

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Bogotá D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2018-03409-00
Demandante: LUZ STELLA ACOSTA Y OTRO
Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL

AUTO ADMITE TUTELA Y NIEGA MEDIDA PROVISIONAL

1. Los señores Luz Stella Acosta y Fabián Alberto Arrieta Baena, interpusieron acción de tutela contra el Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración Judicial, con el fin de que se les protejan los derechos fundamentales al debido proceso y al trabajo, que consideran vulnerados con ocasión del "acto administrativo complejo formado por la decisión adoptada en Sala de 9 de agosto de 2018 de esa corporación y en el AVISO DE INTERÉS - CONVOCATORIA 20 - AVISO IMPORTANTE y los formularios de opción de sede que incluyen los cargos de Jueces de Restitución de Tierras entre las opciones para ser ocupados por quienes concursaron para los cargos de Jueces Civiles del Circuito que conocen asuntos Laborales y de Juez Laboral del Circuito, según convocatorias No. 20 de 2012, Acuerdo No PSAA12-9135 y 22 de 2013, Acuerdo No. PSAA13-9929".

La parte actora solicitó como medida provisional lo siguiente:

"Conforme al artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, solicito como medida provisional se suspenda la posibilidad de que los Jueces Laborales del Circuito que participaron en la Convocatoria No. 20 de 2012, puedan optar por los cargos de quienes participaron en la convocatoria 22, en especial por los Jueces Civiles del Circuito Especializados en Restitución de Tierras que en la actualidad ejercen

*mis poderdantes, toda vez que las reglas propias de cada concurso fueron diferentes como se ha explicado en la presente acción. (...)*¹

2. La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, faculta a toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

El Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, establece que desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere **necesario y urgente** para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere. Esta misma disposición le otorga amplias facultades al juez de tutela para ordenar lo que considere procedente a fin de proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante, lo que puede conllevar la adopción de medidas de conservación o de seguridad. La mencionada disposición establece:

"Artículo 7o. Medidas provisionales para proteger un derecho. Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere.

Sin embargo, a petición de parte o de oficio, se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.

La suspensión de la aplicación se notificará inmediatamente a aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible.

El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso (...)".

3. En el presente caso, en primer lugar, el Despacho observa que la solicitud de amparo constitucional reúne las condiciones mínimas

¹ Folio 33.

previstas en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, razón por la cual se dispondrá su admisión y que se realicen los correspondientes traslados con el fin de garantizar los derechos de defensa y contradicción.

De otra parte, en relación con la solicitud de medida provisional consistente en que *"se suspenda la posibilidad de que los Jueces Laborales del Circuito que participaron en la Convocatoria No. 20 de 2012, puedan optar por los cargos de quienes participaron en la convocatoria 22, en especial por los Jueces Civiles del Circuito Especializados en Restitución de Tierras que en la actualidad ejercen mis poderdantes, toda vez que las reglas propias de cada concurso fueron diferentes como se ha explicado en la presente acción"*, no se accederá a la misma por cuanto la parte actora omitió el deber de justificación mínima para demostrar que la misma es necesaria y urgente y, en consecuencia, que existe una vulneración o amenaza manifiesta que obligue la intervención urgente del juez constitucional.

En tales condiciones, al no advertirse en el presente asunto la necesidad imperiosa e inminente para que el juez constitucional intervenga en el sentido de acceder a la medida provisional solicitada, la misma será negada.

En consecuencia, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO.- ADMÍTESE la acción de tutela interpuesta, mediante apoderado, por los señores Luz Stella Acosta y Fabián Alberto Arrieta Baena, contra el Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial.

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE² el presente auto a los demandantes y a la autoridad judicial demandada, a quienes se les remitirá copia de la solicitud de amparo. **ORDÉNASE** al Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de administración de Carrera Judicial, informar a todos los aspirantes de las convocatorias Nos. 20 de 2012 y 22 de 2013, mediante publicación en la página web y/o aplicativo dispuesto para tales fines, sobre la admisión de la presente acción de tutela, a fin de que tengan conocimiento de la existencia de este mecanismo constitucional como terceros interesados. Así mismo, **PUBLÍQUESE** esta providencia en la página web del Consejo de Estado para el conocimiento de todos los terceros interesados.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE³ a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 610 del Código General del Proceso. La notificación se deberá hacer **por vía electrónica y por buzón**, de manera que **no** se enviará documento alguno en papel. **INFÓRMESELE** que el expediente queda a su disposición por si desea revisarlo.

CUARTO.- INFÓRMESE a la autoridad judicial demandada y a los terceros interesados que en el término de dos (2) días y por el medio más expedito, pueden rendir informe sobre los hechos objeto de la presente acción.

QUINTO.- SUSPÉNDENSE los términos de la presente acción de tutela hasta tanto se allegue el expediente en solicitado.

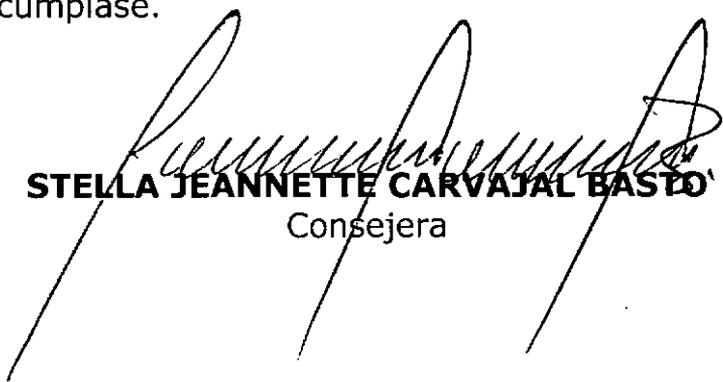
SEXTO.- NIÉGUESE la medida provisional solicitada por la parte actora, de conformidad con las razones expuestas.

² En concordancia con: Artículo 2.2.1.1.1.4 De la notificación de las providencias a las partes, Sección 1 Aspectos generales, Capítulo 1 de la acción de tutela, Título 3 Promoción de la justicia, Decreto 1069 de 2015.

³ En concordancia con: Artículo 2.2.3.2.3 Notificación de autos admisorios y de mandamiento de pago a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Capítulo 2 Intervención discrecional de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Título 3 Promoción de la Justicia, Decreto 1069 de 2015.

