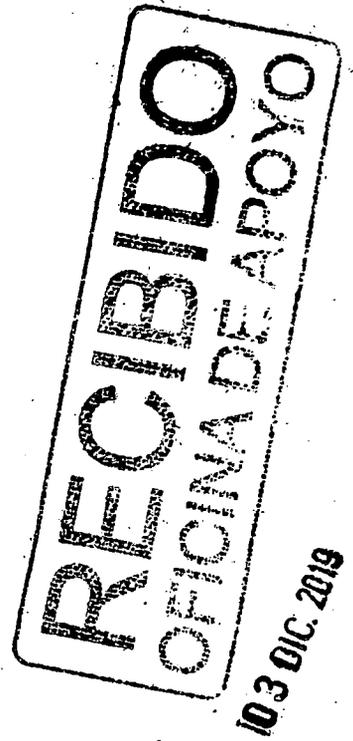


2019-00344

4

Señor  
JUEZ DE TUTELA  
Bogotá, D.C. (Reparto)  
E. S. D.



ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA

ACCIONANTE :  
SEBASTIAN BELLO ALFARO

ACCIONADAS :  
COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ,  
SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO.

SEBASTIAN BELLO ALFARO identificado con cedula de ciudadanía No. 1070970180 de FACATATICA, acudo a usted señoría en solicitud del amparo establecido en el Artículo 86 de la Constitución Política, denominado ACCIÓN DE TUTELA, **con solicitud de medida provisional**, en contra de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO.

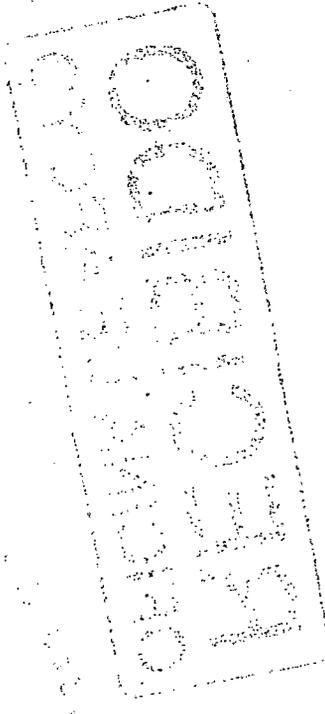
#### HECHOS

De la manera más atenta Honorable Juez previo a desarrollar los hechos particulares de mi caso, me permito relacionar el precedente jurisprudencial de **19 casos IGUALES** que fueron estudiados por el Consejo de Estado, en los cuales se protegió los derechos fundamentales a la información, a la defensa y al debido proceso administrativo.

1. El pasado 29 de octubre de 2019, fue notificada por el Consejo de Estado la sentencia de tutela 11001-03-15-000-2019-01310-01 con ponencia del Honorable Magistrado Jaime Enrique Rodríguez Navas, en cuyo fallo decidió la sala de decisión de la sección tercera, en sede de impugnación lo siguiente:

PRIMERO. REVOCAR el numeral tercero del fallo del 3 de julio de 2019, impugnado, para en su lugar amparar los derechos fundamentales a la información, a la defensa y al debido proceso administrativo de los accionantes en los expedientes acumulados.

SEGUNDO. ORDENAR a la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y a la Universidad Nacional de Colombia;



que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, inicie los trámites pertinentes para la fijación de una nueva fecha en la que se exhiban los cuadernillos de preguntas y respuestas relacionados con la convocatoria 27, a los accionantes en cada una de las acciones de tutela acumuladas, en la que se les otorgue un término superior a los 90 minutos para su revisión y se les permita el acceso real ya sea por reproducción o con la toma de notas, a la información que requieren. (negrita y subrayado propio)

TERCERO. ORDENAR a La Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, gestione las medidas que considere necesarias y pertinentes para que las personas que participaron en el concurso de méritos en el marco de la convocatoria 27, tengan acceso a los cuadernillos de preguntas y las respuestas a partir de las consideraciones de esta providencia que permita la efectiva protección de sus derechos fundamentales al acceso a la información y al debido proceso. (subrayado propio)

En este sentido, la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para que, aquellas personas que no pueden acudir al sitio definido por la Unidad Administrativa de la Carrera Judicial, se les garantice la posibilidad de acceder a la información de sus pruebas, bien sea con fórmulas como la constitución de apoderado bajo las medidas de seguridad que considere necesarias, el envío telemático, o incluso, cuando sea necesario, el envío físico, o con los medios que resulten eficaces.

Asimismo, la Unidad Administrativa de Carrera Judicial deberá definir el mecanismo de consulta teniendo en cuenta que no existe reserva para los concursantes en relación con sus propias respuestas ni, en general, de los cuadernillos de preguntas de pruebas ya practicadas.

De modo que la entidad deberá ponderar la razonabilidad del tiempo otorgado teniendo en cuenta los medios por los cuales las personas acuden a informarse sobre las preguntas y respuestas de su prueba, y, si es el caso, la forma como se puede registrar digitalmente la información sin desconocer la protección de los derechos a la intimidad de terceros y la seguridad del concurso.

En todo caso, las personas que pretendan registrar la información consultada por medio escrito -no digital-, deberán contar, mínimo, con el mismo tiempo que fue conferido para la realización de las pruebas. (negrita y subrayado propio)

CUARTO. CONFIRMAR los numerales primero, segundo y cuarto del fallo del 3 de julio de 2019, impugnado.

QUINTO. DISPONER que esta sentencia tiene efectos *inter comunis* y, por tal razón, se extiende el amparo y las órdenes para ello, a todas las personas aspirantes que participaron en la convocatoria 27 para proveer cargos de funcionarios en la Rama

**Judicial**, que en cualquiera de las etapas del proceso. hayan solicitado, oportunamente, la exhibición de los documentos que sustentaron los resultados de las pruebas publicados en la Resolución CJR18-559 del 28 de diciembre de 2018, o en la Resolución CJR19-0679 10 de junio de 2019. (negrita fuera de texto)

Aporto con la presente en medio digital copia del fallo de tutela

- 2. La Unidad de Administración de la Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura el pasado, en la pagina web de la rama judicial, el pasado 18 de noviembre de 2019, publicó en el siguiente enlace <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-administracion-de-carrera-judicial/avisos-de-interes11>

éste aviso de interés:

En atención al fallo de tutela proferido por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C el 25 de septiembre de 2019, en el cual se ordena llevar a cabo una nueva jornada de exhibición a todos los concursantes que solicitaron el acceso a los documentos de la prueba, se informa que la Unidad de Administración de Carrera Judicial, se encuentra coordinando el cumplimiento de la orden de amparo con la Universidad Nacional y que en **consecuencia sólo hasta que se surta dicho trámite, será posible seguir adelantando el proceso de conformidad con las etapas previstas en el cronograma** que será objeto de ajuste y publicación una vez se determinen las nuevas fechas. (18/11/2019) (negrita fuera de texto)

En otros términos, el proceso de selección de la convocatoria 27 fue suspendido, hasta tanto se garantice a los concursantes los derechos de acceso a la información, a la defensa y al debido proceso administrativo.

