



Radicado: 11001-03-15-000-2023-02285-00  
Accionante: Santiago Andrés Salazar Hernández

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN A**

**MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ**

**Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintitrés (2023)**

**Referencia:** Acción de tutela  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2023-02285-00  
**Accionante:** Santiago Andrés Salazar Hernández  
**Accionados:** Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial y otro

**Temas:** Acción de tutela por falta de resolución a planteamientos expuestos en recurso de reposición y contra actos administrativos dictados en el marco de la Convocatoria 27.

**FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**

---

**ASUNTO**

La Sala decide la acción de tutela instaurada por el señor Santiago Andrés Salazar Hernández en contra del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y de la Universidad Nacional de Colombia.

**HECHOS**

El accionante afirmó que el Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018, adelantó el proceso de selección para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, denominada Convocatoria 27.



Así mismo, indicó que realizó su inscripción para el cargo de magistrado de tribunal superior y el 4 de diciembre de 2018 efectuó la primera prueba del concurso de méritos, respecto a la que se dispuso su recalificación, por aparentemente un error en las plantillas de verificación de las respuestas de los participantes.

Igualmente, señaló que, posteriormente, se dispuso unilateralmente la repetición del examen, mediante la Resolución CJR20-0202 del 27 de octubre de 2020, motivo por el cual el 24 de julio de 2022 nuevamente lo presentó, pero le fue asignado un puntaje menor al que era procedente, por lo cual interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución CSR19-0351 del 1.º de septiembre de 2022, por medio de la cual se publicaron los resultados, y solicitó la exhibición de la prueba, después de lo cual allegó complementación del mencionado recurso.

De igual forma, afirmó que, a través de la Resolución CJR23-0042 del 16 de enero de 2023, publicada al día siguiente, se confirmaron arbitrariamente las decisiones contenidas en el acto recurrido.

### **INCONFORMIDAD**

El accionante consideró que el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y la Universidad Nacional de Colombia vulneraron sus derechos fundamentales de petición y debido proceso administrativo.

Para el efecto, sostuvo que la respuesta contenida en la Resolución CJR23-033 del 16 de enero de 2023 afecta el principio de confianza legítima y confiabilidad de la prueba, pues en ella los accionados consignaron que se efectuó una revisión de todas las preguntas allí contenidas y se eliminaron las que no superaron el control de vigencia, por lo cual se ajustaron los cuadernillos; sin embargo, a su juicio, ello no es cierto, puesto que el cuadernillo que fue entregado aún tenía la impresión del año 2021, lo cual demuestra que no se excluyeron las preguntas impertinentes.

Agregó que no se analizó de fondo el recurso de reposición que formuló en contra de la Resolución CSR19-0351 del 1.º de septiembre de 2022, concretamente lo



relacionado con que las preguntas contenían errores de redacción, no correspondían al cargo para el cual se inscribió, tenían doble opción de respuesta, entre otros errores que advirtió, con lo que se desconocieron, de forma injustificada, los instructivos de la convocatoria y especialmente los motivos por los cuales procedieron a ordenar la repetición de la prueba que se había practicado previamente.

En esa medida, aseveró que la Universidad Nacional de Colombia omitió atender de fondo y de forma congruente los argumentos que le fueron planteados en el recurso, pues se limitó a explicar por qué la opción o clave de respuesta resultaba válida, sin desvirtuar los razonamientos esgrimidos en los escritos de complementación del recurso de reposición que presentó, lo que denota que no analizaron las distintas solicitudes elevadas.

De otra parte, adujo que los mecanismos de defensa judicial ordinarios, en particular, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no resulta idóneo, comoquiera que este incluiría pretensiones de anulación sobre los actos, lo cual no es de interés de los concursantes, y generaría más dilaciones en un proceso que ya lleva más de 5 años en desarrollo, por errores de la Universidad Nacional de Colombia; sumado al hecho de que se está ante la probable configuración de un perjuicio irremediable.