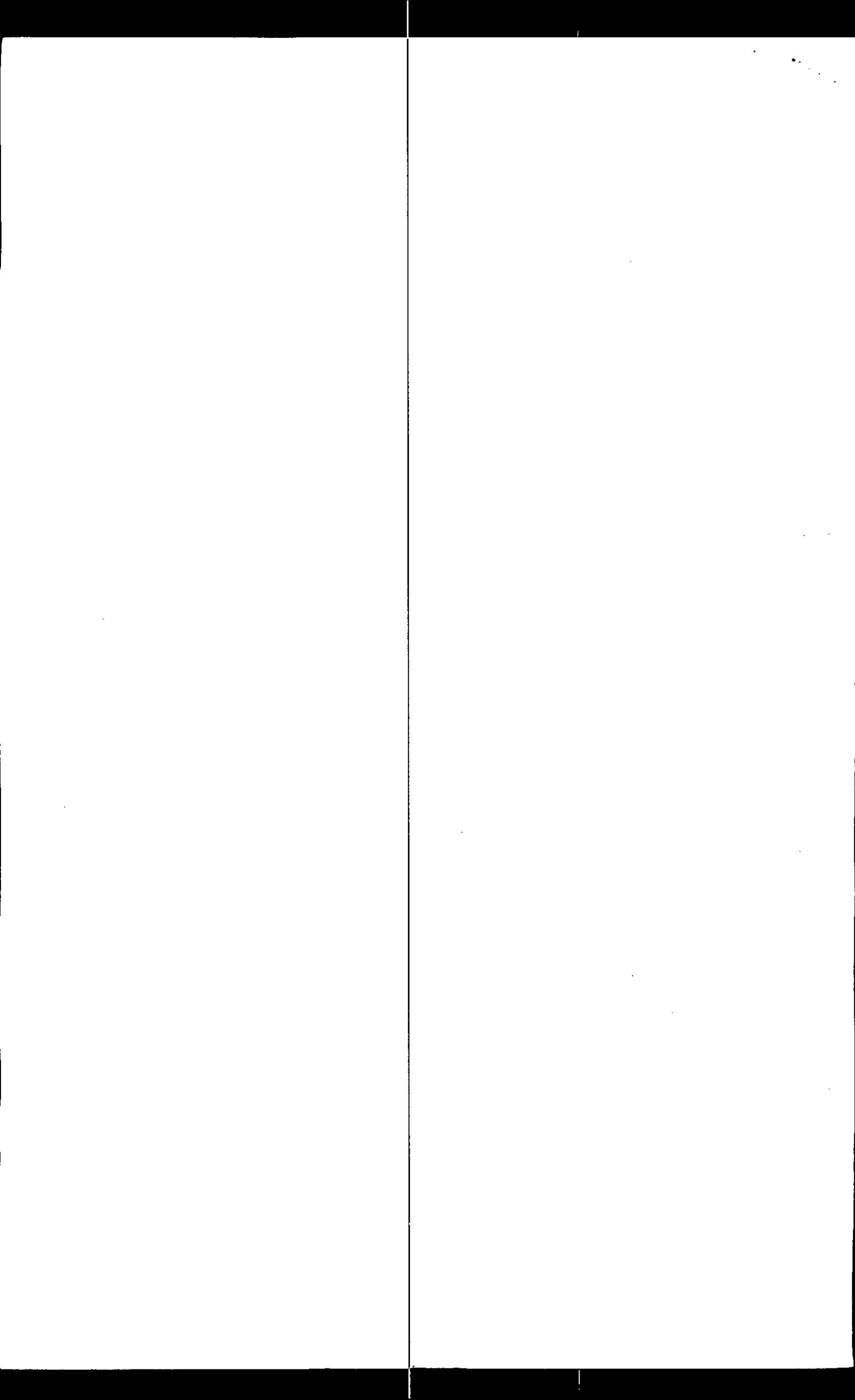
SÉPTIMO.- RECONÓCESE personería al abogado Álvaro José Lemos González, como apoderado de los señores Luz Stella Acosta y Fabián Alberto Arrieta Baena, conforme con los poderes que obran en los folios 1 a 5.

Notifíquese y cúmplase.



STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Consejera





Bogotá D.C., 31 de agosto de 2018

HONORABLES:

MAGISTRADOS DEL CONSEJO DE ESTADO

REPARTO

Ciudad

REFERENCIA: acción de tutela en contra el Consejo Superior de la Judicatura- Unidad de Administración de Carrera Judicial

ACTORES: LUZ STELLA ACOSTA

FABIÁN ALBERTO ARRIETA BAENA

**ACCIONADO: Consejo Superior de la Judicatura-
Unidad de Administración de Carrera Judicial**

ALVARO JOSÉ LEMOS GONZÁLEZ, abogado en ejercicio, identificado con la cédula de ciudadanía número 10.296.259 de Popayán y portador de la tarjeta profesional número 156.077, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de los poderes conferidos por **LUZ STELLA ACOSTA y FABIÁN ALBERTO ARRIETA BAENA**, que adjunto, con el fin de lograr el amparo de los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y al trabajo, violados por el Consejo Superior de la Judicatura al proferir el acto administrativo complejo formado por la decisión adoptada en Sala de 9 de agosto de 2018 de esa Corporación y en el "AVISO DE INTERÉS.- CONVOCATORIA 20- AVISO IMPORTANTE" y los formularios de opción de sede que incluyen los cargos de Jueces de Restitución de Tierras entre las opciones para ser ocupados por quienes concursaron para los cargos de Jueces Civiles del Circuito que conocen asuntos Laborales y de Juez Civil del Circuito, según convocatorias No. 20 de 2012, Acuerdo No. PSAA12-9135, y 22 de 2013, Acuerdo No. PSAA13-9929.

1. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES:

ACCIONANTES:

LUZ STELLA ACOSTA en su calidad de Juez Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta, **FABIÁN ALBERTO ARRIETA BAENA**, en su calidad de Juez Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.

ACCIONADOS: Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial

2. HECHOS

1. El Congreso de la República expidió la Ley 1424 del 29 de diciembre de 2010, *"Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones"*, ley cuyo objeto, de conformidad con su artículo 1, es contribuir al logro de la paz perdurable, la satisfacción de las garantías de verdad, justicia y reparación, dentro del marco de justicia transicional.
2. Dentro del marco de justicia transicional el Congreso expidió la Ley 1448 del 10 de junio de 2011, *"Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"*, cuya finalidad, de conformidad con su artículo primero, es establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

3. El artículo 119 de la Ley 1448 de 2011 regló la creación de cargos de Magistrados y Jueces con competencia para conocer de los procesos de restitución de tierras, así:

ARTÍCULO 119. CREACIÓN DE CARGOS. *El Consejo Superior de la Judicatura, creará los cargos de Magistrados de los Tribunales Superiores y Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, de conformidad con el numeral 5 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996 y normas concordantes. El Consejo Superior de la Judicatura creará los cargos de otros funcionarios que sean requeridos para el cumplimiento de esta Ley. La creación de los cargos a que se refiere este artículo se hará en forma gradual y progresiva, acorde con las necesidades del servicio.*

Parágrafo 1°. *El Gobierno Nacional creará en la Superintendencia de Notariado y Registro y con carácter transitorio, la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras y los cargos de coordinadores regionales de tierras y demás personal, profesional, técnico y operativo que se requiera para atender las disposiciones judiciales y administrativas relacionadas con los trámites registrales a que se refiere la presente ley.*

Parágrafo 2°. *La Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación deberán asignar un número suficiente e idóneo de personal que el Gobierno Nacional proveerá conforme a las facultades extraordinarias previstas en el numeral 2° del artículo 10 de la Ley 1424 de 2010, para cumplir con sus deberes constitucionales y legales, principalmente para atender e intervenir en los procesos de restitución de tierras ante los jueces y Tribunales Superiores de Distrito Judicial.”*

4. Así mismo, el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 determinó la vigencia de la norma de manera clara, así: “la Presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez (10) años, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular los artículos 50, 51, 52 y 53 de la Ley 975 de 2005.”

5. En la actualidad mis poderdantes ejercen los cargos de jueces de tierra, así:

LUZ STELLA ACOSTA en su calidad de Juez Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta.
FABIÁN ALBERTO ARRIETA BAENA, en su calidad de Juez Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.

6. Mis poderdantes ejercen sus cargos de manera idónea y profesional y sus salarios son su única fuente de ingresos personales.

7. El 12 de enero de 2012, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura profirió el Acuerdo No. PSAA 12-9135 DE 2012 (convocatoria 20) *"Por medio del cual se reglamenta el proceso de selección, en la modalidad de curso-concurso y se convoca al concurso de méritos para la provisión de los cargos de juez civil del circuito que conocen procesos laborales en la Rama Judicial"*, el que, en los artículos pertinentes, preceptuó:

"ARTICULO SEGUNDO.- Convocar a los interesados en vincularse a la Rama Judicial en los cargos de juez civil del circuito que conocen procesos laborales en la Rama Judicial, para que se inscriban y participen en el concurso de méritos destinado a la conformación del correspondiente Registro Nacional de Elegibles.

Sin perjuicio de los cargos que se llegaren a transformar y/o crear con idénticas características, habida consideración a que de conformidad con el artículo 163 de la Ley 270 de 1996, los procesos de selección buscan garantizar en todo momento disponibilidad del talento humano para la provisión de las vacantes que se presenten en cualquier especialidad y nivel de la Rama Judicial, a título informativo se precisa que en principio los juzgados corresponden a los identificados en el Acuerdo PSAA11-8131 de 2.011.