**Por otra parte, los siguientes son los hechos que justifican vincular a la presente acción a las accionadas.**

- 3. La Secretaria Distrital de Gobierno bajo el radicado 20184100371901 del 06 de septiembre de 2018 publicó la Oferta Publica de Empleos de Carrera OPEC con una relación de CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS (442) vacantes en NOVENTA Y CINCO (95) empleos.
- 4. La Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC en sesión del 13 de septiembre de 2018 aprobó convocar a procesos de selección los empleos vacantes de la Secretaria Distrital de Gobierno, con fundamento en el reporte hecho por la entidad <sup>1</sup>

**5. Me inscribi para la conv**

<sup>1</sup> Inciso final de las consideraciones del acuerdo 6046 "por el cual se establecen las reglas del concurso abierto de méritos para proveer definitivamente los empleos vacantes pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Secretaria Distrital de Gobierno, identificada como Proceso de selección 740 de 2018 – Distrito Capital"

6. La CNSC me citó para la presentación de la prueba de competencias básicas y funcionales el día 18 de octubre del 2019
7. El día 14 de julio del 2019 presenté las pruebas de competencias básicas y funcionales con carácter eliminatorio
8. El día 06 de agosto la CNSC publicó los resultados de la prueba de competencias básicas y funcionales, en el cual obtuve un puntaje de 52.52
9. Inconforme con el resultado, el día 08 de agosto del 2019 presenté ante la CNSC la reclamación correspondiente y solicité acceso a las pruebas, con el fin de verificar cuales habrían sido los errores cometidos y si el resultado publicado por la CNSC se ajustaba o no a la realidad de mi evaluación.
10. La CNSC citó a la jornada de acceso a la prueba para el día 1 de septiembre de 2019, esta actividad fue reglamentada en el documento denominado *"GUIA DE ORIENTACIÓN A LOS ASPIRANTES ACCESO A MATERIAL DE PRUEBAS ESCRITAS"*, que, entre otras, imponía las siguientes condiciones:
  - a. El acceso al material de prueba será de dos (2) horas a partir de la entrega del material de la prueba.
  - b. No se permite la transcripción literal de ninguna pregunta, en caso de hacerlo no se permitirá su extracción.
  - c. El participante no podrá ingresar bolígrafos ni papel, SOLO recibirá una hoja de papel en blanco y lápiz, para que realice los apuntes..
11. El tiempo y las restricciones impuestas para el acceso a la prueba impidieron realizar una reclamación con una mejor y mayor fundamentación, relacionada con la ambigüedad de las preguntas formuladas y la falta de pertinencia de las preguntas, que como lo estableció en el artículo 29 del acuerdo 6046, debían corresponder a las funciones del empleo al que me postulé.
12. La respuesta que brindó la universidad a mi reclamación estuvo llena de zonas comunes, no resolvió de fondo las preguntas y reclamos formulados, vulnerando el debido proceso y las garantías constitucionales ya referidas.
13. El día 29 de octubre del 2019 la CNSC publicó los resultados de la valoración de antecedentes
14. El día 06 de noviembre se venció el plazo para la presentación de la valoración de antecedentes
15. El día 6 de noviembre fueron publicadas las respuestas a las reclamaciones de la valoración de antecedentes
16. La CNSC el 26 de noviembre, informó a través de su página web que el 6 de diciembre será publicada la lista de elegibles y se contará con cinco días hábiles para presentar las reclamaciones respectivas. Lo cual quiere decir que la lista de elegibles quedaría en firme el 14 de diciembre, respecto de

quienes no se hayan presentado reclamaciones y con ello se perfeccionaría el derecho a ser posicionados en una de las vacantes, en detrimento de mis derechos y de los que conmigo estamos bajo una condición de vulneración de derechos fundamentales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### DE LA PROCEDENCIA DE LA TUTELA

Respecto de la procedencia de la tutela indicó el Consejo de Estado en la sentencia citada en el hecho primero de la presente tutela lo siguiente:

El carácter subsidiario de la acción de tutela está definido expresamente en el artículo 86 Superior como presupuesto general de procedencia de la misma, al establecer que "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". A su vez, dicho presupuesto se desarrolló en el artículo 6° numeral 1° del Decreto 2591 de 1991<sup>2</sup>.

Estas disposiciones son claras al establecer que la acción de tutela no es un mecanismo principal de defensa de los derechos fundamentales, por lo tanto, se debe acudir a los mecanismos ordinarios que resulten idóneos y eficaces para su amparo.

Cuando en casos como el presente, se cuestionan decisiones de la administración en desarrollo de un concurso de méritos para la provisión de empleos, es necesario tener en cuenta que, antes de preferirse el acto definitivo en el cual se integra la lista de elegibles, se profieren una serie de actos preparatorios para llegar a esta decisión final, que no son susceptibles de recursos ante la jurisdicción de conformidad con lo previsto en el artículo 43<sup>3</sup> en concordancia con el 104<sup>4</sup> del CPACA, pues aún no se ha expresado la voluntad administrativa.

Esta circunstancia, ha establecido la Corte Constitucional, lleva a que, en principio, la acción de tutela resulte improcedente frente a los actos de trámite por no expresar la voluntad de la administración, salvo que

<sup>2</sup> Artículo 6. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante. 2. (...)

<sup>3</sup> Artículo 43. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

<sup>4</sup> Artículo 104. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

la acción de amparo esté dirigida constituir una medida preventiva contra la vulneración de derechos fundamentales, en los casos en que los actos de trámite pueden producir una afectación que luego no sea posible prevenir.

Sobre ello, la Corte Constitucional ha establecido que, excepcionalmente sea procedente el mecanismo de amparo, en el sentido que "para cuestionar la legitimidad de tales actos [de trámite], deben concurrir los siguientes requisitos: (i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; (ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final; y (iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental"<sup>5</sup>

En concreto, el máximo Tribunal Constitucional ha reconocido que, en los procesos de concurso público de méritos, la procedibilidad de la acción de amparo se presenta frente a la publicación de las listas de resultados de las pruebas realizadas en los concursos, como sucede en el caso de autos. En palabras de la Corte:

"En los casos de la referencia en los que los actores cuestionan el acto de la publicación de resultados de las pruebas practicadas con ocasión del concurso de méritos de docentes y directivos docentes a nivel nacional, que -como se indicó en los acápites anteriores-, constituyen actos de trámite contra los cuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, por regla general, no proceden los recursos por la vía gubernativa, ni tampoco las acciones contencioso administrativas, los accionantes carecen, prima facie, de otros medios de defensa judicial y, por tanto, de acciones eficaces para la protección inmediata de los derechos fundamentales invocados por los peticionarios en cada una de las acciones de tutela"<sup>6</sup>.

En el caso bajo juicio, los participantes en el proceso de selección que se inició con la Convocatoria 027, ubican el reproche de la vulneración de sus derechos fundamentales al acceso a la información y al debido proceso en los actos de trámite dentro del concurso que no ha terminado, relacionados con los resultados de las pruebas, de los cuales depende la definición de la lista de elegibles y que puedan continuar en el proceso de selección.

**Así las cosas, contra estos actos, no procede recurso alguno y, en términos de la jurisprudencia constitucional citada, pueden derivar en una vulneración ius fundamental que hace procedente la acción de amparo. En consecuencia, esta Sala considera que procede el estudio de fondo de la solicitud de amparo que realiza a continuación. (negrita propia)**

---

<sup>5</sup> Sentencia SU.077 de 2018.

<sup>6</sup> Sentencia T-945 de 2009.

4

De otra parte, la Honorable Corte Constitucional ha indicado que **el debido proceso es un derecho fundamental de protección inmediata** se presentan como referencia las sentencias; T-442 del 3 de julio de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez), T-020 del 10 de febrero de 1998 (M.P. Jorge Arango Mejía), T-386 del 30 de julio de 1998 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), T-009 del 18 de enero de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-1013 del 10 de diciembre de 1999 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra). Para soportar la necesidad de dar una protección inmediata y el alcance que este derecho fundamental tiene, es pertinente resaltar la sentencia T-460 de 1992.

**La garantía del debido proceso, plasmada en la Constitución colombiana como derecho fundamental de aplicación inmediata** (artículo 85) y consignada, entre otras, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 10 y 11), en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre proclamada el mismo año (artículo XXVI) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969, Artículos 8 y 9), no consiste solamente en las posibilidades de defensa o en la oportunidad para interponer recursos, como parece entenderlo el juzgado de primera instancia, sino que exige, además, como lo expresa el artículo 29 de la Carta, el ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso; la aplicación del principio de favorabilidad en materia penal; el derecho a una resolución que defina las cuestiones jurídicas planteadas sin dilaciones injustificadas; la ocasión de presentar pruebas y de controvertir las que se alleguen en contra y, desde luego, la plena observancia de las formas propias de cada proceso según sus características.

Así mismo, la sentencia T-1263 de 2001

El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda –legítimamente - imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales.

## **DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS O AMENAZADOS**

En este acápite se hace una reseña de los precedentes jurisprudenciales relacionados con la protección que la Honorable Corte Constitucional, ha realizado respecto de los derechos fundamentales que en la presente acción de tutela se alega, han sido vulnerados.

**DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO**, la honorable Corte Constitucional en sentencia C-361 de 2016 indicó que la aplicación de las reglas del debido proceso debe producir las siguientes competencias:

La jurisprudencia ha determinado que la aplicación del debido proceso administrativo genera unas consecuencias importantes, tanto para los

asociados, como para la administración pública. Para los ciudadanos, el derecho al debido proceso implica el desarrollo de las garantías de: (i) conocer las actuaciones de la administración, (ii) pedir y controvertir las pruebas, (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa, (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio. Por su parte, la administración, está vinculada a observar las obligaciones propias de la función administrativa, bajo la óptica del debido proceso, la cual se extiende a todas sus actuaciones pero en especial a: (i) la formación y ejecución de actos administrativos, concretamente (i.i) las peticiones presentadas por los particulares, y (i.ii) los procesos que se adelanten contra la administración por los ciudadanos en ejercicio legítimo de su derecho de defensa. (subrayado propio)

Frente a la definición del Debido proceso se indica en la mencionada sentencia lo siguiente:

Como ha señalado la jurisprudencia constitucional de manera amplia y reiterada el derecho al debido proceso es uno de los pilares fundamentales del Estado social y democrático de Derecho, razón por la que su protección y garantía es un deber fundamental.[11] Sobre el *contenido* de dicho derecho la Corte ha precisado que el debido proceso se entiende "como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia."[12] (subrayado propio)

En relación con las garantías previas y posteriores en la misma sentencia la Honorable corte constitucional indicó:

*La jurisprudencia ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso. Las garantías mínimas previas son aquellas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa. (subrayado propio)*

El alto tribunal en la sentencia relacionada en el hecho primero de la presente tutela indicó:

### **El derecho de información en los concursos de méritos**

Los concursos de méritos con convocatorias públicas son una expresión del principio democrático según el cual los cargos públicos deben ser ocupados por personas designadas con aplicación de criterios objetivos, en garantía

del principio de igualdad desarrollado en el artículo 125 de la Constitución<sup>7</sup>. En este sentido, la Corte Constitucional ha enfatizado la importancia del concurso público como "el mecanismo establecido por la Carta Política para que, en el marco de una actuación imparcial y objetiva, haga prevalecer al mérito como el criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público. Su finalidad es que se evalúen las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo<sup>8</sup>.

En concreto, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (270 de 1996), en el artículo 164, regló los concursos de méritos, definidos como "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". A continuación, la ley fijó las reglas particulares en términos de sujetos legitimados, requisitos, etapas, entre otras.

Como se observa, el principio democrático se concreta, antes que nada, en que los procesos de selección estén gobernados por una normatividad inequívoca y suficiente que permita a sus participantes tener claridad y certeza de las reglas del proceso, de sus etapas y de los mecanismos establecidos para controvertir las decisiones a su interior como una garantía del derecho fundamental al debido proceso. Es decir, que el concurso público debe respetar todas las garantías relacionadas con el debido proceso "lo que implica que se convoque formalmente mediante acto que contenga tanto de los requisitos exigidos para todos los cargos ofertados, como de las reglas específicas de las diversas etapas del concurso (la evaluación y la conformación de la lista de elegibles) a las que se verán sometidos los aspirantes y la propia entidad estatal"<sup>9</sup>

Lo anterior supone unas reglas claras sobre las condiciones de los procesos en cada una de sus etapas que respeten, en general, los derechos de las personas participantes, consagrados en la Constitución y la ley, y, en particular, las reglas específicas de cada concurso, sin perder de vista la lectura de todas las reglas a partir del principio de supremacía constitucional.

Una de las garantías que deben observarse dentro de estos procesos es la que tiene que ver con las varias dimensiones del derecho de petición, del cual se deriva el ejercicio de otros derechos como el del acceso a la información que, del concurso, soliciten sus participantes. Por ello, la Corte ha indicado que "el derecho de petición es el género y el derecho a acceder a la información pública es una manifestación específica del mismo"<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> **Artículo 125.** Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

<sup>8</sup> Sentencia T-180 de 2015, y en el mismo sentido la Sentencia SU.133 de 1998 y T-556 de 2010.

<sup>9</sup> *ibidem*

<sup>10</sup> Sentencia C-274 de 2013

*Prima facie*, toda persona es titular del derecho a acceder a la información pública de conformidad con las reglas que establece la Constitución en los términos de los artículos 20<sup>11</sup>, 23<sup>12</sup>, 74<sup>13</sup> Y 209<sup>14</sup> Y la ley, como una expresión y desarrollo del derecho de petición<sup>15</sup>. La efectividad de este derecho está relacionada con los principios de publicidad, transparencia, buena fe y su limitación de estar debidamente justificada.

Específicamente, el derecho al acceso a la información pública está regulado en la Ley 1712 de 2014, "[p]or medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones". En esta ley se definió el alcance del derecho - artículo 4- en el sentido que indica que "toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática". Hasta este punto, la disposición es diáfana en el sentido de que el derecho genera la correlativa obligación de los sujetos que administran la información de permitir el acceso.

Acto seguido la misma disposición, en el segundo inciso, se refiere a la obligación adicional de los sujetos obligados de "responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública".

No puede pasar por alto esta Sala que, en todo caso, la ley en comento tiene en cuenta que hay información que puede estar excepcionada, en el sentido

---

<sup>11</sup> ~Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura". "

<sup>12</sup> "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular ya obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales",

<sup>13</sup> "Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable"

<sup>14</sup> "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".

<sup>15</sup> La Corte Constitucional en la sentencia T-605 de 1996, afirmó sobre la relación entre el derecho a acceder a la información en manos del Estado y el derecho de petición: "Interpretando sistemáticamente las distintas normas de la Constitución, esta Corporación ha declarado que el derecho a acceder a documentos públicos está directamente relacionado con el derecho de petición, al ser una manifestación específica del mismo. El derecho de petición es el género, y el acceso a documentos públicos o a determinadas informaciones, es la especie. "Por tanto, esta Sala no comparte la decisión adoptada por el Consejo de Estado, al considerar que el acceso a documentos públicos no es un derecho fundamental, por ser autónomo y no encontrarse regulado por la Constitución dentro del capítulo de los derechos fundamentales. "En relación con este último argumento expuesto por el Consejo de Estado, es necesario recordar que la Corte Constitucional, desde sus primeras providencias ha sostenido que los derechos fundamentales no son sólo aquellos que están consagrados por la Constitución en el capítulo 1 del título 11, que trata 'De los Derechos fundamentales', pues existen otros derechos que no aparecen enunciados allí, pero que, por su naturaleza y contenido, tienen carácter de fundamentales."

de que está sujeta a reserva por razones determinadas, relacionadas con, por ejemplo, el daño que se puede causar a otras personas en su intimidad, seguridad, vida, profesión, industria, etcétera (artículo 18), o por daños a los intereses públicos (artículo 19), tal y como lo avaló la Corte Constitucional al realizar la revisión constitucional de la ley en la sentencia C-274 de 2013.

En concreto, debe partirse de que, en los casos de los concursos públicos, la misma Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en el artículo previamente citado estableció en el parágrafo que "[l]as pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado".

En este contexto, la Corte Constitucional ha establecido que, si bien esta reserva tiene un sustento en la protección del derecho a la intimidad, así como la independencia y la autonomía que se debe prever en virtud del principio de mérito, es preciso distinguir la información y el momento en que tiene aplicación esta reserva. Como lo estableció puntualmente en la sentencia C-108 de 1995, "las pruebas que se aportan durante el proceso de selección son reservadas y sólo pueden ser conocidas por los empleados responsables del proceso. Cosa distinta es que los resultados pueden ser conocidos por todos los aspirantes. (...) se trata de una medida universalmente aceptada en los procesos de selección, y la reserva es apenas un mínimo razonable de autonomía necesaria para la independencia de los seleccionadores y una protección, también, a la intimidad de los aspirantes".