### **PRETENSIONES**

La parte accionante solicitó, que, con efecto de cosa juzgada para todos los intervinientes, vinculados y accionantes, se ordene modificar la Resolución CJR22-0351 del 1.º de septiembre de 2022 y su respectivo anexo emitidos dentro de la Convocatoria 27 y, en su lugar, se imponga al Consejo Superior de la Judicatura que responda de forma congruente y de fondo los argumentos que le fueron puestos de presente en los recursos de reposición, especialmente lo atinente a un segundo calificador, a la resolución de fondo de los planteamientos y a la exposición explícita de las razones por las cuales eventualmente se niegue la reposición.



## TRÁMITE DEL PROCESO

El 9 de mayo de 2023 la acción de tutela de la referencia fue admitida mediante proveído, en el que se ordenó notificar y correr traslado, para que ejercieran su derecho de defensa, al Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de la Carrera Judicial y a la Universidad Nacional de Colombia, como accionados; y a los participantes de la Convocatoria 27, como terceros interesados.

## POSICIÓN DEL ACCIONADO

**El Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial**, a través de su directora Claudia Granados, luego de exponer los antecedentes que dieron lugar a esta acción y aclarar la función que compete a la Universidad Nacional de Colombia en relación con el diseño, estructuración, impresión y aplicación de pruebas de conocimientos, de aptitudes y psicotécnicas, manifestó que, a través de la Resolución CJR23-0033 del 16 de enero de 2023, se atendieron de manera clara, completa y de fondo la totalidad de los reparos formulados en el recurso presentado por el accionante, por lo cual la situación debe ser calificada como un hecho superado, lo que impide acceder al amparo.

Al respecto, precisó que en esa decisión se estudió la solicitud de segundo calificador, se explicaron las razones para negar el recurso y se analizaron los reparos realizados a las preguntas objetadas, con base en la información proporcionada por la institución universitaria precitada como operador técnico de la prueba. Así mismo, refirió que los recursos presentados fueron resueltos en una sola resolución por cargo, por medio de categorías numeradas que agruparon cada uno de los temas planteados y con un estudio particular sobre cada escrito.

Específicamente, señaló que en el punto 8 de la Resolución mencionada se indicó que esa entidad se encuentra facultada para reglamentar los aspectos, procedimientos y etapas del concurso de méritos; sumado a lo cual debe tenerse en cuenta que en el acuerdo de convocatoria no se estableció un mecanismo de revisión a las pruebas aplicadas por parte de terceros y que estas tienen carácter reservado. En ese entendido, se aclaró que no era posible la participación de peritos ajenos a los procesos internos de la Universidad Nacional de Colombia.



Igualmente, dilucidó que en ese acto también se explicó que las preguntas fueron auditadas, su contenido se ajustó a los criterios psicométricos definidos y eran adecuadas para evaluar las aptitudes, habilidades, capacidades y los conocimientos que se requieren para el ejercicio del cargo al que se aspira, por lo cual, en el punto 18, se consignó que no era posible excluirlas, y en el anexo 2 se dieron a conocer las claves de respuestas correctas y la respectiva explicación.

De otra parte, respecto al argumento de la vigencia de las preguntas, esclareció que, en el punto 31, se informó que todas las preguntas incorporadas en el cuadernillo aplicado fueron formuladas a partir de la construcción de un banco de preguntas conformado para su práctica inicialmente el 29 de agosto de 2021, las cuales fueron revisadas, en atención a la suspensión de la aplicación de la prueba, y se eliminaron las que no superaron el control de vigencia.

De igual forma, aseguró que los interrogantes están orientados a aspectos transversales de las áreas previamente informadas a los aspirantes y estructuradas en atención al protocolo de creación de la prueba que tiene su origen en el anexo técnico del Contrato 096, por lo que las razones expuestas por el accionante se tornan débiles, en la medida en que intentan poner en tela de juicio la estructura, eficacia y competencia de unos ítems por el solo hecho de no estar de acuerdo con planteamientos que, a su parecer, contienen una configuración equivocada sobre el cargo aplicado.

Por consiguiente, concluyó que no existe vulneración de los derechos fundamentales referidos por el accionante y que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para atacar actos administrativos que, por su propia naturaleza, se encuentran amparados por el principio de legalidad, por lo cual solicitó negar la salvaguarda deprecada.

