



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá D.C., siete (07) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

Radicación: 11001-03-15-000-2024-06212-01
Accionante: Fabio Andrés Tosne Porras
Accionado: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla
Referencia: Acción de tutela

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Temas: ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO PROFERIDO EN CONCURSO DE MÉRITOS / Confirma declaratoria de improcedencia por falta de subsidiariedad

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por la parte accionante contra la sentencia proferida el 13 de diciembre de 2024 por la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, mediante la cual se declaró improcedente la solicitud de amparo.

I. ANTECEDENTES

A. Demanda y sus fundamentos

1. El señor Fabio Andrés Tosne Porras, instauró acción de tutela contra la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla del Consejo Superior de la Judicatura, en busca de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a cargos públicos, así como los principios de confianza legítima y buena fe.
2. Por medio de la Resolución EJ24-298 del 21 de junio de 2024, la accionada publicó los resultados obtenidos por los discentes que aplicaron a la evaluación de la Subfase General del IX Curso de Formación Judicial, en el marco de la Convocatoria 27. El demandante obtuvo un puntaje inferior a 800, lo que implica que reprobó.
3. Contra esa decisión, el actor interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante la Resolución EJ24-1560 del 7 de noviembre de 2024, en el sentido de reponer de forma parcial, ajustando la calificación obtenida inicialmente por el discente a 799 puntos.
4. La parte actora alegó que la decisión adoptada por la Escuela desconoció las reglas que rigen el curso de formación judicial, toda vez que: **(i)** las preguntas que



Radicación: 11001-03-15-000-2024-06212-01

Accionante: Fabio Andrés Tosne Porras

Accionado: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

se formularon para evaluar la Subfase General del IX Curso de Formación Judicial tienen vicios técnicos, en tanto se limitan a evaluar la literalidad, 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 ni la lógica del razonamiento para la solución de los problemas jurídicos que fueron planteados en el examen; **(ii)** incluyó aspectos que no se informó serían objeto de calificación; **(iii)** modificó la forma de evaluación que se había determinado en el Acuerdo Pedagógico y el Documento maestro; y, **(iv)** omitió pronunciarse de forma congruente frente a los reparos propuestos en el recurso de reposición.

⁵. Para efectos de acreditar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, sostuvo que de no ser incluido en la Subfase Especializada del IX Curso de Formación Judicial perdería la oportunidad de acceder al cargo que aspira, si se tiene en cuenta que un proceso ordinario podría tardar en resolverse más de un año, mientras que esa fase del concurso está prevista para culminarse en agosto de 2025.

⁶. Sumado a ello, adujo que la solicitud de amparo es procedente, toda vez que el problema que se plantea trasciende la esfera de la simple legalidad, en tanto lo que se discute es el cumplimiento del artículo 125 de la Constitución Política, y en esa medida el asunto desborda la competencia del juez de lo contencioso administrativo. Arguyó que en un concurso de méritos está en juego el derecho al trabajo, porque el proceso de selección debe *“ser visto con rigor constitucional”*.

⁷. En tal sentido, las pretensiones se orientaron a que se ordenara a la entidad accionada expedir un acto administrativo en el que se reconozca como acertadas las preguntas objeto de debate y, en consecuencia, se disponga su inclusión definitiva en la Subfase Especializada del IX Curso de Formación Judicial. De forma subsidiaria, pidió su inclusión -provisional- hasta tanto el juez de lo contencioso administrativo resuelva la demanda que impetraría en caso de concederse un amparo transitorio.

B. Sentencia de primera instancia

⁸. Mediante sentencia del 13 de diciembre de 2024, la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado declaró la improcedencia de la solicitud de amparo por no cumplir con el requisito de subsidiariedad. Estimó que la parte actora tiene a su alcance el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, como mecanismo idóneo y eficaz para ventilar la controversia planteada en sede de tutela. A lo que se suma que no encontró acreditada la configuración de un perjuicio irremediable.

C. La impugnación

⁹. Además de reiterar los argumentos expuestos en el escrito de tutela, el accionante sostuvo que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no resulta ser un medio idóneo y eficaz para obtener la protección de sus derechos fundamentales,



Radicación: 11001-03-15-000-2024-06212-01

Accionante: Fabio Andrés Tosne Porras

Accionado: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

“toda vez que la jurisdicción contenciosa se encuentra muy congestionada y muy seguramente la decisión de una eventual medida cautelar, tomará mucho tiempo”, tal como ocurrió con este asunto, que fue resuelto luego de haberse vencido el término para proferir el fallo de primera instancia, lo que pone en evidencia que la decisión adoptada por el A quo no se acompasa con la realidad fáctica y jurídica de la misma jurisdicción de la que hace parte.

