



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

**Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

Bogotá D.C., agosto veintidós (22) de dos mil veintitrés (2023).

**Radicación número: 11001-03-15-000-2023-02389-01**

**Actor: YIRA ELIZABET CARDONA ARIZA**

**Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTRO**

**Referencia: ACCIÓN DE TUTELA (SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA)**

Temas: ACCIÓN DE TUTELA PARA CUESTIONAR UNA DECISIÓN ADMINISTRATIVA - Convocatoria 27 del Consejo Superior de la Judicatura / IMPROCEDENCIA POR SUBSIDIARIEDAD – El medio de control nulidad y restablecimiento del derecho es el mecanismo previsto en la ley para estudiar la legalidad del acto administrativo que se cuestiona en sede de tutela.

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la parte actora en contra de la sentencia dictada el 1° de junio de 2023 por la Sección Primera del Consejo de Estado, mediante la cual se negó el amparo solicitado respecto de la vulneración al derecho de petición y, a su vez, se declaró improcedente frente a las pretensiones relacionadas con el recurso de insistencia y de la legalidad de los actos administrativos controvertidos<sup>1</sup>.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda**

En escrito presentado el 8 de mayo de 2023, la señora Yira Elizabet Cardona Ariza, mediante apoderada judicial, instauró demanda de tutela contra la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y la Universidad Nacional de Colombia, por considerar vulnerados sus derechos

---

<sup>1</sup> Que entró para fallo el 19 de julio de 2023.



Radicación: 110010315000202302389 01  
Actor: Yira Elizabet Cardona Ariza  
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otro  
Referencia: Acción de tutela (segunda instancia)

fundamentales de petición, a la igualdad y de “acceso de carrera en virtud del mérito”.

## 2. Los hechos

De la demanda de tutela, así como de los documentos allegados el presente trámite, se desprenden los siguientes hechos relevantes:

**2.1.** La señora Yira Elizabet Cardona Ariza se encuentra inscrita en la Convocatoria No. 27 del Consejo Superior de la Judicatura, como aspirante al cargo de juez laboral.

**2.2.** Mediante la Resolución No. CJR22-0351 del 1° de septiembre de 2022, el Consejo Superior de la Judicatura publicó el resultado de las pruebas de aptitudes y conocimientos, decisión frente a la cual presentó recurso de reposición.

**2.3.** El 9 y 13 de septiembre de 2022, la aquí demandante presentó una petición con el propósito de “*obtener información sobre las diligencias de exhibición del cuadernillo, hoja de respuestas y clave de las preguntas. En ese mismo sentido se responda la cantidad de preguntas acertadas por la recurrente el promedio de aptitudes y su desviación estándar, y se precise las fórmulas para obtener la calificación final para el cargo de Juez Laboral*”.

**2.4.** El 21 de septiembre de 2022, la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura dio respuesta en términos generales a todos los participantes que presentaron peticiones respecto de la referida resolución, en cuanto al material empleado en la prueba se afirmó que se trataba de documentos reservados.

**2.5.** El 28 de septiembre de 2022, la señora Yira Elizabet Cardona Ariza presentó recurso de insistencia frente a la negativa de información por tratarse de documentos reservados.

**2.6** En proveído del 24 de noviembre de 2022, la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió el recurso de



Radicación: 110010315000202302389 01  
Actor: Yira Elizabeth Cardona Ariza  
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otro  
Referencia: Acción de tutela (segunda instancia)

insistencia presentado por la parte actora en los siguientes términos (transcripción literal):

*PRIMERO.- DECLÁRASE MAL DENEGADA la entrega de la información solicitada el 9 de septiembre de 2022 por la señora Yira Elizabeth Cardona Ariza relativa a los siguientes aspectos: “1. La cantidad de preguntas acertadas por mí en el caso de la prueba de aptitudes y la prueba de conocimientos” y “12. Emitir copia del examen presentado, la hoja de respuestas diligenciada por mí, la calificación obtenida por la suscrita y las claves correctas de cada una de las preguntas, a efectos de elevar de manera oportuna el respectivo recurso.”.*