**La Universidad Nacional de Colombia**, en su calidad de consultora para el diseño, estructuración, impresión y aplicación de pruebas psicotécnicas, de conocimientos, competencias y/o aptitudes, en el marco del concurso de méritos para la provisión de los cargos de funcionarios de la Rama Judicial (Convocatoria 27), y por conducto del director de Proyecto Contrato 096 de 2018, realizó un recuento de las actuaciones adelantadas en el concurso de méritos que dio origen



a esta acción constitucional y afirmó que en el presente asunto no se cumple el requisito de inmediatez, pues la solicitud de amparo se presentó más de cuatro meses después de la publicación del acto que resolvió el recurso de reposición.

En todo caso, sostuvo que brindó respuesta clara, completa y de fondo a todos los reparos y solicitudes formulados por el accionante, a través de la Resolución CJR23-0033 del 16 de enero de 2023.

Al respecto, aclaró que le comunicó a aquel la justificación técnica de los diferentes ítems de la prueba en sus dos componentes, su vigencia y pertinencia y la justificación técnico jurídica de cada opción de respuesta establecida como correcta o incorrecta para calcular el puntaje obtenido.

Así mismo, precisó que en el anexo 1 de la Resolución precitada se definió la marcación de los temas objeto de debate del señor Santiago Andrés Salazar Hernández, los cuales responden a los reparos presentados por él en el recurso de reposición y adición, y en el anexo 2 de ese acto se expresó con detalle la justificación de cada opción de respuesta frente a todas las preguntas objetadas por el accionante, como son los ítems 1, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 21, 23, 24, 25, 27, 28, 32, 33, 36, 38, 39, 40, 49, 51, 53, 56, 58, 59, 62, 63, 64, 65, 66, 73, 74, 76, 82, 84, 86, 87, 95, 96, 97, 101, 102, 105, 109, 117, 118, 120, 122, 124 y 125, con base en los estándares técnicos internacionalmente aceptados para pruebas educativas y psicológicas.

Igualmente, indicó que en el numeral 35 de la Resolución CJR23-0042 del 16 de enero de 2023 y en el anexo 2 se consignaron las claves de respuesta correctas y la correspondiente explicación de cada opción de respuesta, como resultado de las valoraciones técnicas que responden a criterios de objetividad e imparcialidad con parámetros previamente determinados.

En ese entendido, aseguró que ha garantizado el debido proceso del actor y de los demás participantes en todas las etapas del concurso y ha resuelto todos sus cuestionamientos, por lo que no existe la vulneración alegada, sino que se está ante un hecho superado. Agregó que, en una nueva revisión manual realizada, no se encontraron inconsistencias en el proceso de construcción, contenido, actualización, pertinencia y estructura de los ítems ni en el de calificación.



Aunado a ello, sostuvo que si el accionante no está de acuerdo con lo decidido en los actos administrativos cuenta con otros mecanismos de defensa judicial, bien sea el medio de control de nulidad o el de nulidad y restablecimiento del derecho, con mayor razón al no haber demostrado la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable, por lo cual la acción es improcedente.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Para efectos de resolver la presente acción, la Sala abordará las siguientes temáticas: I) procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos dictados en los concursos de méritos y II) caso concreto.

#### **I. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos dictados en los concursos de méritos**

Toda persona puede reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, el restablecimiento de sus derechos fundamentales mediante la acción de tutela, siempre que no cuente con otro medio judicial de protección; la acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o existiendo otro medio judicial de protección, este no resulte idóneo para la defensa de los derechos presuntamente conculcados, de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 6.º del Decreto 2591 de 1991

Así las cosas, cuando lo que se pretende es discutir actos administrativos expedidos en el marco de un concurso de méritos, la acción de tutela es procedente únicamente cuando la determinación que se busque discutir no esté contenida en un acto definitivo, toda vez que, en ese caso, debe acudir a las acciones que para tales fines existen en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, debido a la naturaleza subsidiaria que rige esta acción de origen constitucional, salvo que se encuentren reunidos los elementos que permitan evidenciar la probable configuración de un perjuicio irremediable o que el medio con el que se cuenta no sea idóneo o eficaz, según las particularidades del asunto, aspecto que deberá definir el juez en cada caso concreto.



