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el link <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha.



VF