II. CONSIDERACIONES

D. Competencia

10. La Sala es competente para conocer de la impugnación presentada y examinar su contenido en contraste con el acervo probatorio y el fallo proferido en primera instancia, según lo establecido en el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

E. Análisis del caso concreto

11. Esta Subsección confirmará el fallo impugnado, pues la revisión de los planteamientos aducidos tanto en el escrito de tutela como en la impugnación lleva a la conclusión de que la solicitud de amparo no satisface el presupuesto general de subsidiariedad.

12. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela únicamente procede cuando el accionante no dispone de otro medio de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Por lo tanto, para que el juez constitucional estudie una solicitud de tutela, el interesado debió haber agotado todos los recursos -idóneos y eficaces- que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para remediar la situación que amenaza o lesiona sus derechos. De lo contrario, la tutela deviene improcedente.

13. Esta regla de procedencia se torna aún más estricta cuando se busca cuestionar actos administrativos, los cuales se encuentran amparados por el principio de legalidad. Se parte del supuesto de que la administración, al momento de expresar su voluntad, acata las prerrogativas constitucionales y legales a las que se encuentra subordinada. De manera que quien pretenda controvertir uno de tales actos, está obligado a acreditar que aquel se apartó del ordenamiento jurídico, y ese debate debe surtirse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo¹.

14. Los actos administrativos proferidos en el marco de un concurso de méritos no escapan de esa consideración; sin perjuicio de que se deba indagar sobre su naturaleza para establecer si son de carácter definitivo y por ende susceptibles de control judicial, o si se trata de actos de trámite o de ejecución.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T -332 de 2018.



Radicación: 11001-03-15-000-2024-06212-01

Accionante: Fabio Andrés Tosne Porras

Accionado: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

15. Lo anterior no significa que una vez determinada la existencia de otros medios judiciales, la solicitud de amparo se torne improcedente de forma automática. Resulta imperativo que el juez constitucional examine la idoneidad y eficacia del mecanismo identificado para conjurar la posible afectación de los derechos fundamentales objeto de reclamo de cara a las circunstancias particulares del caso.

16. En el evento de encontrar que el instrumento judicial no es idóneo y eficaz se activa la procedencia de la acción de tutela como mecanismo definitivo. La intervención del juez constitucional también se habilita cuando se advierte que, siendo idóneo y eficaz, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable², caso en el cual la solicitud de amparo procede de forma transitoria. Una tercera excepción a esa regla general de improcedencia, ocurre cuando en la solicitud de amparo se presenta una discusión de índole constitucional que desborda el marco de competencia del juez de lo contencioso administrativo³.

17. De acuerdo con lo anterior, la Sala coincide con el *A quo* en que la parte actora cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar la legalidad de la decisión que censura, esta es, la Resolución EJ24-1560 del 7 de noviembre de 2024, que resolvió el recurso de reposición que interpuso contra la Resolución EJ24-298 del 21 de junio de 2024.

18. Por un lado, la decisión de excluirlo del concurso ya se encuentra en firme, comoquiera que aquella únicamente era susceptible del recurso de reposición y aquél ya se agotó⁴. Por otro lado, ese acto administrativo consolidó la situación jurídica de la parte actora como participante, en tanto lo excluyó de manera definitiva del concurso.

19. Esta Corporación⁵ ha considerado que el carácter definitivo de un acto no depende necesariamente de hallarse situado en el final del trámite, sino de los efectos que el mismo genere de manera concreta en cada participante. En ese sentido, cuando un acto administrativo impide a una persona continuar en el concurso -como acontece en el caso de marras- se considera definitivo con respecto a ella y, por tanto, se activa la posibilidad de controvertir su validez ante el juez de lo contencioso administrativo.

20. La acción de nulidad y restablecimiento del derecho no solo le permite al demandante debatir la presunción de legalidad del acto objeto de reproche y obtener el restablecimiento integral de sus derechos presuntamente vulnerados, sino que

² La noción de perjuicio irremediable ha sido definida como un riesgo cierto y real de daños provenientes de la amenaza o violación de derechos fundamentales, riesgo que de llegar a producirse no tendría ninguna manera de ser reparado, esto es, diferente a la mera indemnización del perjuicio. Por ende, ante tales hipótesis, es necesaria la intervención urgente e inmediata del juez de tutela.