ARTÍCULO TERCERO.- El concurso es público y abierto. La convocatoria es norma obligatoria y reguladora de este proceso de selección, por consiguiente, es de obligatorio cumplimiento tanto para los participantes como para la administración, quienes estarán sujetos a las condiciones y términos señalados en el presente Acuerdo.

/.../

5. ETAPAS DEL CURSO-CONCURSO El concurso de méritos comprende dos (2) etapas: de Selección y Clasificación

5.1 Etapa de Selección Comprende la Fase I - Prueba de Conocimientos y Aptitudes y Fase II – Curso de Formación Judicial, las cuales ostentan carácter eliminatorio, (Artículos 164 - 4 y 168 LEAJ).

Fase I. - Prueba de conocimiento y aptitudes. Los concursantes admitidos al curso-concurso serán citados en la forma indicada en el numeral 6.1 de la presente convocatoria a presentar las pruebas de conocimientos que corresponden a: 1) Parte general (P.G.); 2) **parte especializada, 2.1) área civil (P.E-A.C) y 2.2) área laboral (P.E-A.L).**

Para el proceso de calificación se construirán escalas estándar que oscilarán entre 1 y 1.000 puntos. Para aprobar cada una de las pruebas de conocimiento, se requerirá obtener un mínimo de 800 puntos. Sólo quienes obtengan un puntaje igual o superior, en cada una de las tres pruebas podrán continuar en la Fase II del curso-concurso, esto es, el Curso de Formación Judicial, lo que responde a las siguientes fórmulas ($PG \geq 800$; $P.E-A.C \geq 800$ y $(P.E-A.L \geq 800)$).

El diseño, administración y aplicación de las pruebas, serán los determinados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura

Fase II. Curso de Formación Judicial

Los aspirantes que superen la prueba de conocimiento y aptitudes, serán convocados a través de la página web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co a participar en esta

Fase II - Curso de Formación Judicial, la cual estará a cargo de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla". Para tal efecto deberán inscribirse obligatoriamente sin excepción, en la fecha, lugar y hora que se indique en la citación.

La no inscripción conlleva el retiro del proceso de selección.

El curso se dictará en la modalidad semipresencial, según programación que se entregará a los participantes, en la sede o sedes que determine esta Sala, para lo cual se tendrán en cuenta, entre otras circunstancias, el número de participantes y sus lugares de inscripción al concurso.

Lemos & González²⁾

abogados consultores sas

El curso comprende dos partes, una general y otra especializada en las áreas civil y laboral, las cuales estarán conformadas por módulos de análisis y aplicación práctica, pasantías en los despachos judiciales y un trabajo de investigación. La parte general será equivalente al 40% y la especializada al 60% del resultado final del curso.

La aprobación de la parte general será prerrequisito para la especializada, de manera que quien no apruebe aquella quedará eliminado del proceso de selección.

La calificación de cada parte será el promedio del puntaje obtenido en las evaluaciones de sus componentes.

La calificación final del curso de formación judicial corresponderá a la ponderación de los puntajes consolidados obtenidos en la parte general y en la parte especial.

Para aprobar el curso se requiere haber asistido al menos al 80% de las actividades presenciales siempre que las inasistencias no superen el 20%; cumplir todas las cargas académicas y las prácticas programadas; y obtener 800 o más puntos en una escala de 1 a 1000 en cada parte.

Los gastos que se generen por desplazamiento y estadía para quienes asistan al curso, estarán a cargo de cada concursante.

Sólo los aspirantes que obtengan un puntaje final ponderado igual o superior a 800 puntos, continuarán en el proceso de selección e integrarán el correspondiente Registro Nacional de Elegibles.

El Curso de Formación Judicial Inicial se regirá por las anteriores disposiciones y por las que se señalen en el correspondiente Acuerdo Pedagógico que profiera la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para el efecto, como regla del proceso, el cual será publicado en la Gaceta Judicial y en la página Web de la Rama Judicial: www.ramajudicial.gov.co.

De conformidad con el artículo 160 de la Ley 270 de 1996, el acceso por primera vez a cualquier cargo de funcionario de carrera requerirá de la previa aprobación del curso de formación judicial.

Sólo los funcionarios de carrera que acrediten haber realizado el curso de formación judicial, no están obligados a repetirlo para obtener eventuales ascensos y, en este caso, se tomarán las calificaciones de servicio del período inmediatamente anterior a la anualidad en que se realice el curso, que servirán como factor sustitutivo de evaluación.

En consecuencia, los aspirantes que aspiren a ser exonerados del curso de formación judicial, junto con la inscripción al curso deberán solicitar la misma y acompañar la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos para el efecto, como son:

/.../ Que el funcionario haya realizado y aprobado un curso de formación judicial anterior, en las mismas áreas de civil y laboral.

– Por ser una atribución facultativa del aspirante, debe mediar su solicitud de exoneración.

– Que el cargo de aspiración represente para el aspirante un ascenso, dentro de la misma especialidad y jurisdicción.” (negritas fuera de texto)

8. Posteriormente, el ACUERDO No. PSAA11-8131 de 2011, “Por el cual se modifican unos códigos de identificación.”, modificó a partir del primero de junio de 2011 “la codificación para los juzgados civiles que se enuncian a continuación: “a. Juzgados Civiles del Circuito que conocen procesos laborales:” (cita el listado con los nuevos códigos de identificación) y “b. Juzgados Civiles del Circuito que conocen procesos de familia” (enumera los juzgados de familia con el nuevo código).
9. En suma, según el contenido expreso en la Convocatoria No. 20 de 2012, en concordancia con el Acuerdo 8131 de 2011, quienes participaban en el concurso sólo podían optar para ocupar los cargos de Jueces Civiles del Circuito que conocen de procesos laborales.
10. En reiteradas ocasiones la Unidad de Carrera Judicial precisó que la Convocatoria No. 20 de 2012, estaba destinada sólo para proveer los cargos de Juez Civil del Circuito de la especialidad Laboral. En efecto, en el Oficio No. CJOFI15-3871 del 2 de diciembre de 2015, aportado al trámite de la tutela que cursaba ante el Honorable Consejo de Estado, Sección Cuarta, Magistrado ponente Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, del 28 de junio de 2016, Expediente°:52001-23-33-000-2016-00097-01, Demandante: Mónica Giovanna Rodríguez Díaz, Demandado: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Administración de Carrera Judicial, expresó textualmente:

“(...) la convocatoria, se realizó solamente para proveer los cargos de Jueces Civiles del Circuito con conocimiento en Laboral, y se precisó que los cargos ofertados corresponden a los identificados en el Acuerdo PSAA11-8131 de 2011, (mediante el cual se modificó la codificación para los juzgados civiles, relacionados en dicho acuerdo).

(...)

Por lo cual, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en sesión del día 22 de enero de 2014 acordó no atender favorablemente las solicitudes de los participantes del concurso de méritos para la provisión de cargos de Jueces Civiles que conocen de procesos laborales, en la que requieren que las personas que integren el Registro de Elegibles para la provisión de los cargos convocados mediante el Acuerdo PSAA12-9135 del 12 de enero de 2012 puedan acceder además de los cargos de Juez Civil del Circuito que conocen de procesos laborales creados en virtud de la Ley 712 de 2001, a los de Juez Civil del Circuito y de Restitución de Tierras y Juez Laboral con fundamento, entre otras, en las siguientes consideraciones.

(...)

Las especialidades creadas por el legislador están expresamente definidas en el artículo 11 de la Ley 270 de 1996, y a pesar de que los cargos de jueces civiles del circuito que conocen procesos laborales se enmarcan dentro de la especialidad civil existente, son competentes para conocer en algunos municipios procesos laborales; lo que llevó a la Sala Administrativa a convocar un concurso de méritos especial que los formara en las dos áreas del conocimiento y se expidiera un Registro de Elegibles exclusivo para éstos.

(...)