## II. Caso concreto

El señor Santiago Andrés Salazar Hernández solicitó la protección de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, los cuales consideró vulnerados por los accionados, porque, a su juicio, al resolver el recurso de reposición que interpuso en contra de la Resolución CSR19-0351 del 1.º de septiembre de 2022, de un lado, no se resolvieron de fondo la totalidad de los planteamientos que efectuó y, de otro, los demás no fueron resueltos en debida forma.

Así las cosas, a la Subsección le corresponde determinar, primero, si en la Resolución precitada se decidieron todos los reparos que planteó y, segundo, si es procedente a través de este mecanismo de protección de derechos fundamentales analizar los desacuerdos expuestos por la accionante con las respuestas otorgadas.

Sobre el particular, se advierte que en la Resolución precitada se publicaron los resultados de la prueba de aptitudes y conocimientos correspondiente al concurso de méritos para la provisión de los cargos de funcionarios de la Rama Judicial, el cual fue convocado mediante el Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018, en el que el aquí accionante, aspirante al cargo de magistrado de tribunal superior – Sala Laboral, obtuvo una puntuación de 805,14 puntos.

El señor Santiago Andrés Salazar Hernández interpuso recurso de reposición, el cual, posteriormente, adicionó, en contra de la Resolución CSR19-0351 del 1.º de septiembre de 2022, en el cual solicitó, en lo que aquí es objeto de discusión, verificar cada uno de los puntos de inconformidad relacionados con las preguntas 1, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 21, 23, 24, 25, 27, 28, 30, 32, 33, 36, 38, 39, 40, 49, 51, 53, 56, 58, 59, 62, 63, 64, 65, 66, 73, 74, 76, 82, 84, 86, 87, 95, 96, 97, 101, 102, 105, 109, 115, 116, 117, 118, 120, 122, 124, 125, 126 y 127, y, en consecuencia, calificarlas nuevamente en forma acertada y ajustar el resultado del examen o, en su defecto, de encontrar que se calificaron correctamente justificar la decisión. Igualmente, requirió evaluadores externos a la Universidad Nacional de Colombia, para que, de manera argumentada, dieran respuesta a cada una de las inconformidades planteadas.





El recurso previo fue resuelto mediante la Resolución CJR23-0042 del 16 de enero de 2023, en la cual se explicó que, en atención a los principios de eficiencia, celeridad y economía, se realizó un estudio de todas las solicitudes elevadas por los accionantes y los argumentos expuestos, los cuales se agruparon en 35 temáticas que fueron resueltas en los anexos.

Así, se observa que para el caso del señor Santiago Andrés Salazar Hernández se indicó que las respuestas estarían contenidas en las temáticas 3, 4.1, 7.1, 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 13, 14, 18.1, 18.2, 18.3, 19, 27.1 y 35. Adicionalmente, en el acto administrativo mencionado se precisó que los demás argumentos que se consignarían en los anexos serían aplicables para todos los recurrentes sin excepción alguna.

Así mismo, se advierte que en el anexo 2 se relacionaron las preguntas que fueron objetadas por los recurrentes para el cargo de magistrado de tribunal superior – Sala Laboral y en cada una de ellas se indicó su pertinencia, la justificación de la clave asignada y la razón de las opciones de respuesta no válidas, dentro de las cuales se encuentran las contestaciones a la totalidad de los planteamientos esgrimidos por el aquí accionante, esto es, a los interrogantes 1, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 21, 23, 24, 25, 27, 28, 30, 32, 33, 36, 38, 39, 40, 49, 51, 53, 56, 58, 59, 62, 63, 64, 65, 66, 73, 74, 76, 82, 84, 86, 87, 95, 96, 97, 101, 102, 105, 109, 115, 116, 117, 118, 120, 122, 124, 125, 126 y 127.

En ese orden de ideas, esta Sala evidencia que al actor se le resolvieron cada uno de los desacuerdos que expuso respecto a cada una de las preguntas, por lo cual no hay lugar a acceder al amparo en relación con la pretensión tendiente a que se ordene a los accionados examinar y resolver minuciosamente las peticiones que elevó.