Posteriormente, y bajo este presupuesto, el máximo Tribunal Constitucional en la sentencia T-180 de 2015 concluyó, al resolver sobre un concurso de méritos en el que la entidad responsable de la ejecución del mismo se había rehusado a entregar el informe de calificación al aspirante, con el argumento de la reserva legal, que esta se excepciona para la persona participante. En consecuencia, ordenó a la Comisión Nacional del Servicio Civil que permitiera a la accionante conocer el contenido de las pruebas que presentó y los respectivos resultados. Arguyó la Corte en esa oportunidad:

"[...]la excepción a la citada reserva deba aplicar para el participante que presentó las pruebas y que se encuentra en curso de una reclamación, aun sin mediar autorización de la CNSC u otra entidad competente", con ello, siguió la Corte, "se garantiza el derecho de contradicción y defensa contenido en el artículo 29 Superior".

Esto quiere decir que, en tanto que los concursos públicos se desarrollan de manera reglada como un trámite administrativo, tiene plena importancia y aplicación el artículo 29 de la Constitución que garantiza el derecho al debido proceso. Derecho que parte de garantías aplicadas a este trámite preciso, como es el derecho al acceso a la información, pues las personas participantes deben poder, no solo conocer las reglas del concurso, sino también los resultados de sus pruebas como presupuesto de la transparencia del mismo, y, además, como sustento del debido proceso que implica la posibilidad de controvertir las decisiones adoptadas.

Esta protección, en todo caso, no tiene un carácter absoluto, pues el ejercicio del derecho al acceso a la información no puede afectar derechos de otras personas participantes, como a la intimidad, u omitir alguno de los pilares del concurso de méritos que puede depender de que se proteja la reserva. Ello implica que, cuando el derecho al acceso a la información no encuentra esos límites proporcionales, no puede ser conculcado y, de hecho, la Corte ha ordenado que se usen los mecanismos que sean necesarios para tal efecto. Así fue el caso de la misma sentencia T-180 de 2015, esa Corporación dejó dicho que el mecanismo de acceso a la información previsto por la CNSC debe permitir el ejercicio efectivo del derecho, incluso al punto de que se ordene el traslado de la información al lugar de la persona interesada bajo la cadena de custodia. En palabras de la Corte:

"Para tal efecto, el mecanismo diseñado por la CNSC para garantizar que los inscritos en las convocatorias puedan conocer directamente el contenido de las pruebas que les hayan sido aplicadas y sus calificaciones, debe consagrar la posibilidad de que a través de otra institución pública que tenga presencia en el lugar de presentación del examen, el aspirante pueda consultar personalmente los documentos reseñados, ante un funcionario competente que garantice el registro de la cadena de custodia. En ningún caso se podrá autorizar su reproducción física y/o digital (fotocopia, fotografía, documento escaneado u otro similar) para conservar la reserva respecto de terceros.

En caso de que el participante requiera dichos documentos para tramitar la reclamación administrativa o judicial, deberá solicitar a la autoridad que conozca de la misma, que ordene el traslado de esos elementos probatorios bajo custodia del CNSC o la institución educativa autorizada. En este caso, dicho servidor público estará obligado a guardar la cadena de custodia y la reserva frente a terceros". (Resalta la Sala).

En este orden, cabría esperar que en la normativa de los concursos se establezcan los mecanismos para asegurar estas garantías, y que, en todo caso, en su desarrollo se elimine cualquier barrera jurídica que impida, bajo consideraciones de mero pragmatismo, la efectiva protección del derecho de petición en su manifestación extensiva al derecho al acceso a la información y el derecho al debido proceso.

**Bajo tal entendido, el Consejo de Estado, al resolver procesos de tutela relacionados con la solicitud de información en un concurso de méritos, consideró que, si bien las pruebas que se aplican en los concursos de méritos gozan de reserva legal, por conducto del parágrafo segundo del artículo 164 de la ley 270 de 1996<sup>16</sup>, esta reserva procede únicamente frente a terceros y no, respecto de los participantes cuando se trata de sus propios exámenes<sup>17</sup>. Por lo anterior, dicha reserva no debe reñir con la garantía de los derechos al debido proceso, defensa y contradicción, cuando el participante solicita la exhibición de las pruebas que**

---

<sup>16</sup> PARÁGRAFO 2. Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado.

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, radicado 11001-03.15-000-2019-00329-00(AC) del 9 de abril de 2019.

**presentó, para fundamentar sus reclamaciones ante las instancias competentes para ello.<sup>18</sup> (negrita propia)**

A su turno, el Consejo de Estado estableció en las consideraciones de la sentencia de tutela lo siguiente:

En efecto, esta Sala observa que la exhibición, en los términos que publicó la entidad, resulta, tan sólo, una formalidad que no satisface el derecho al acceso a la información y, luego, el derecho al debido proceso, en sus dimensiones sustanciales. En el presente asunto, el carácter nacional de la prueba, y su práctica descentralizada, lleva a que sea necesario que en todas las etapas del proceso de selección se garantice el derecho de las personas participantes en condiciones de igualdad. Así, una concepción descentralizada del Estado en los términos del artículo 1° de la Constitución, en lectura sistemática con el artículo 13 que reconoce el derecho a la igualdad, exige la adopción de medidas especiales para que se protejan los derechos de acuerdo a las características de la convocatoria. (subrayado propio)

Así lo ha estimado la Corte Constitucional, como se vio preliminarmente, en un caso similar resuelto en la sentencia T-180 de 2015, en el que afirmó que la garantía efectiva de los derechos podía llevar a exigirle a las entidades que administran la convocatoria a que trasladen la información objeto de exhibición a los lugares donde se presentó la prueba, en garantía de la cadena de custodia como protección del derecho a la privacidad y del concurso mismo.

**No puede pasar por alto esta Subsección, que la reserva sobre los documentos de un concurso de méritos se excepciona sobre las personas que participan y, en todo caso, no aplica sobre los cuadernillos de pruebas ya realizadas. (negrita propia) (...)**

De manera que, la unidad accionada, en ejercicio de la autonomía administrativa y servida del conocimiento que tiene de las circunstancias de la información y de sus fuentes donde están contenidas, **deberá adoptar las medidas para efectos de que las personas que efectivamente no pueden acudir a la ciudad de Bogotá puedan tener acceso al cuadernillo de preguntas y sus respuestas bien sea con fórmulas como la constitución de apoderado bajo las medidas de seguridad que considere necesarias, el envío telemático, o incluso, cuando sea necesario, el envío físico.** Todo lo cual a partir de la garantía de cadena de la custodia que considere efectiva.

Igualmente, deberá establecer las reglas para la consulta de **información teniendo en cuenta que la reserva legal se levanta para cada participante en relación con sus respuestas y sobre el cuadernillo de preguntas toda vez que estas pruebas ya fueron practicadas y no se pondría en riesgo la seguridad y transparencia del concurso.**

Por otro lado, parece contradictorio que dentro de las reglas de la exhibición se prohíba la captura de la información por la vía digital y, luego se establezca

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, radicado 08001-23-33-000-2016-00146-01(AC) del 12 de mayo de 2016

un término perentorio y limitado de consulta documental, término que, en el decir de las personas accionantes, resulta insuficiente a efectos de recopilar la información que les interesa y que puede ser determinante para la interposición del recurso de reposición. Además, la prohibición para la captura digital de la información, en razón de la reserva legal amerita una seria censura por el hecho de que, como ya se afirmó, la reserva no se extiende para la información de cada participante y tampoco sobre los cuadernillos de las pruebas que ya fueron realizadas.

No encuentra esta Colegiatura que las entidades administradoras del concurso ofrecieran explicación de la razonabilidad del término, máxime si se tienen en cuenta las restricciones en el uso de la tecnología ya anotadas y que en todo caso no resultan justificadas en relación con la documentación sobre la que no opera la reserva de ley.

Asimismo, en el caso de aquellas personas que acudan a informarse de la documentación exhibida y que pretendan hacer registro manuscrito, la Sala encuentra que no existe razón para que se limite el tiempo de consulta a un término inferior al que tuvieron para practicar la prueba, la que se llevó a cabo por medio escrito. (...)