Por tanto, permitir la posibilidad de que los integrantes del Registro de elegibles para los cargos de juez civil que conoce procesos laborales una vez se conforme, puedan optar e integrar listas de candidatos para ocupar no solo los cargos allí convocados, sino adicionalmente los de juez civil del circuito, juez laboral o de restitución de tierras, resulta contradictorio con el último criterio de la Sala en el sentido de tener un perfil especializado.

De suerte que se ha venido trabajando en el perfil del juez, para efectos de determinar frente a cada cargo a proveer, cuáles son los requerimientos óptimos para la inmejorable prestación del servicio, por lo que en los últimos concursos de méritos se ha limitado el número de cargos dentro de la denominación y nivel a los cuales podrán inscribirse los aspirantes a solo uno; limitación que corresponde a una medida que busca obtener que el cargo de selección, corresponda al del perfil específico que se requiere, según la especialidad y el nivel, garantizando la carrera judicial, que tiene como finalidad la realización de los principios de eficacia y eficiencia en la función pública, procurando la estabilidad en el desempeño de los cargos.

En este orden de ideas y en aras de preservar el derecho fundamental a la igualdad no sería equitativo, que mientras la convocatoria actualmente vigente y aquella que se encuentra en curso destinadas para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, limitan el número de cargos a los cuales pueden aspirar los integrantes de los Registros, en la Convocatoria realizada para los cargos de jueces civiles del circuito que conocen procesos laborales, se ampliaría la posibilidad de aspirar a dos o más cargos, además de diferente especialidad, esto es, civil, restitución de tierras y laboral. (Resalta la Sala)."¹

¹ Oficio transcrito por el Consejo de Estado en el fallo aludido.

11. Por otra parte el 25 de junio de 2013 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura profirió el ACUERDO No. PSAA13-9939, "Por medio del cual se adelanta el proceso de selección y se convoca al concurso de méritos para la provisión de los cargos de Funcionarios de la Rama Judicial", que en lo pertinente señaló:

"ARTÍCULO 2.- Convocar a los interesados en vincularse a la Rama Judicial en los cargos que se relacionan a continuación, para que se inscriban y participen en el concurso de méritos destinado a la conformación de los correspondientes Registros Nacionales de Elegibles, para los siguientes cargos:

...

12- Jueces Civiles del Circuito

...

15- Juez Laboral

ARTÍCULO 3.- El concurso es público y abierto. La convocatoria es norma obligatoria y reguladora de este proceso de selección, por tanto, es de obligatorio cumplimiento para los participantes como para la administración, quienes están sujetos a las condiciones y términos señalados en el presente Acuerdo."

12. El 9 de agosto de 2018 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tomó la decisión de incluir los cargos de Jueces de Restitución de Tierras entre las opciones para ser ocupados por quienes concursaron para los cargos de Jueces Civiles del Circuito que conocen asuntos Laborales y de Juez Laboral del Circuito, según convocatorias No. 20 de 2012, Acuerdo No PSAA12-9135, y 22 DE 2013, Acuerdo No. PSAA13-9929.

13. Esta decisión se manifestó en el "AVISO DE INTERÉS.- CONVOCATORIA 20- AVISO IMPORTANTE" y los formularios de opción de sede que incluyen Jueces de Restitución de Tierras entre las opciones para ser ocupados por quienes participaron en convocatorias diferentes según lo antes señalado, en concreto se manifestó:

“AVISO IMPORTANTE

AVISO DE INTERÉS PARA LOS INTEGRANTES DE LOS REGISTROS DE ELEGIBLES DEL CARGO DE JUECES CIVILES DEL CIRCUITO QUE CONOCEN DE PROCESOS LABORALES (CONVOCATORIA 20) Y DEL CARGO DE JUEZ CIVIL DEL CIRCUITO (CONVOCATORIA 22).

En mi condición de Directora de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial y de conformidad con lo decidido por la Corporación en la sesión del 09 de agosto de 2018, informo:

Que en atención a las múltiples solicitudes presentadas por los integrantes del Registro de Elegibles del cargo de Jueces Civiles del Circuito que conocen de procesos laborales (Convocatoria 20), se determinó habilitarles la opción sede para las vacantes del cargo de Juez Civil del Circuito de la convocatoria 22, condicionado a que, una vez hecha la respectiva publicación de las vacantes, si los integrantes 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), que hayan optado por las sedes publicadas.”

14. Mediante medio de control de nulidad que cursa en la actualidad en el Consejo de Estado, Sección segunda, Radicado: 11001032400020160053500, se pretende dejar sin efectos la decisión contenida en otro Acto Administrativo pero de iguales características. En esa acción tres de mis poderdantes son parte demandante.
15. Mediante pronunciamiento del Honorable Consejo de Estado, Sección Cuarta, Magistrado ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, del 28 de junio de 2016, Expediente°:52001-23-33-000-2016-00097-01, Demandante: Mónica Giovanna Rodríguez Díaz, Demandado: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Administración de Carrera Judicial, proferida para el caso en concreto de la convocatoria 20 y que será analizada a profundidad más adelante, se decidió que

16. *"alterar inesperadamente las reglas previamente fijadas, pues las modificaciones intempestivas afectarían el principio de buena fe²; que "el aspirante, una vez se inscribe al concurso, queda sometido a esas reglas y posteriormente no podrá pretender que se modifiquen en su favor ni en detrimento de otros concursantes"; que "Los concursos de méritos, como mecanismo de selección objetivo e imparcial, están sujetos al principio de legalidad, al principio de buena fe y al debido proceso, que orientan la actuación de la administración" y por ello "las reglas de los concursos de méritos son ley para las partes y, por ende, ni la administración ni los aspirantes las pueden desconocer ni modificar."*

3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

La acción de tutela fue creada por el Constituyente de 1991 con el fin de salvaguardar en forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales pues se trata de un mecanismo expedito que permite su protección inmediata.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional, ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando sean violados o haya amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

"ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo.

El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

² Constitución Política. Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

Lemos & González

abogados consultores sas

17

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión."

La disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso, además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial de los derechos cuya tutela pretende, pues, de existir estos, la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

Así mismo, la acción de tutela es un mecanismo de protección excepcional, que pretende no tanto resarcir daños sino evitarlos y eso explica que se conciba como un procedimiento judicial específico, autónomo, directo, inmediato, no subsidiario ni alternativo ni supletorio. Se espera que, a través de él, el juez constitucional administre justicia en el caso concreto de manera expedita, dictando las órdenes que considere pertinentes para salvaguardar y proteger los derechos de las personas vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades.

18

Lemos & González

abogados consultores sas

Existen dos modalidades básicas de procedencia de la tutela en este evento: primera, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, caso en el cual el juez debe impartir una orden definitiva, y, segunda, cuando aun existiendo el medio de defensa judicial este no resulte idóneo ni eficaz para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual la orden judicial tendrá, en general, un carácter transitorio, mientras se pronuncia el juez natural.

Ha dicho la Corte Constitucional que el efecto útil del principio de subsidiariedad de la tutela implica que la procedencia de la acción dependa siempre de un juicio sobre la eficacia concreta de los mecanismos ordinarios de defensa judicial. Por ello tiene establecido que, a pesar de la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, puede acudirse a la tutela en caso de perjuicio irremediable, que se ocasiona cuando concurren los siguientes elementos: que sea inminente, es decir, que amenace o esté por suceder prontamente; grave, o sea, que el daño sea de gran intensidad, que acarree menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona, que recaiga sobre un bien de gran significación para la persona; y que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes e impostergables.