³ Corte Constitucional, sentencia SU-067 de 2022.

⁴ De conformidad con el Acuerdo PCSJA19-11400 de 2019, contra los resultados de la evaluación de la Subfase General del IX Curso de Formación Judicial Inicial únicamente procede el recurso de reposición.

⁵ Al respecto, ver sentencias del 2 de octubre de 2019 (exp. 66001-23-33-000-2016-00794-01), 5 de noviembre de 2020 (exp. 25000-23-41-000-2012-00680-01), 3 de marzo de 2023 (exp. 11001-03-15-000-2023-00415-00), entre otras.



Radicación: 11001-03-15-000-2024-06212-01

Accionante: Fabio Andrés Tosne Porras

Accionado: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

también le otorga la posibilidad de solicitar medidas cautelares en cualquier estado del proceso, incluso antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda, como la suspensión provisional del acto o cualquier otra que considere necesaria con el fin de garantizar -provisionalmente- el objeto del proceso⁶.

21. Por lo tanto, el eventual tiempo que pueda llegar a tardar en decidirse ese asunto mientras el concurso continúa en trámite no resulta suficiente para activar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo definitivo, pues durante el curso del proceso ordinario el demandante tiene a su disposición diferentes instrumentos jurídicos para evitar la consumación o agravación de los daños que estima provienen de la presunta transgresión de los derechos invocados, hasta tanto se adopte una decisión definitiva.

22. La congestión judicial, en ningún caso, puede ser considerada como un indicador automático de la falta de eficacia o efectividad de los mecanismos judiciales ordinarios, ni mucho menos puede servir de excusa para eludir las vías ordinarias que ha dispuesto el legislador para garantizar el ejercicio pleno de los derechos. Admitir lo contrario, implicaría asumir de forma errónea que ninguno de estos mecanismos es adecuado ni efectivo.

23. Así las cosas, tal como lo indicó el *A quo*, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se constituye como el mecanismo judicial idóneo y eficaz para perseguir la protección de los derechos fundamentales que la parte actora estima vulnerados con ocasión de la decisión de haberlo excluido del concurso de méritos. Sin embargo, el demandante ha optado por no hacer uso del mismo, sin haber ofrecido una razón válida que justifique dicha abstención.

24. Tampoco se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable que habilite la intervención del juez constitucional como mecanismo transitorio, pues para tales efectos el accionante se limitó aducir que la exigencia de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo conllevaría a que perdiera la oportunidad de acceder al cargo que aspira dentro del concurso de méritos, si se tiene en cuenta el tiempo que podría tardar en resolverse el proceso ordinario, frente a lo cual debe reiterarse que aquel cuenta con la posibilidad de solicitar medidas cautelares en el marco de ese proceso, cuyo objeto no es otro que asegurar la eficacia de los derechos reclamados mientras se decide de forma definitiva la controversia.

25. Otro aspecto que desvirtúa la configuración del alegado perjuicio irremediable es que las posibilidades de ejercer su profesión, no están limitadas por el curso de la referida convocatoria, de manera que no se advierte un compromiso a sus medios de subsistencia.

⁶ De conformidad con el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 *“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 (...)”*.



Radicación: 11001-03-15-000-2024-06212-01

Accionante: Fabio Andrés Tosne Porras

Accionado: Consejo Superior de la Judicatura – Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

Referencia: Acción de tutela (sentencia de segunda instancia)

26. Aunado a todo lo anterior, no se advierte que se esté en presencia de una discusión que trascienda la esfera de lo constitucional, pues todos los argumentos que fundamentan la solicitud de amparo están orientados a debatir la legalidad del acto acusado, asunto que corresponde definir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo

27. Por lo expuesto en precedencia, la Sala confirmará la sentencia del 13 de diciembre de 2024, proferida por la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación.

28. 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 y por autoridad de la ley,

III. RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo dictado el 13 de diciembre de 2024 por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE⁷
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Nota: se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Consejo de Estado, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha. Se recuerda que, con la finalidad de tener acceso al expediente, los abogados tienen la responsabilidad de registrarse en el sistema Samai.



⁷ VF