Aunado a lo expuesto, se advierte que en el punto 8 de la Resolución CJR23-0042 del 16 de enero de 2023 se decidieron las peticiones del señor Santiago Andrés Salazar Hernández atinentes a la revisión de la prueba de aptitudes y conocimientos por parte de terceros. En efecto, allí se consignó:

«Como ya se ha dicho, el Consejo Superior de la Judicatura se encuentra facultado para reglamentar la forma, clase, contenido, alcances y demás aspectos de los concursos de méritos, así como los procedimientos de cada



una de las etapas. En el acuerdo de convocatoria no se estableció un mecanismo de revisión por parte de terceros a las pruebas aplicadas, y en este orden de ideas, es importante señalar que es la Universidad Nacional de Colombia, la encargada de dar el soporte técnico en la elaboración, aplicación y calificación de las pruebas, bajo protocolos de seguridad que garantizan la igualdad en el acceso a la función pública de administrar justicia, toda vez que es la universidad la única que conoce la construcción y calificación de las pruebas, bajo la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso. Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer los cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tiene carácter reservado según lo establecido en el artículo 164 de la Ley 270 de 1996.

En ese orden de ideas, se aclara que no es posible permitir la participación de peritos o terceros ajenos a los procesos internos de la Universidad Nacional de Colombia, para elaborar peritajes o conceptos técnicos sobre el material contentivo de la prueba, dada la reserva que sobre ellos recae [...]».

En segundo lugar, en relación con el desacuerdo de fondo con los resultados publicados en la Resolución CSR19-0351 del 1.º de septiembre de 2022 y lo resuelto frente al recurso de reposición en la Resolución CJR23-0042 del 16 de enero de 2023, esta Subsección advierte que la acción de tutela no es procedente para solventar dicha discusión, dado que el accionante cuenta con otros mecanismos de defensa judicial, como lo son los medios de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, según el caso, para controvertir la legalidad de esos actos.

Sumado a lo expuesto, no se aprecia la inminente configuración de un perjuicio irremediable que haga procedente esta acción. Al respecto, resulta necesario precisar que, si bien el señor Santiago Andrés Salazar Hernández alega que se le causaría un menoscabo, dado que la no calificación podría influir en el acceso al curso de formación judicial o el orden de listas para la nominación como funcionario judicial, lo cierto es que no se reúnen los presupuestos de inminencia y gravedad que exige aquel, máxime si se tiene en cuenta que el accionante aprobó la prueba de conocimientos.

Por consiguiente, se negará el amparo deprecado en relación con la falta de resolución de las solicitudes que elevó y se rechazará por improcedente la acción de tutela en cuanto a los reparos de fondo que expuso en contra de los actos administrativos dictados en el marco de la convocatoria 27 para proveer los cargos funcionarios de la Rama Judicial.



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

### **FALLA**

**Primero:** Negar el amparo deprecado, en relación con la falta de resolución de las solicitudes que elevó, y rechazar por improcedente la acción de tutela, en cuanto a los reparos de fondo que expuso en contra de los actos administrativos dictados en el marco de la convocatoria 27 para proveer los cargos de funcionarios de la Rama Judicial, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo:** Si esta providencia no fuere impugnada en tiempo oportuno, remítase el expediente de la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Tercero:** Notificar a las partes en la forma dispuesta en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**Cuarto:** Registrar la presente providencia en el programa "SAMAI".

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Subsección en la sesión de la fecha.

**JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ**

**Consejero de Estado**

**RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**

**Consejero de Estado**

**GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**

**Consejero de Estado**

**Ausente con permiso**



---

Radicado: 11001-03-15-000-2023-02285-00  
Accionante: Santiago Andrés Salazar Hernández

La anterior manifestación fue firmada electrónicamente. La autenticidad e integridad de su contenido pueden ser validadas escaneando el código QR que aparece a la derecha, o accediendo a la dirección <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/> donde deberá ingresar el código alfanumérico que aparece en el acto de notificación o comunicación.



PCL