Para el caso concreto de situaciones derivadas del proceso de convocatoria para acceder a cargos públicos y sus actos de ejecución la jurisprudencia constitucional ha precisado que aun existiendo, en principio, acciones contencioso administrativas pertinentes, la tutela sí es un mecanismo idóneo de protección de derechos fundamentales y por ende es procedente en estos eventos. Expresó la Corte Constitucional:

“La Corte ha indicado que, en principio, la acción de tutela no procede para controvertir actos administrativos que reglamentan o ejecutan un proceso de concurso de méritos. Sin embargo, posteriormente la jurisprudencia constitucional encontró que existen, al menos, dos excepciones a la regla antes planteada. En primer lugar, se trata de aquellos casos en los que la persona afectada no tiene mecanismo distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran o porque la cuestión debatida es eminentemente constitucional. En segundo lugar, procede la tutela cuando, por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción. Estos casos

*son más complejos que los que aparecen cobijados por la excepción anterior, pues en ellos existen cuestiones legales o reglamentarias que, en principio, deben ser definidas por el juez contencioso administrativo pero que, dadas las circunstancias concretas y la inminente consumación de un daño iusfundamental deben ser, al menos transitoriamente, resueltas por el juez constitucional.*³

En el caso concreto mis poderdantes ven vulnerados sus derechos fundamentales de forma inminente, por ello, aunque varios de ellos ya iniciaron las respectivas acciones ante lo contencioso administrativo, la expedición de nuevos actos administrativos que dejan sin efecto anteriores decisiones de tutela hace imperativo el amparo de sus derechos constitucionales que, se reitera, han sido violados con las decisiones ya mencionadas del Consejo Superior de la Judicatura y cuyo fundamento explico a continuación.

4. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN.

Con base en el criterio de que la acción de tutela es procedente, de manera excepcional, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, se expondrán los hechos por los que se considera que existe una vulneración de los derechos fundamentales de mis poderdantes. Sin embargo, de manera previa y para precisar el marco normativo aplicable al presente caso, antes de analizar la vulneración de los derechos fundamentales de mis poderdantes, me referiré a las reglas aplicables a los concursos públicos y su interpretación constitucional.

Los concursos públicos de mérito tienen como finalidad garantizar el acceso a la administración de personal idóneo, capacitado y con experiencia que garantice el buen desarrollo de la función pública.

De la normatividad aplicable se han establecido las diferentes etapas que deben superar las personas dentro de los concursos. Estas etapas son:

Primero, la convocatoria, que es la norma reguladora de todo el concurso y obliga por tanto a la administración y a los participantes.

³ Corte Constitucional, Sentencia T- 315 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Segundo, reclutamiento, que es la etapa de inscripción de los aspirantes a acceder a los cargos públicos. Tercero, pruebas, que tienen como finalidad realizar la selección de quienes van a acceder a los cargos. Cuarto, publicación de las listas de elegibles y quinto, el periodo de prueba.

Se advierte que el proceso de selección inicia con la convocatoria la cual incluye las reglas que van a guiar todo el proceso y por tanto ni la administración ni los particulares participantes pueden apartarse de los apartados consignados en ella.

Así lo ha entendido la jurisprudencia constitucional que en sentencia de unificación manifestó:

"3.4. Dentro de este contexto, la convocatoria es, entonces, "la norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes", y como tal impone las reglas que son obligatorias para todos, entiéndase administración y administrados-concursantes. Por tanto, como en ella se delínean los parámetros que guiarán el proceso, los participantes, en ejercicio de los principios de buena fe y confianza legítima, esperan su estricto cumplimiento. La Corte Constitucional ha considerado, entonces, que el Estado debe respetar y observar todas y cada una de las reglas y condiciones que se imponen en las convocatorias, porque su desconocimiento se convertiría en una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia, la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes. En consecuencia, las normas de la convocatoria sirven de autovinculación y autocontrol porque la administración debe "respetarlas y que su actividad, en cuanto a la selección de los aspirantes que califiquen para acceder al empleo o empleos correspondientes, se encuentra previamente regulada

...

De la misma manera, en sentencia C-588 de 2009 se afirmó categóricamente que en el desarrollo de un concurso público de méritos "cuando se fijan en forma precisa y concreta cuáles son las condiciones que han de concurrir en los aspirantes y se establecen las pautas o procedimientos con arreglo a los cuales se han de regir los concursos, no existe posibilidad legítima alguna para desconocerlos".

En ese sentido, es claro que las reglas del concurso son invariables tal como lo reiteró esta Corporación en la sentencia SU-913 de 2009 al señalar "...resulta imperativo recordar la intangibilidad de las reglas que rigen las convocatorias de los concursos públicos para acceder a cargos de carrera en tanto no vulneren la ley, la Constitución y los derechos fundamentales en aras de garantizar el

Lemos & González

abogados consultores sas

derecho fundamental a la igualdad, así como la inmodificabilidad de las listas de elegibles una vez éstas se encuentran en firme como garantía de los principios de buena fe y confianza legítima que deben acompañar estos procesos."

Es indiscutible, entonces, que las pautas del concurso son inmodificables y, en consecuencia, a las entidades no le es dado variarlas en ninguna fase del proceso, por cuanto se afectarían principios básicos de nuestra organización, como derechos fundamentales de los asociados en general y de los participantes en particular."⁴

Teniendo en cuenta la obligatoriedad de la convocatoria la administración no puede disponer libremente de los cargos de una determinada planta de personal pues en todo caso debe llenar las vacantes o proveer los cargos en las condiciones expresamente señaladas en la convocatoria. Así lo ha entendido la Corte Constitucional al dictaminar:

"Con fundamento en el principio según el cual las pautas del concurso son inmodificables, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que las listas de elegibles deben ser utilizadas para proveer únicamente los cargos ofertados, sin que sea posible su utilización para suplir otras vacantes existentes, dado que de hacerlo, se estarían inobservando las reglas y condiciones de la convocatoria, lo que constituiría una transgresión a los derechos de los participantes y un desconocimiento de la naturaleza y razón de ser de las listas de elegibles.

En consecuencia, la obligación del Estado en cumplimiento del artículo 125 constitucional es convocar a concurso público cuando se presenten vacantes en los cargos de carrera, con el objeto de cumplir la regla de la provisión por la vía del mérito y los principios que rigen la función pública, artículo 209 de la Constitución, específicamente los de igualdad, eficacia, economía, celeridad e imparcialidad, en donde la lista de elegibles producto de ese concurso tiene una vigencia en el tiempo que, por regla general, es de dos años, para que en el evento de vacantes en la entidad y en relación con los cargos específicamente convocados y no otros, se puedan proveer de forma inmediata sin necesidad de recurrir a nombramientos excepcionales como lo son el encargo o la provisionalidad.

Es importante señalar que la lista o registro de elegibles tiene dos cometidos, el primero, que se provean las vacantes, los encargos o las provisionalidades para las cuales se convocó el respectivo concurso y no para otros, porque ello implicaría el desconocimiento de una de las reglas específicas de aquel: el de las plazas a proveer. El segundo, que durante su vigencia, la administración haga

⁴ Corte Constitucional, Sentencia SU 446 de 26 de mayo de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Lemos & González

abogados consultores sas

uso de ese acto administrativo para ocupar sólo las vacantes que se presenten en los cargos objeto de la convocatoria y no otros. Por tanto, no se puede afirmar que existe desconocimiento de derechos fundamentales ni de principios constitucionales cuando la autoridad correspondiente se abstiene de proveer con dicho acto empleos no ofertados.

De lo expuesto se puede concluir que la conformación de la lista de elegibles es un acto administrativo de carácter particular, cuyo fin es de establecer un orden para proveer los cargos estrictamente ofertados y no otros, lo que obliga a las entidades nominadoras a proveer exclusivamente el número de plazas ofertadas en cada una de las convocatorias o las que se generen durante su vigencia, siempre y cuando se refieran al mismo cargo para el cual se ofertó el concurso en donde el nombramiento debe hacerse en estricto orden de mérito con quienes se encuentren en el primer lugar en la lista. Las plazas que no correspondan a la convocatoria o que con posterioridad resulten vacantes, requerirán de la realización de un nuevo concurso.”⁵

Teniendo en cuenta lo anterior se analizará por qué y cómo en el caso concreto se vulneraron los derechos fundamentales de mis poderdantes.