*En consecuencia, ORDÉNASE al Director del Proyecto Contrato 096 de 2018, Universidad Nacional de Colombia, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia entregue a la peticionaria la información mencionada en el párrafo anterior.*

*SEGUNDO.- DECLÁRASE BIEN DENEGADA la entrega de la información solicitada el 9 de septiembre de 2022 por la señora Yira Elizabeth Cardona Ariza relativa a los siguientes aspectos ‘2. Indique los puntajes directos de cada uno de los aspirantes al cargo Juez Laboral del Circuito, en la prueba de aptitudes y en la de conocimientos.’.*

*TERCERO.- DECLÁRASE IMPROCEDENTE el recurso de insistencia presentado por la señora Yira Elizabeth Cardona Ariza con respecto de las demás solicitudes contenidas en las peticiones radicadas los días 9 y 13 de septiembre de 2022, conforme a la parte motiva de esta providencia.*

2.7. Finalmente, por medio de las Resoluciones CJR23-00034 y CJR23-00035 del 16 de enero de 2023, la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura resolvió de forma desfavorable el recurso de reposición interpuesto por la señora Cardona Ariza en contra de la Resolución No. CJR22-0351 del 1° de septiembre de 2022.

### **3. Fundamentos de la demanda de tutela**

Al respecto, la parte actora sostuvo que los “recursos de petición y de insistencia propuestos por la recurrente para sustentar jurídicamente su reclamación, fueron respondidos por la administración de forma genérica utilizando una metodología contraria a los principios de eficiencia, celeridad y economía”, pues “la resolución no personalizó el derecho ciudadano a ser tomado en consecuencia por la administración sobre su petición al adjetivar la metodología aplicada en desarrollo bajo la condición de los principios de eficiencia y celeridad”.

Adicionalmente, sostuvo que se configuró “un vicio formal del acto administrativo por cuanto no relaciono ni identifiqué cuáles eran las peticiones que dijo resolver



Radicación: 110010315000202302389 01  
Actor: Yira Elizabet Cardona Ariza  
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otro  
Referencia: Acción de tutela (segunda instancia)

*quedando sin pronunciarse sobre los contenidos reales en los que versa la petición del particular esto se trata de una explicación previa sin explicación manifiestamente probable”.*

*De igual forma, alegó que es evidente “la falta de debida motivación de la resolución y en igual sentido lo referente a las consideraciones por tema y unidad supuestamente que deben desarrollar el principio de congruencia lo que en la práctica consiguió es la ausencia de identidad jurídica entre el acto recurrido y lo argumentado en el recurso”.*

*De conformidad con lo anterior, sostuvo que a la señora Carreño Corpus se le “debió computar como acertadas las preguntas Nos. 7, 9, 11, 13, 14, 18, 28, 32, 33, 39, 43, 53, 55, 61, 62, 63, 64, 70, 82, 84, 90, 92, 111 y 121, las cuales no contaban con respuesta única correcta, o estaban mal estructuradas” y, por tanto, solicitó que se “ORDENE expedir otro una vez resuelto el recurso de fondo y en debida forma, así como también se recalifique la Prueba de Aptitudes y conocimiento tomando como base las preguntas que no fueron calificadas en debida forma”.*

#### **4. Trámite en primera instancia**

**4.1.** Mediante auto del 12 de mayo de 2023, se admitió la demanda de tutela y se ordenó notificar a las autoridades accionadas.