En tal orden de ideas, las entidades administrativas deberán ponderar la razonabilidad del tiempo otorgado teniendo en cuenta los medios por los cuales las personas acuden a informarse sobre las preguntas y respuestas de su prueba, tanto como las cuestiones técnicas y de organización que sean necesarias para amparar los derechos fundamentales reclamados en este trámite constitucional.

Visto lo anterior, la Sala considera que las entidades no facilitaron ni tampoco eliminaron las barreras que impidieron el verdadero acceso al cuadernillo de preguntas y respuestas de manera tal que se contara con elementos de juicio suficientes para la efectividad del recurso de reposición que contra la calificación procedía. (...)

Para ello, la Unidad Administrativa de la Carrera Judicial en coordinación con la Universidad Nacional de Colombia, deberá programar una nueva fecha para la exhibición de la documentación relacionada con los resultados de las pruebas realizadas en el marco de la convocatoria 27, en la que se garantice el efectivo ejercicio del derecho al acceso a la información de quienes siendo concursantes pretendan consultar esta documentación. Ello se hará teniendo en cuenta las consideraciones de esta providencia, en el sentido de que se adopten las medidas necesarias para que aquellas personas que no pueden acudir al sitio definido por la Unidad Administrativa de la Carrera Judicial se les garantice la posibilidad de acceder a la información de sus pruebas.

Asimismo, la Unidad Administrativa de la Carrera Judicial deberá definir el mecanismo de consulta teniendo en cuenta que no existe reserva para los concursantes en relación con sus propias respuestas ni, en general, de los cuadernillos de preguntas de pruebas ya practicadas. De manera que la entidad podrá definir razonablemente los tiempos y medios por los cuales se puede consultar la información y, si es el caso, la forma como se puede registrar digitalmente la información sin desconocer la protección de los

8

derechos a la intimidad de terceros y la seguridad del concurso. (subrayado propio)

## CRITERIO DE IGUALDAD

la Honorable Corte Constitucional ha realizado un estudio amplio y reiterado del derecho a la igualdad en su triple dimensión que puede ser revisado en su alcance y aplicación entre otras, en las sentencias SU-696 de 2015, T-086 de 2007, C-559 de 2001, T-486 de 2003, C-258 de 2008, C-065 de 2005, T-525 de 2010, T464 de 2011, T-351 de 2011, T-161 de 2010, T505 de 2008, A-273 de 2013, C-015 de 2018, C-284 de 2015, SU-336 de 2017, SU-354 de 2017 y SU- 072 de 2018, para el caso traeré algunos apartes que considero pertinentes, relevantes y necesarios, para la resolución del caso en estudio.

**EN SENTENCIA SU 659 DE 2015** respecto al alcance del derecho a la igualdad, indicó la Corte Constitucional:

Desde muy temprano la jurisprudencia de la Corte[51], reconoció que el artículo 13 de la constitución contiene dos garantías fundamentales diferentes. En el primer inciso está contenida el denominado derecho a la igualdad formal. Esto es, el derecho a recibir el mismo trato ante una ley general, impersonal y abstracta. La obligación constitucional busca que las personas en condiciones iguales, reciban un trato igual ante la ley, en tanto que, las personas en condiciones desiguales, reciban un trato diferenciado[52].

El inciso segundo del artículo 13, en contraste, prevé la obligación estatal de tratar de manera diferente, a quienes históricamente han sufrido formas de diferenciación, todo con el fin de lograr igualdad material. Este derecho se suele denominar igualdad material o sustantiva[53].

Estas dos obligaciones imponen a todas las autoridades públicas del país, incluidas las judiciales, que al momento de tomar una decisión entre dos personas, grupos de personas, o situaciones, deban, si van a establecer un trato diferenciado, explicar, con una razón suficiente, el motivo o finalidad que persiguen, así como si el trato es adecuado, necesario, y estrictamente proporcional. Solo será constitucional aquel trato diferenciado que supere estas exigencias. Se puede resumir el criterio de este Tribunal en el siguiente fragmento de la Sentencia C-748 de 2009[54]:

“La Corte Constitucional ha diseñado un test o juicio de igualdad, cuya importancia radica en que otorga objetividad y transparencia a los exámenes de igualdad que realizan los jueces sobre las normas y su fin no es otro que el de analizar si una norma trasgrede el principio de igualdad. La estructura analítica básica del juicio de igualdad puede reseñarse de la siguiente forma: (i) Lo primero que debe advertir el juez constitucional es si, en relación con un criterio de comparación, o tertium comparationis, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de que encuentre que son claramente distintas, no procede el test de igualdad; (ii) Si resulta procedente

el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines”.

El primer requisito para establecer si un trato diferenciado es o no violatorio del derecho fundamental a la igualdad, se relaciona con que la autoridad pública explicita si está tratando a dos personas, grupos de personas o situaciones jurídicamente iguales. Solo será procedente un trato igual, cuando el *tertium comparationis* indica que son eventos iguales. Y procederá un trato diferente, cuando son situaciones diferentes. Así, cuando el criterio de comparación lleva a la autoridad a determinar que jurídicamente, se encuentra ante sucesos iguales, se presume, que la consecuencia deba ser la misma. Únicamente es constitucional un trato diferenciado ante sujetos en iguales condiciones, cuando se supera el juicio de ponderación.

**En un desarrollo complementario pero homólogo, la Corte Constitucional En la sentencia T-525 de 2010 amplió nuevamente el contenido del derecho a la igualdad.**

La igualdad es uno de los pilares de la Constitución. Igualdad formal y material del art. 13 Superior, como forma de expresar la coherencia del Estado social, democrático, pluralista, de Derecho y de derechos, de que tratan los arts. 1º, 2º, 7º CP. Su importancia se manifiesta en la triple configuración constitucional que posee, como principio, derecho y garantía, pero también en que su protección es una de las exigencias vitales de toda decisión y actuación pública y privada y del debido proceso.

31. Por ello, entre otras muchas consecuencias, es que el principio de igualdad ingresa en la administración de justicia, no sólo en cuanto a garantía para las partes, sino respecto de las decisiones que se adopten.

32. Sobre esto último, la igualdad frente a otras decisiones judiciales, se presentan en dos hipótesis. Una, la igualdad reclamada frente a otras decisiones adoptadas por el juez superior que, como precedente vertical, activa la pretensión legítima *prima facie*, de esperar recibir el mismo trato allí previsto. Otro, la igualdad respecto a decisiones adoptadas por el mismo juez o Corporación, el precedente horizontal, que pasa a tratarse a continuación, por ser el que interesa en este proceso[52].

33. Sobre éste, la jurisprudencia de esta Corte ha reconocido que eventualmente su desconocimiento puede ser causal específica de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales.

En efecto, se decía en la sentencia T-100 de 2010 que, de conformidad con los artículos 228 y 230 de la C.P, el poder judicial es autónomo e independiente y los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley. No obstante, esta regla general de independencia y autonomía del poder judicial no es absoluta, sino que encuentra sus límites en la realización de otros valores constitucionales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º de la C.P[53].

Por ello, agrega la sentencia en mención:

“en materia de decisiones judiciales, se destaca el respeto por el principio de igualdad (artículo 13 de la C.P.) el cual implica no solamente la igualdad ante la ley sino también la igualdad de protección y trato por parte de las autoridades y específicamente la igualdad en la interpretación y aplicación de la ley por parte de las autoridades judiciales, preservándose de esta manera la seguridad jurídica y con ella la certeza que la comunidad tiene de que los jueces van a decidir los casos iguales de la misma forma[54]. Corolario de esto, surge como límite a la autonomía e independencia de los jueces, el respeto por el precedente[55]”.