4.1. Violación del Debido Proceso porque se modificaron las reglas del concurso cuando este ya estaba terminado.

Como se observa claramente, dentro de las reglas de la convocatoria 20 de 2012 sólo se ofertaron los cargos de juez civil del circuito que conocen procesos laborales; y por ende, el registro de elegibles que se haga conforme a esa convocatoria sólo sirve para proveer los cargos que se ofertaron para esos cargos o los demás que se trasformen y/o creen “con idénticas características” y, por ende, los concursantes no pueden aspirar a otros cargos para los que no concursaron.

Sobre este aspecto, ya hubo un pronunciamiento del Honorable Consejo de Estado, Sección Cuarta, Magistrado ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, del 28 de junio de 2016, Expediente°:52001-23-33-000-2016-00097-01, Demandante: Mónica Giovanna Rodríguez Díaz, Demandado: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Administración de

⁵ Corte Constitucional, sentencia T- 829 de 2012 de 22 de octubre de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Lemos & González

abogados consultores sas

Carrera Judicial, que por su importancia para el caso concreto se transcribe en extenso:

"2.3. Del carácter obligatorio y vinculante de las reglas de la convocatoria a un concurso público de méritos.

El artículo 125 de la Constitución Política estableció que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera administrativa y que el ingreso a dichos empleos será por concurso público de méritos, salvo que la constitución o la ley determine otro sistema de nombramiento. Se trata, entonces, de un procedimiento de selección de servidores públicos que tiene como fin evaluar las capacidades y aptitudes de los aspirantes a un cargo de carrera.

Para el caso de la carrera judicial, el artículo 164 de la Ley 270 de 1996 determinó que el concurso de méritos es «el proceso mediante el cual, a través de la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, se determina su inclusión en el Registro de Elegibles y se fijará su ubicación en el mismo».

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de administradora de la carrera judicial, tiene la facultad de dictar el reglamento (convocatoria del concurso) que permita lograr el debido cumplimiento de las reglas de ingreso y permanencia en el sistema de carrera judicial. El parágrafo primero del artículo 164 de la Ley 270 de 1996 establece: «La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará de manera general el contenido y los procedimientos de cada una de las etapas, y señalará los puntajes correspondientes a las diferentes pruebas que conforman la primera». Y sobre dicha facultad, el Consejo de Estado, en sentencia del 6 de julio de 2015, determinó que a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura «se le atribuye la facultad reglamentaria especial, excepcional y exclusiva, para expedir normas de carácter general destinadas a la correcta ejecución y cumplimiento de la carrera judicial, lo que incluye, obviamente, la determinación o diseño del contenido, así como el procedimiento de cada una de las etapas del concurso de méritos».

En efecto, para adelantar el concurso público de méritos en la carrera judicial, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, con fundamento en las facultades antes mencionadas, debe previamente expedir las reglas que lo regularán, que vinculan tanto a la administración como a los aspirantes a los cargos y que se convertirán en una especie de ley para las partes. Así lo establece el propio artículo 164 de la Ley 270 de 1996:

Artículo 164. Concurso de méritos. (...)

Los concursos de mérito en la carrera judicial se regirán por las siguientes normas básicas:

(...)

2. La convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos. Cada dos años se efectuará de manera ordinaria por la Sala Administrativa de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, y extraordinariamente cada vez que, según las circunstancias, el Registro de Elegibles resulte insuficiente.

Las reglas de la convocatoria, entonces, controlan la actividad de la propia administración y, a su vez, permiten, en general, a los concursantes conocer las reglas básicas del concurso, el cargo ofertado, los criterios o requisitos mínimos para participar, la forma en que los evaluarán, las etapas del concurso, las pruebas que deben presentar, el resultado que deben obtener para aprobar el concurso, la metodología para evaluar, entre otros aspectos.

Concretamente, la sujeción a las reglas de la convocatoria implica, por un lado, que la administración no puede alterar inesperadamente las reglas previamente fijadas, pues las modificaciones intempestivas afectarían el principio de buena fe de los aspirantes que confían en que tales reglas se mantengan. Y, por otro lado, implica que el aspirante, una vez se inscribe al concurso, queda sometido a esas reglas y posteriormente no podrá pretender que se modifiquen en su favor ni en detrimento de otros concursantes. La administración y los concursantes establecen una relación jurídica para que cada uno cumpla sus obligaciones.

Justamente por lo anterior, es necesario que, ab initio, la administración fije claramente las reglas que regularán el concurso de méritos y que los aspirantes, antes de la inscripción, lean detenidamente la convocatoria para que determinen si aceptan o no las reglas a las que se someterán. Los concursos de méritos, como mecanismo de selección objetivo e imparcial, están sujetos al principio de legalidad, al principio de buena fe y al debido proceso, que orientan la actuación de la administración.

En resumidas cuentas, las reglas de los concursos de méritos son ley para las partes y, por ende, ni la administración ni los aspirantes las pueden desconocer ni modificar. En palabras de la Corte Constitucional: «la convocatoria se convierte en una expresión del principio de legalidad tanto para oferentes como para inscritos, de tal forma que incumplir las directrices allí estipuladas contraviene no solo los derechos de los aspirantes, sino aquel valor superior al cual está sujeto toda actuación pública. Dicho en otros términos, el acto administrativo que la contenga

funge como norma del concurso de méritos, por lo cual todos los intervinientes en el proceso deben someterse a aquel so pena de trasgredir el orden jurídico imperante» .

Ahora, conviene precisar que la convocatoria a un concurso de méritos es un acto normativo, un reglamento, en cuanto se trata de una manifestación de la voluntad de la autoridad, en ejercicio de la función administrativa, encaminada a producir efectos generales, esto es, a establecer las reglas y las fases que regirán el concurso de méritos y que, como se dijo, resultan obligatorias tanto para la administración como para el aspirante.

Justamente por lo anterior, la acción de tutela no puede ejercerse para cuestionar la convocatoria porque, según el numeral 5° del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, este mecanismo de protección no procede contra actos administrativos de contenido general, impersonal y abstracto . En ese caso, lo propio es que el interesado ejerza la acción de simple nulidad, en los términos del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, pues, como se sabe, ese medio de control procede con el fin de que se declare la nulidad de actos administrativos de carácter general.

1.1. Planteamiento del problema jurídico

En el caso concreto, la parte actora pidió la protección de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y de acceso a cargos públicos, y de los principios de confianza legítima, buena fe y de respeto al acto propio, que estimó vulnerados por la Unidad de Administración de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por cuanto, en oficio CJO/15-3871 del 2 de diciembre de 2015, no permitió que el registro de elegibles de la convocatoria 20 de 2012 se utilizara para proveer cargos diferentes a los ofertados.

Ese oficio se dictó en el marco del concurso de méritos regulado por la convocatoria 20 de 2012 y, por ende, la Sala estima que la acción de tutela es procedente para determinar si se presenta la vulneración de derechos fundamentales aquí alegada, pues, como se vio, este mecanismo se ve como el remedio judicial expedito y eficaz para la protección de los derechos de los concursantes.

En consecuencia, le corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico: ¿la Unidad de Administración de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, al no permitir que el registro de elegibles se utilice para proveer cargos diferentes a los ofertados en la convocatoria 20 de 2012, vulneró los derechos fundamentales de la señora Mónica Giovanna Rodríguez Díaz y de las personas que coadyuvaron la tutela?

1.2. Solución del caso

Para resolver el problema jurídico propuesto, resulta necesario referirse a las razones por las que la Unidad de Administración de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura no permitió utilizar el registro de elegibles para proveer, además de los cargos de juez civil del circuito que conocen de procesos laborales, los cargos de juez civil del circuito de ejecución de sentencias, de juez civil del circuito especializado en restitución de tierras y juez laboral del circuito.