**4.2.** La Universidad Nacional de Colombia señaló que en el anexo 1 de la Resolución CJR23-0034 del 16 de enero de 2023 *“se realizó la marcación de los temas objeto de reparo por el aspirante en su recurso de reposición, adición y que hoy trae nuevamente es su escrito de tutela”.*

*Indicó que la solicitud de amparo resulta improcedente, dado que “si la señora Cardona Ariza considera que los actos administrativos deben ser cuestionados por no haber sido expedidos dentro del marco de la legalidad o por negar injustificadamente sus reclamos, él cuenta con otros mecanismos judiciales para solicitar el amparo de estas garantías como la vía ordinaria de la nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho”.*



Radicación: 110010315000202302389 01  
Actor: Yira Elizabet Cardona Ariza  
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otro  
Referencia: Acción de tutela (segunda instancia)

Adicionalmente, sostuvo que no se cumplió con el requisito de inmediatez, por cuanto la demanda de tutela fue interpuesta más de cuatro meses después de la publicación del acto administrativo cuestionado.

**4.3.** La Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior solicitó que se declarara la carencia actual de objeto, por hecho superado, toda vez que lo pretendido por la parte actora es que se resuelva el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución CJR22-0351 de 1° de septiembre de 2022, aspecto que fue atendido por medio de la Resolución CJR23-0034 de 16 de enero de 2023, en la cual *“se atendieron de manera clara, completa y de fondo la totalidad de los reparos formulados en el recurso presentado por la tutelante”*.

Asimismo, adujo que las peticiones presentadas por la parte actora fueron resueltas por la Universidad Nacional de Colombia, mediante los oficios CONV27MS-001 del 21 de septiembre de 2022 y CONV27RI-0062 del 12 de diciembre de 2022.

Señaló que la señora Cardona Ariza *“asistió a la jornada de exhibición desarrollada el 30 de octubre de 2022, en la cual se garantizó el acceso al material de la prueba presentada el día 24 de julio de 2022 y se le permitió conocer los datos estadísticos del cargo al cual aplicó, la fórmula de calificación detallada, junto con los aciertos y desaciertos obtenidos”*.

Finalmente, sostuvo que si la parte actora pretende cuestionar la legalidad de los actos administrativos expedidos en el trámite de la convocatoria debe acudir al juez natural *“a través del ejercicio del correspondiente medio de control judicial previsto en el CPACA”*.

## **5. La sentencia de primera instancia**

Mediante sentencia del 1° de junio de 2023, la Sección Primera del Consejo de Estado declaró improcedente la demanda de tutela frente al recurso de insistencia y la legalidad del acto administrativo que excluyó a la aquí demandante del concurso de méritos negó el amparo solicitado respecto de la vulneración alegada al derecho de petición.



Radicación: 110010315000202302389 01  
Actor: Yira Elizabet Cardona Ariza  
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otro  
Referencia: Acción de tutela (segunda instancia)

Como sustento de lo anterior, señaló que la parte actora no efectuó reproche alguno a la decisión que resolvió el recurso de insistencia, sino que sus argumentos estuvieron dirigidos a que en el presente mecanismo constitucional se realice un nuevo estudio sobre el particular.

Asimismo, sostuvo que los reproches efectuados a la parte actora respecto de las Resoluciones Nos. CJR22-0351 del 1° de septiembre de 2022 y CJR23-0034 del 16 de enero de 2023, correspondían a un juicio de legalidad, el cual debía efectuarse en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Finalmente, en cuanto a la vulneración del derecho de petición frente a los escritos presentados el 9 y 13 de septiembre de 2022, sostuvo que no existió vulneración pues *“fueron debidamente respondidos por las entidades accionadas a través del oficio N° CONV27MS-001 de 21 de septiembre de 2022; y esta respuesta le fue remitida al correo electrónico de la actora el 21 de septiembre de 2022, como ella lo reconoció en el recurso de insistencia”*.

## **6. La impugnación**

La anterior sentencia fue impugnada por la parte actora, quien señaló que en el caso *sub examine* *“la acción de tutela no es un mecanismo transitorio sino principal en tanto, la extensión del trámite del proceso ordinario y la finalización del concurso da lugar a que se consoliden situaciones definitivas que hacen inútil cualquier posibilidad de protección de los derechos vulnerados a la tutelante”*.