**En la sentencia T-086 de 2007 en aras de fortalecer la igualdad de trato frente a las autoridades judiciales precisó frente al precedente jurisprudencial en los siguientes términos:**

**Definición:** *Para la Corte Constitucional el precedente, es aquel antecedente del conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver, que por su pertinencia para la resolución de un problema jurídico, debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar sentencia.*

**Fuerza vinculante del precedente:** *La fuerza vinculante del precedente en el ordenamiento jurídico colombiano, se explica entonces, al menos, por cuatro razones principales: (i) en virtud del principio de igualdad en la aplicación de la ley (artículo 13 C.P.), que exige tratar de manera igual situaciones sustancialmente iguales; (ii) por razones de seguridad jurídica, ya que las decisiones judiciales debe ser “razonablemente previsibles”; (iii) en atención a los principios de buena fe y de confianza legítima (artículo 84 C.P.), que demandan respetar las expectativas generadas por las reglas judiciales en la comunidad; y finalmente, (iv) por razones de rigor judicial, en la medida en que es necesario un mínimo de coherencia en el sistema jurídico.*

**Pertinencia:** *La pertinencia de un precedente, se predica de una sentencia previa, cuando: (i) la ratio decidendi de la sentencia que se evalúa como precedente, presenta una regla judicial relacionada con el caso a resolver posteriormente; (ii) se trata de un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante y (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia son semejantes o plantean un punto de derecho semejante al que se debe resolver posteriormente”.*

En el mismo sentido en la sentencia **C-015 de 2018** la Corte Constitucional indicó:

*Específicamente, conforme al grado de semejanza o de identidad, se pueden precisar cuatro reglas concretas: (i) la de dar el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (ii) la de dar un trato diferente a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (iii) la de dar un trato paritario o semejante a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias,*

*cuando las primeras sean más relevantes que las segundas; y (iv) la de dar un trato diferente a situaciones de hecho que tengan similitudes y diferencias, cuando las segundas sean más relevantes que las primeras.*

**Finalmente, en sentencia C-284 de 2015 refiriéndose a los jueces indica que estos están sometidos a la obligación de promover la seguridad jurídica y garantizar la igualdad de trato.**

*La administración de justicia es definida por el artículo 228 como una función pública. Dicha disposición articula el ejercicio de tal función con varias exigencias: (i) un mandato de que las decisiones sean independientes; (ii) un mandato de publicidad y permanencia de sus actuaciones; (iii) un mandato de prevalencia del derecho sustancial; (iv) una obligación de cumplir los términos procesales; y (v) un mandato de desconcentración y autonomía. Además de ello y como consecuencia de la vinculación general de todas las autoridades públicas a la Constitución, los jueces se encuentran también sujetos (vi) a la obligación de promover la seguridad jurídica y garantizar la igualdad de trato.*

#### **TEST DE COMPARACION QUE JUSTIFICA LA APLICACIÓN DEL CRITERIO DE IGUALDAD Y EL ALCANCE INTER COMUNIS DE LA PROTECCIÓN DE TUTELA**

En el presente caso, nos encontramos frente a dos concursos de méritos, en los cuales las entidades responsables del desarrollo de los procesos de selección han establecido las reglas de juego, sin embargo, en ambos casos, se han aplicado restricciones similares respecto a la exhibición o acceso a las pruebas, con el propósito de sustentar en debida forma los recursos de reposición o reclamaciones, en este orden de ideas, no hay diferencias sustanciales frente a la categoría de derechos fundamentales que se pretende mediante la presente acción proteger, es decir el derecho al debido proceso, al acceso a la información y al derecho de defensa.

En ambos casos, los reclamantes estamos indicando que las reglas para el acceso a las pruebas constituyen un mero formalismo y en realidad no garantizan el derecho de acceso adecuado a la información, que las restricciones impuestas en las guías de orientación para el acceso a las pruebas limitan las herramientas necesarias para un ejercicio adecuado del derecho a la defensa, de tal suerte que aun que son procesos de selección diferentes, y el marco regulatorio es distinto, las reglas que se aplican a uno y otro son homologables entre sí, a lo que se suma que las garantías constitucionales en materia de derechos fundamentales, el núcleo de los derechos vulnerados es exactamente el mismo en ambos asuntos.

Del estudio anterior, se vislumbra con diáfana claridad la necesidad de proteger los derechos fundamentales vulnerados a los participantes del "proceso de selección 740 y 741 del Distrito Capital" dando un alcance **inter comunis** como lo hizo en su momento el Consejo de Estado respecto de los participantes de la convocatoria 27.

Frente a los fallos con efectos **inter comunis** ha precisado la corte constitucional lo siguiente:

la corporación en sentencia T-189-16 indicó:

*Para dictar fallos con efectos inter comunis deben observarse los siguientes requisitos:“(i) que la protección de los derechos fundamentales de los peticionarios atente o amenace con atentar contra los derechos fundamentales de los no tutelantes; (ii) que quienes no acudieron a la acción de tutela y los accionantes se encuentren en condiciones objetivas similares; y (iii) que con la adopción de este tipo de fallo se cumplan fines constitucionales relevantes tales como el goce efectivo de los derechos de la comunidad y el acceso a la tutela judicial efectiva”.*

Estableció la Honorable Corte Constitucional en la sentencia referida que el propósito del efecto inter comunis es **garantizar el derecho a la igualdad** de aquellos que sin ser accionantes se encuentran en las mismas condiciones objetivas de vulneración.

*Con el fin de garantizar el derecho a la igualdad entre las personas a las que se les conculcan sus derechos fundamentales y acuden a la acción de tutela y aquellas que a pesar de encontrarse en la misma situación no tienen la calidad de accionantes, es preciso que la decisión del juez de tutela sea uniforme y tenga los mismos efectos para unos y otros.*

Así las cosas, es pertinente revisar detalladamente cómo en el presente caso se cumplen cada uno de los requisitos definidos por la Honorable Corte Constitucional, para que el juez de tutela pueda proferir un fallo de tutela con efectos *inter comunis*.

Respecto de las **condiciones objetivas similares**, está demostrado en el presente caso, que existe una violación colectiva de derechos fundamentales, todos los participantes tenemos derecho a elevar las reclamaciones respecto de los resultados de la calificación, y en condiciones de igualdad debemos ser protegidos respecto de las garantías que recibimos unos y otros, por lo tanto proteger solo mis derechos fundamentales, implicaría afectar los derechos fundamentales de otros participantes que es precisamente el requisito primero, “ **la protección de los derechos fundamentales de los peticionarios atente o amenace con atentar contra los derechos fundamentales de los no tutelantes**”.

Es pertinente resaltar que la solicitud de efectos *inter comunis* en el presente fallo, tiene como propósito, proteger el derecho de igualdad de todos los afectados y perseguir como indica la Honorable Corporación el goce efectivo de los derechos y el **acceso a la tutela judicial efectiva**, que es el último requisito exigido por la Corte Constitucional en la sentencia T-189 de 2016.

Complementario a lo hasta acá expuesto, nuevamente el Honorable Consejo de Estado frente al alcance del fallo indicó en las consideraciones de la tutela que sirve de fundamento a las pretensiones que seguidamente se presentarán, lo siguiente:

*Así las cosas, la intervención de tutela podría omitir la protección de los derechos de un grupo de personas que no acudieron al trámite, y en este sentido, afectar su derecho a la igualdad. Sobre esto la Corte Constitucional ha establecido que “[e]xisten circunstancias especialísimas en las cuales la acción de tutela no se limita a ser un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes. Este supuesto se presenta cuando la protección de derechos*

fundamentales de los peticionarios atente contra derechos fundamentales de los no tutelantes"<sup>19</sup>.

Ante estas eventualidades, la acción de tutela no puede contrariar su propia naturaleza de ser un mecanismo dirigido al amparo de los derechos fundamentales, pues, en ciertos casos, la protección de los sujetos accionantes podría llevar a la desprotección de quienes no acudieron al mecanismo constitucional, pero se encuentran en una situación común. En tal sentido, "(...) hay eventos excepcionales en los cuales los límites de la vulneración deben fijarse en consideración tanto del derecho fundamental del tutelante como del derecho fundamental de quienes no han acudido a la tutela, siempre y cuando se evidencie la necesidad de evitar que la protección de derechos fundamentales del accionante se realice paradójicamente en detrimento de derechos igualmente fundamentales de terceros que se encuentran en condiciones comunes a las de aquel frente a la autoridad o particular accionado"<sup>20</sup>.