/.../

La Sala anticipa que esa decisión está acorde con las reglas generales que regulan la convocatoria 20 y, por ende, no es posible conceder el amparo solicitado porque no vulnera derechos fundamentales. Las razones que sustentan esa conclusión son las siguientes:

Los artículos 6 y 7 de la Ley 712 de 2001 (que reformó el Código Procesal del Trabajo) establecen que los procesos laborales contra los departamentos y municipios son de competencia del juez laboral del último lugar donde se prestó el servicio. Sin embargo, si en el lugar no existe juez laboral, los procesos son de conocimiento del juez civil del circuito.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura con el fin de «fortalecer aquellos distritos o zonas donde no existen jueces laborales y se requiere por razón de la competencia señalada en la Ley 712 de 2001, que los mismos sean tratados por los jueces civiles del circuito», mediante Acuerdo PSAA11-8131 del 1° de junio de 2011 (modificado por el Acuerdo PSAA11-8158), transformó 70 juzgados civiles en juzgados civiles del circuito que conocen procesos laborales, conforme con las necesidades de cada distrito judicial, y el único propósito de esa decisión, según lo observa la Sala, es facilitar la selección de jueces con perfiles altamente especializados y lograr que sea óptima la función de administrar justicia.

Posteriormente, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante convocatoria 20 de 2012, regulada por el Acuerdo PSAA12-9135 del 12 de enero de 2012, convocó a concurso de méritos justamente para proveer los cargos de juez civil del circuito que conocen procesos laborales. En efecto, el artículo 2 de dicho acuerdo dice:

ARTÍCULO SEGUNDO. Convocar a los interesados en vincularse a la Rama Judicial en los cargos de juez civil del circuito que conocen procesos laborales en la Rama Judicial, para que se inscriban y participen en el concurso de méritos destinado a la conformación del correspondiente Registro Nacional de Elegibles.

Sin perjuicio de los cargos que se llegaren a transformar y/o crear con

Lemos & González

abogados consultores sas

idénticas características, habida consideración a que de conformidad con el artículo 163 de la Ley 270 de 1996, los procesos de selección buscan garantizar en todo momento disponibilidad del talento humano para la provisión de las vacantes que se presenten en cualquier especialidad y nivel de la Rama Judicial, a título informativo se precisa que en principio los juzgados corresponden a los identificados en el Acuerdo PSAA11-8131 de 2.011.

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.

Siendo así, la decisión de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de no permitir que el registro de elegibles de la convocatoria 20 se utilice para proveer cargos distintos a los ahí ofertados está acorde con las reglas del concurso de méritos, pues, se repite, en la convocatoria 20 de 2012 se estableció que los cargos eran los de juez civil del circuito que conoce de asuntos laborales y que, por ende, el registro de elegibles que se conforme serviría únicamente para proveer esos cargos, tal y como lo prevé el numeral 7.1. del Acuerdo PSAA12-9135 de 2012: «Concluida la etapa clasificatoria la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura se procederá a conformar el correspondiente Registro Nacional de Elegibles, y las inscripciones en él se harán según orden descendente de puntajes por la correspondiente categoría de cargo y especialidad». De hecho, esa decisión resulta coherente con el propósito de la administración de carrera judicial, que, en el último tiempo, ha optado por permitir la inscripción a un solo cargo de juez o magistrado. Esto es, ha permitido la inscripción a un solo cargo para lograr la elección de jueces con conocimientos específicos en cada una de las jurisdicciones y especialidades.

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.

De hecho, la Sala no puede pasar por alto que los cargos de juez civil del circuito y juez laboral (que los demandantes pretenden ocupar) fueron ofertados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en otra convocatoria. En efecto, el artículo 2 del Acuerdo PSAA13-9939 del 25 de junio de 2013, que regula la convocatoria 22 de 2013, establece:

Lemos & González

abogados consultores sas

Artículo 2.- Convocar a los interesados en vincularse a la Rama Judicial en los cargos que se relacionan a continuación, para que se inscriban y participen en el concurso de méritos destinado a la conformación de los correspondientes Registros Nacionales de Elegibles, para los siguientes cargos:

(...)

12. Juez Civil del Circuito

(...)

15. Juez Laboral.

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.

Esas fueron, pues, las condiciones a las que los demandantes (y demás concursantes) voluntariamente se sometieron desde que decidieron inscribirse al concurso y, por lo tanto, debían conocerlas y acatarlas. Si los demandantes no están de acuerdo con las reglas de la convocatoria, pues en ese caso lo propio es que, como se dijo en el acápite 2.3 de esta sentencia, ejerzan la acción de simple nulidad contra ese acto general. De hecho, la Sala estima que las inconformidades frente a la convocatoria pueden cuestionarse oportunamente, esto es, tan pronto se conocen las reglas del concurso de méritos y no después de varios años cuando el proceso de selección está por terminar, pues eso desconoce el requisito de inmediatez que caracteriza la acción de tutela. Se repite: puede ocurrir que alguna irregularidad o causal de nulidad vicie el acto de convocatoria, pero para eso existe la acción de simple nulidad, cuyo conocimiento es de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Con todo, la Sala debe insistirse en la competencia extremadamente restringida del juez de tutela en materia de concursos de méritos, pues solo puede intervenir cuando la vulneración o amenaza de derechos fundamentales sea evidente. Precisamente por lo anterior, no le compete a la Sala determinar si las personas que se encuentran en el registro de elegibles para los cargos de juez civil del circuito que conoce de asuntos laborales cumplen los requisitos para ocupar los cargos de juez civil del circuito, de juez civil del circuito de ejecución de penas, juez civil del circuito de restitución de tierras o juez laboral del circuito. Tampoco le corresponde examinar la decisión de la autoridad demandada convocar concursos para juzgados con especialidades específicas, como los jueces que en ciertos

Lemos & González

abogados consultores sas

municipios conocen de asuntos civiles y labores, según lo ordenado por el Código Procesal del Trabajo. Esas cuestiones son del resorte exclusivo de quien administra la carrera judicial, esto es, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y, por ende, puede determinar válidamente los requisitos que estime pertinentes para el ingreso a la carrera judicial.

En otras palabras: la decisión de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de seleccionar servidores con perfiles especializados para mejorar la función de administrar justicia está acorde con la facultad de esa autoridad para determinar el ingreso, la permanencia, los ascensos y, en general, todo lo que tenga que ver con la carrera judicial. De ningún modo el juez de tutela puede intervenir para coadministrar la carrera judicial ni supervisar la laboral de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. El respeto por las decisiones de la autoridad encargada de administrar la carrera judicial implica que el juez de tutela solo intervenga ante la evidente violación de derechos fundamentales de los concursantes. Pero eso no se encontró probado en este caso y, por ende, no es posible acceder a las pretensiones de la tutela.

Queda, pues, resuelto el problema jurídico propuesto: la decisión de la Unidad de Administración de Carrera Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de no utilizar el registro de elegibles de la convocatoria 20 de 2012 para proveer cargos diferentes a los ofertados está acorde con las reglas de la convocatoria y, por ende, no desconoce los derechos fundamentales de la señora Mónica Giovanna Rodríguez Díaz ni de los coadyuvantes."

Se advierte que la sentencia transcrita fue proferida para el caso concreto de la Convocatoria 20 de 2012 y por tanto hizo tránsito a cosa juzgada pues en ella se fijó el criterio de que no se podían ampliar las plazas a los Jueces Laborales para que pudieran optar para proveer las plazas de Jueces Civiles del Circuito de la Especialidad de Restitución de Tierras porque, de hacerlo, se vulneran los principios de buena fe y seguridad jurídica, se altera el concurso y se lesiona a los demás concursantes de otras convocatorias que aspiran a ocupar ese cargo.

Puede concluirse entonces sobre este punto que la decisión adoptada en la Sala de 9 de agosto de 2018 que permite que los Jueces Civiles del Circuito que conocen de procesos laborales (Convocatoria 20), puedan optar por las vacantes del cargo de Juez Civil del Circuito de la convocatoria 22, vulnera de manera flagrante

el debido proceso teniendo en cuenta que desconoce las reglas no sólo de una convocatoria sino de las dos ya mencionadas, el precedente constitucional, y pone en peligro todo el ordenamiento jurídico, toda vez que crea y modifica situaciones ya consolidadas y reconocidas, alterando además las legítimas expectativas de mis poderdantes de continuar ejerciendo los cargos que desempeñan en la actualidad.