## **II. CONSIDERACIONES**

En el presente asunto, la parte actora acudió a la petición de amparo con el propósito que se ordene que *“se expidan las órdenes correspondientes para que el Consejo de la Judicatura la Unidad de Administración Judicial y la Universidad Nacional en un término razonable, modifiquen o adicionen los actos administrativos con los que mi poderdante impugnó los resultados de la prueba de conocimientos aptitudes y destrezas aplicada dentro de la convocatoria 27 según disposición de la Corte Constitucional y consiguientemente resuelva de fondo y legalmente la reposición propuesta y los recursos de insistencia que*



Radicación: 110010315000202302389 01  
Actor: Yira Elizabet Cardona Ariza  
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otro  
Referencia: Acción de tutela (segunda instancia)

*sustancialmente no fueron atendidos en derecho sino resueltos de manera aparente”.*

De conformidad con lo anterior, la Sala advierte que, si bien se alegó la vulneración al derecho fundamental de petición, realmente la parte actora cuestiona la legalidad de la Resolución CJR23-0034 del 16 de enero de 2023, toda vez que en la demanda de tutela se alegó que se resolvió de *“forma aparente”* el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. CJR22-0351 del 1° de septiembre de 2022, que se configuró *“un vicio formal del acto administrativo por cuanto no relaciono ni identifico cuales eran las peticiones que dijo resolver”* y que era evidente *“la falta de debida motivación de la resolución”*.

Asimismo, sostuvo que se debieron computar como acertadas las preguntas Nos. 7, 9, 11, 13, 14, 18, 28, 32, 33, 39, 43, 53, 55, 61, 62, 63, 64, 70, 82, 84, 90, 92, 111 y 121 y, por consiguiente, se debía expedir otro acto administrativo que recalifique la prueba de aptitudes y conocimiento.

En ese sentido, se advierte que la Subsección ha precisado que frente a dichos cuestionamientos la acción de tutela resulta improcedente, por no cumplir con el requisito de subsidiariedad, dado que se cuestiona la legalidad de la Resolución CJR23-0034 del 16 de enero de 2023 y al tratarse de un acto administrativo de carácter particular, tales aspectos deben discutirse en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho<sup>2</sup>.

Finalmente, conviene precisar que, si bien en las pretensiones de la demanda la parte actora, de forma genérica, hace referencia a su inconformidad respecto del *“recurso de insistencia”*, lo cierto es que en la demanda de tutela en modo alguno se cuestionó la providencia del 24 de noviembre de 2022, por la cual la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió referido recurso, tan es así que en el texto de la demanda en ningún momento se hizo referencia a dicha providencia o a la autoridad judicial que la profirió, razón por la cual la Sala se releva de hacer cualquier pronunciamiento sobre el particular.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 3 de marzo de 2023, exp. 2023-00415, C.P. José Roberto SÁCHICA Méndez, entre otras decisiones.



Radicación: 110010315000202302389 01  
Actor: Yira Elizabet Cardona Ariza  
Demandado: Consejo Superior de la Judicatura y otro  
Referencia: Acción de tutela (segunda instancia)

De conformidad con lo anterior, la Subsección modificará la decisión de primera instancia y, en su lugar, declarará improcedente la solicitud de amparo por el incumplimiento del 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,

## FALLA

**PRIMERO: MODIFICAR** la sentencia proferida el 1° de junio de 2023, por la Sección Primera del Consejo de Estado; en su lugar: **DECLARAR IMPROCEDENTE** el amparo solicitado, por el incumplimiento del requisito de subsidiariedad, según las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

**TERCERO:** ejecutoriada esta providencia, **ENVIAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**MARÍA ADRIANA MARÍN**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

*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