Esta situación se hace claramente evidente en el presente caso que gira en torno a un proceso de selección que, justamente, propende por la objetividad y la igualdad en el acceso a los cargos públicos. Situación que el juez de amparo, como garante de la Constitución, debe tener presente a la hora de emitir un pronunciamiento.

En consecuencia, la Corte Constitucional se ha referido a la posibilidad de que el juez de tutela module los efectos del fallo, "i) para evitar que la protección del derecho de uno o algunos de los miembros del grupo afectara los derechos de otros; ii) **para asegurar el goce efectivo de los derechos de todos los miembros de una misma comunidad;** iii) **para responder al contexto dentro del cual se inscribe cada proceso;** y iv) para garantizar el derecho a acceder a la justicia que comprende la tutela judicial efectiva"<sup>21</sup>. (Resalta la Sala).

En concreto, en el segundo evento mencionado, la jurisprudencia constitucional ha previsto la posibilidad de que el fallo de amparo se profiera con efectos *inter comunis*, para que las órdenes tengan un alcance mayor al *inter partes*, cuando se tiene como objetivo "que las decisiones puedan afectar o proteger los derechos de las personas que no han acudido a la jurisdicción o presentado acción de tutela, aún [sic] cuando son parte de un proceso determinado"<sup>22</sup>

Ahora, la Corte ha indicado que para que proceda la adopción de los efectos *inter comunis*, es necesario constatar la existencia de un grupo en el cual: (i) existan otras personas en la misma situación; (ii) exista identidad de derechos fundamentales violados; (iii) en el hecho generador; (iv) deudor o accionado; además de (v) un derecho común a reconocer; y, finalmente, (vi) identidad en la pretensión"<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> Sentencia, SU-1023 de 2001.

<sup>20</sup> *Ibidem*

<sup>21</sup> Sentencia T-203 de 2002.

<sup>22</sup> Sentencia SU-636 de 2003.

<sup>23</sup> Sentencia SU-011 de 018.

En el presente caso, la Sala observa que, efectivamente, la naturaleza del concurso de méritos determina que (i) haya otras personas que puedan estar en la misma situación de los aquí accionantes, que solicitaron la exhibición de los documentos, pero no acudieron al trámite de tutela por distintas razones y también que resulten afectadas. (...)

Así pues, otras personas concursantes que solicitaron la exhibición (ii) resultarían afectadas en los mismos derechos al acceso a la información de sus resultados y al debido proceso por encontrar una barrera sustancial para interponer un eventual recurso de reposición. (...)

Visto lo precedente, frente a las personas que fueron parte del concurso, que solicitaron la exhibición, bien en relación con la lista producto de la primera calificación o su corrección posterior, pero no acudieron a esta instancia procesal constitucional cabría (v) reconocer y proteger los mismos derechos, que resultarían afectados por la ausencia de una solución de fondo frente (vi) a las mismas pretensiones en el marco de la exhibición de resultados y las barreras que esta situación significa como esta Sala ha reconocido.

**Con base en todo lo considerado anteriormente, esta Sala extenderá el amparo y las medidas de protección a todas las personas que concursaron en el proceso de selección por méritos en el marco de la convocatoria 27. (Negrita propia)**

### PRETENSIONES

Teniendo en cuenta que los fundamentos de hecho y de derecho, bajo los cuales se ha presentado el caso, responden en primer lugar al criterio de igualdad y está demostrada la vulneración de los derechos fundamentales conculcados a las entidades demandadas, presento a su señoría las siguientes pretensiones:

1. Que se aplique el derecho de igualdad y el desarrollo jurisprudencial del mismo, y en consecuencia, se tutelen los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al acceso a la información y al de defensa.
2. Como consecuencia, se ordene a la CNSC y a la Universidad Libre que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la decisión, inicie los trámites pertinentes para la fijación de una nueva fecha en la que se exhiban los cuadernillos de preguntas y respuestas relacionados con el "proceso de selección 740 y 741 del Distrito Capital", y se otorgue un tiempo superior a las dos (2) horas establecidas en la guía de acceso a las pruebas escritas, y se nos permita el acceso real, ya sea por reproducción o con la toma de notas, a la información que requerimos para la construcción de las reclamaciones frente a los resultados de las pruebas.
3. Que el tiempo otorgado para la revisión documental del material sea como mínimo el mismo establecido para la aplicación de las pruebas escritas.

4. Que los efectos de la protección de los derechos fundamentales sean inter comunis y la protección se extienda a todos los reclamantes que como yo solicitamos acceso al material de la prueba escrita.

## **PRUEBAS**

Aporto como pruebas, todas en medio magnético, para que sean tenidas en cuenta en el estudio del presente caso, las siguientes:

1. Copia en físico y anexo en cd de la sentencia de tutela sentencia de tutela 11001-03-15-000-2019-01310-01 con ponencia del Honorable Magistrado Jaime Enrique Rodríguez Navas
2. Copia de la cedula de ciudadanía
3. Copia de la inscripción a la OPEC correspondiente al *"proceso de selección 740 y 741 del Distrito Capital"*
4. Copia del acuerdo 6046, del 24 de septiembre de 2018
5. Copia del acuerdo ajustado 7376 que complementó el acuerdo 6046.
6. Copia del guía de orientación al aspirante para la aplicación de las pruebas escritas.
7. Copia de la guía de orientación para el aspirante para el acceso a las pruebas escritas
8. Copia de la reclamación inicial frente a los resultados publicados
9. Copia de la citación para el acceso al material de la prueba escrita
10. Copia de la respuesta que dio la Universidad Libre y la CNSC frente a mis argumentos.
11. Copia de la publicación en la que se informa que el 6 de diciembre de 2019 será publicada la lista de elegibles.
12. Copia de lo enunciado previamente en (1) CD

## **Medida Provisional**

Solicito respetuosamente a honorable juez de tutela, que de manera provisional ordene a la CNSC y a la Universidad Libre que se abstenga de publicar la lista de elegibles, teniendo en cuenta que ya se han agotado todas las fases del *"proceso de selección 740 y 741 del Distrito Capital"*, como se demostró en los hechos y

material probatorio de la tutela, en especial porque como es claro. La ley indica que una vez publicada y en firme la lista de elegibles, los allí relacionados pueden alegar derechos adquiridos, situación que implicaría un desgaste judicial innecesario y adicionalmente haría más gravosa mi situación y la de todos los que hoy reclamamos por las irregularidades que se han presentado en el citado proceso de selección, con lo cual se configuraría un perjuicio irremediable.

Vale precisar que la honorable corte constitucional ha indicado en sentencia **T-143 de 03** que para la existencia de un perjuicio irremediable. Es necesaria la concurrencia de cuatro elementos:

**"la inminencia**, que exige medidas inmediatas, **la urgencia** que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y **la gravedad de los hechos**, que hace evidente **la impostergabilidad** de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como **mecanismo transitorio y como medida precautelativa** para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados."[16]

Bajo estos presupuestos, es **inminente** que el fallo de tutela se produciría después del 14 de diciembre, fecha para la cual la resolución por medio de la que se publique la lista de elegible habrá cobrado firmeza y con ello se habrá configurado un perjuicio irremediable frente a mis derechos fundamentales de acceso a un empleo público en condiciones de igualdad y con ello a mis derechos a la vida digna, a la igualdad, a la seguridad jurídica, entre otros.

Es **urgente** la protección provisional, puesto que la amenaza a mis derechos fundamentales es un hecho que indefectiblemente se perfeccionaría el 6 de diciembre y cobraría fuerza ejecutoria el 14 de diciembre con lo cual no habría oportunidad de garantizarme a mí y a todos los que conmigo se encuentran en similares circunstancias, que podemos restituir nuestros derechos vulnerados.

La publicación de la lista de elegibles **reviste tal gravedad** que sería imposible retrotraer el acto administrativo después de publicado, por las garantías constitucionales que nuestro ordenamiento jurídico ofrece a los beneficiarios, por tanto, luego de publicada **ni siquiera operaría la figura de revocatoria directa**.

La aplicación de medida provisional es la única figura en el ordenamiento jurídico que podría contener el perjuicio irremediable que se está configurando con el actuar de las accionadas.