4.2. Violación al debido proceso al romper el principio constitucionalmente avalado de la confianza legítima.

El principio de la confianza legítima se entiende como las "expectativas razonables, ciertas y fundadas que pueden albergar los administrados con respecto a la estabilidad o proyección futura de determinadas situaciones jurídicas de carácter particular y concreto". Es un principio jurídico que encuentra fundamento en la buena fe, el respeto del acto propio y el principio de seguridad jurídica, la cual ha sido protegida por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como el principio de la confianza legítima.

De igual manera, la confianza legítima consiste en un mecanismo que busca conciliar los conflictos entre los intereses públicos y privados y poner un límite a las actuaciones de la Administración que buscan proteger el interés general y el principio democrático. Por tanto, en virtud del principio de la confianza legítima como mecanismo conciliador, las actuaciones de la Administración que generen un cambio súbito de las condiciones que regulan las relaciones con los administrados cuando existe una expectativa justificada, deben ser precedidas por un período de transición, en el cual se les brinden a los particulares el tiempo y los medios necesarios para que se ajusten a la nueva situación jurídica y puedan reequilibrar su posición, de manera que las expectativas válidas que tenían, generadas por las actuaciones de la Administración, ya sea por acciones u omisiones, por normas o por interpretaciones jurídicas, sean protegidas. No obstante, esas medidas que se tomen para minimizar las repercusiones, no son equivalentes a una indemnización o reparación o a un desconocimiento del interés general.

En el caso concreto de los Jueces de Tierras ellos tienen la expectativa legítima de permanecer en el cargo hasta cuando sea provisto por quien concurse o acceda al cargo por mérito y no simplemente ofreciendo las vacantes a quienes nunca concursaron para acceder al cargo.

4.3. VIOLACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL DEL DERECHO AL TRABAJO Y A LA ESTABILIDAD LABORAL

El derecho al trabajo fue catalogado como fundamental por el constituyente de 1991, así:

Constitución Política de Colombia: "ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas."

De la interpretación que las Altas Cortes y demás Tribunales y Jueces han realizado sobre este derecho se relievra su carácter de derecho fundamental, no sólo por el reconocimiento constitucional expreso sino por su relación con la dignidad humana, por ser inherente a todas las personas y por ser, además, un principio o elemento esencial del nuevo orden estatal.

Sobre este particular la Corte Constitucional expresó desde la Sentencia T 291 de 1995:

"El derecho al trabajo hace parte de esos derechos sociales, pues además de contribuir a un proceso de efectiva nivelación e igualdad socio-económica de los asociados, dignifica y permite la realización del individuo como agente protagónico en los procesos de desarrollo del núcleo social al que pertenece, mucho más si se tiene en cuenta que en la sociedad contemporánea la destreza o el dominio de un saber específico constituye elemento esencial de la identidad y del reconocimiento de la persona."

No cabe duda, entonces, acerca de la importancia del derecho al trabajo dentro del ordenamiento jurídico colombiano ni de la especial protección que debe recibir en todas sus modalidades por parte de las autoridades estatales.

Por la trascendencia de este derecho, la Constitución estableció, en el artículo 53, un conjunto de principios fundamentales básicos y mínimos que se desprenden del derecho al trabajo, entre los que se encuentran la estabilidad en el empleo, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales y la garantía a la seguridad social.

Estas reglas laborales reconocidas constitucionalmente son aplicables a todas las relaciones laborales, es decir, también a las de derecho administrativo, en las cuales el Estado, a través de alguna de sus autoridades, participa en la relación laboral obrando como empleador.

No cabe duda de que la decisión adoptada por el Consejo Superior de la Judicatura pone en peligro, sin que medie un motivo justificado, y contrariando la normatividad superior expresa, el derecho al trabajo de mis poderdantes quienes desempeñan sus labores de manera diligente y profesional.

Por los motivos expuestos se hace imperativo el amparo de los derechos fundamentales de mis poderdantes por lo solicito al Honorable Consejo de Estado como juez de tutela proteger los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y al trabajo, violados por el Consejo Superior de la Judicatura de la forma ya expuesta.

5. PETICIÓN

Por lo expuesto comedidamente le solicito a los H. Magistrados que actúan como Juez de Tutela:

1. Tutelar, de manera inmediata, los derechos constitucionales fundamentales ya enunciados de mis poderdantes, vulnerados por la accionada al proferir el acto administrativo complejo formado por la decisión adoptada en Sala de 9 de agosto de

Lemos & González

abogados consultores sas

2018 de esa Corporación y en el "AVISO DE INTERÉS.- CONVOCATORIA 20- AVISO IMPORTANTE" y los formularios de opción de sede que incluyen los cargos de Jueces de Restitución de Tierras entre las opciones para ser ocupados por quienes concursaron para los cargos de Jueces Civiles del Circuito que conocen asuntos Laborales y de Juez Civil del Circuito, según convocatorias No. 20 de 2012, Acuerdo No PSAA12-9135, y 22 de 2013, Acuerdo No. PSAA13-9929.

2. Como consecuencia de lo anterior, revocar dicho acto administrativo verbal manifestado en el aviso de interés y ordenar que quienes optaron para Jueces Civiles del Circuito que conocen asuntos Laborales no puedan ocupar los cargos de Jueces Civiles Especializados en Restitución de Tierras, en especial los ocupados por mis poderdantes.

6. MEDIDA PROVISIONAL

Conforme al artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, solicito como medida provisional se suspenda la posibilidad de que los Jueces Laborales del Circuito que participaron en la Convocatoria No. 20 de 2012, puedan optar por los cargos de quienes participaron en la convocatoria 22, en especial por los de Jueces Civiles del Circuito Especializados en Restitución de Tierras que en la actualidad ejercen mis poderdantes, toda vez que las reglas propias de cada concurso fueron diferentes como se ha explicado en la presente acción.

La medida resulta urgente para proteger mi derecho constitucional fundamental porque actualmente se ofreció como opción para los Jueces Laborales los cargos de Restitución de Tierras, y, el paso siguiente es su nombramiento y posesión, lo que implica el retiro del servicio de mis poderdantes quienes vienen desempeñando el cargo en provisionalidad.

Se reitera que su retiro del cargo provisional para darle el puesto a quien no participo en el concurso los priva de sus derechos como servidores, entre ellos el de percibir el salario para su manutención y el sustento de sus grupos familiares.

7. JURAMENTO

Declaro bajo la gravedad del juramento que, según me lo han manifestado, mis poderdantes no han intentado la presente acción por los mismos hechos ante ninguna otra autoridad, sin perjuicio de las acciones anteriores contra otros actos administrativos similares.

8. PRUEBAS

Acompaño a la petición de amparo las pruebas que a continuación relaciono y adjunto en copia simple:

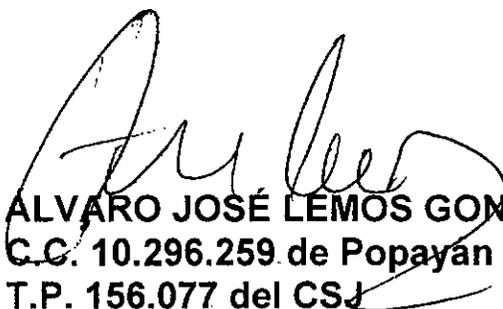
- 8.1. Poderes para actuar.
- 8.2. Aviso importante.
- 8.3. Certificación laboral Luz Stella Acosta
- 8.4. Certificación laboral Fabián Alberto Arrieta

9. NOTIFICACIONES

DIRECCIÓN: Del Apoderado: Calle 95 No. 15-33 Oficina 203,
Barrio Chicó - Bogotá

A LA DEMANDA EN dirección: Calle 12 N°. 7 – 65 Bogotá D.C.,
correo electrónico: dsajbtanotif@cendoj.ramajudicial.gov.co

De ustedes con toda atención,


ALVARO JOSÉ LEMOS GONZÁLEZ
C.C. 10.296.259 de Popayan
T.P. 156.077 del CSJ