No aplicar la medida provisional haría inocuo un posterior fallo de tutela que proteja mis pretensiones, por los efectos jurídicos que se derivan del mencionado acto administrativo y el desgaste judicial que implicaría la defensa de mis derechos fundamentales.

**JURAMENTO**

En atención a lo señalado en el segundo inciso del artículo 37 del decreto 2591 de 1991, manifiesta mi poderdante que no ha presentado acción de tutela por los mismos hechos y los mismos derechos.

## **NOTIFICACIONES**

LA ACCIONANTE RECIBE NOTIFICACIONES EN:

Sebastian bello Alfaro

Carrera 10 No. 7-06 Facatativá – Cundinamarca

Teléfono 3648460

Correo: bello\_sebas@hotmail.com

Correo: [sebastian.bello@gobiernobogota.gov.co](mailto:sebastian.bello@gobiernobogota.gov.co)

LOS ACCIONADOS RECIBEN NOTIFICACIONES EN:

Comisión Nacional del Servicio Civil

Carrera 16 No. 96 – 64, Piso 7, Bogotá D.C.

Pbx: (1) 3259700 Fax: 3259713

Correo: [notificacionesjudiciales@cnscc.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cnscc.gov.co)

Alcaldía Mayor De Bogotá

Carrera 8 No. 10 - 65

Pbx: (1) 3813000

Correo: [notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co)

Secretaria Distrital De Gobierno

Calle 11 No. 8-17 Edificio Liévano

Pbx: (1) 338 70 00

Correo: [notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co](mailto:notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co)

Universidad Libre de Colombia

Carrera 70 No. 53-40

PBX: (1) 382-1000 423-2700

Correos: [notificacionesjudiciales@unilibre.edu.co](mailto:notificacionesjudiciales@unilibre.edu.co)

[juridicaconvocatorias@unilibre.edu.co](mailto:juridicaconvocatorias@unilibre.edu.co)

Cordialmente,

Accionante:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'SEBASTIAN B', written over a horizontal line.

Nombre: SEBASTIAN BELLO ALFARO  
CC: 1070970180 de FACATATIVA.





**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN C**

**CONSEJERO PONENTE: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

**Referencia:** Acción de Tutela  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2019-01310-01 y otros (acumulados<sup>1</sup>)  
**Demandante:** Yolanda Velasco Gutiérrez y otros  
**Demandado:** Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial - y Universidad Nacional de Colombia

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide las impugnaciones presentadas, de una parte, por Adriana Ayala Pulgarín y Moisés Andrés Valero Pérez en calidad de accionantes, y, de la otra, por el Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial - como entidad accionada, en contra de la sentencia del 3 de julio de 2019, proferida por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que amparó el derecho fundamental de petición incoado por Gabriel Fernando Roldán, declaró la carencia actual del objeto respecto de varias de las pretensiones relacionadas con solicitudes concretas en el desarrollo del concurso de méritos, y decretó la improcedencia de la acción frente al reproche elevado contra el acto administrativo que convocó al mismo.

RADICADO	ACCIONANTE	RADICADO	ACCIONANTE	RADICADO	ACCIONANTE
11001-03-15-000-2019-01379-00	Enoc Rodríguez Gómez	11001-03-15-000-2019-01755-00	Carlos Alberto Rojas Trujillo	11001-03-15-000-2019-01420-00	Ketty Milena López Marengo
11001-03-15-000-2019-00216-00	Adriana Ayala Pulgarín, María Ximena Miranda C., Moisés Andrés Valero P. Guillermo Camelo Agudelo.	11001-03-15-000-2019-01456-00	Fabio Alberto Burbano Vásquez	11001-03-15-000-2019-01492-00	Luz Elena Petro Espitia
11001-03-15-000-2019-01833-00	Carmen Elena González Padilla	11001-03-15-000-2019-02156-00	Ana Elena Palomino Vides	11001-03-15-000-2019-01496-00	Ellas Samuel Pitalúa Enamorado
11001-03-15-000-2019-01700-00	Laura Paola García Fontecha	11001-03-15-000-2019-01945-00	Juan David Salazar Salazar	11001-03-15-000-2019-01771-00	Gabriel Fernando Roldán Restrepo
11001-03-15-000-2019-02157-00	María Fernanda Cuello Sánchez	11001-03-15-000-2019-01719-00	Yessica Andrea Lasso Parra	11001-03-15-000-2019-01577-00	Mario José López Marengo
11001-03-15-000-2019-01422-00	Vinicio de Jesús Pizarro Sánchez	11001-03-15-000-2019-02027-00	Edgar Gustavo Santacruz Tapia	11001-03-15-000-2019-01835-00	Milday Rossi Ramírez Angarita
11001-03-15-000-2019-01701-00	Gabriel Andrés Moreno Castañeda	11001-03-15-000-2019-01446-00	Jorge Luis Lubo Sprockel	11001-03-15-000-2019-01421-00	Maité Janeily Torres Campo
11001-03-15-000-2019-01455-00	Giannina Isabella Esguerra Muñoz				



## I. ANTECEDENTES

Adriana Ayala Pulgarín, María Ximena Miranda Quiroga, Moisés Andrés Valero Pérez, Yolanda Velasco Gutiérrez, Ana Elena Palómimo Vides, Carlos Alberto Rojas Trujillo, Carmen Elena González Padilla, Edgar Gustavo Santacruz Tapia, Elías Samuel Pitalúa Enamorado, Enoc Rodríguez Gómez, Fabio Alberto Burbano Vásquez, Gabriel, Andrés Moreno Castañeda, Gabriel Fernando Roldán Restrepo, Jorge Luis Lubo Sprockel, Juan David Salazar Salazar, Ketty Milena López Marengo, Laura Paola García Fontecha, Luz Elena Petro Espitia, Maité Janeiny Torres Campo, María Fernanda Cuello Sánchez, Mario José López Marengo, Mildey Rossi Ramírez Angarita, Vinicio de Jesús Pizarro Sánchez, Yessica Andrea Lasso Parra y Guillermo Camelo Agudelo, instauraron solicitud de amparo constitucional en contra del Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Administración de Carrera Judicial - y la Universidad Nacional de Colombia, con la pretensión de exigir la garantía de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, defensa, igualdad, acceso a cargos públicos, libertad de cultos y los principios de publicidad de la actuación administrativa y de buena fe.

### 1. Hechos

La situación fáctica será planteada a continuación de manera general, pues las pretensiones son similares en la mayoría de los casos. Sin embargo, más adelante, en el numeral octavo del presente acápite de antecedentes, se relacionará en un cuadro la situación de cada accionante de manera particular.

1.1. El 02 de agosto de 2018, el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial, suscribió el contrato de consultoría número 096 de 2018 con la Universidad Nacional de Colombia para que esta última realizara "el diseño, estructuración, impresión y aplicación de las pruebas psicotécnicas, de conocimientos, competencias y/o aptitudes para los cargos de funcionarios"<sup>2</sup>.

1.2. El Consejo Superior de la Judicatura, expidió el Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018 "[p]or 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". Lo publicó en la página de la Rama Judicial el 17 de agosto de 2018, y dio inicio al proceso de selección para conformar los registros de elegibles.

1.3. Dentro del trámite de la convocatoria, en la etapa I de selección, el 2 de diciembre de 2018, fueron aplicadas las pruebas de conocimiento y aptitudes a los aspirantes en 31 ciudades a nivel nacional de manera simultánea.

1.4. El Consejo Superior de la Judicatura expidió la Resolución CJR18-559 del 28 de diciembre de 2018 "[p]or medio de la cual se publican 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", que insertó en la página de la Rama Judicial, el 14 de enero de 2019.

1.5. Inconformes con los puntajes obtenidos, algunos de los aspirantes elevaron peticiones a las accionadas y la mayoría de ellos, interpuso el recurso de reposición

<sup>2</sup> Folio 32 A del cuaderno principal.



contra la Resolución CJR18-559 solicitando: i) la revisión manual de los resultados que les permita continuar con las restantes etapas del concurso; ii) se les facilitara la documentación que les permita verificar la corrección realizada, esto es, los cuadernillos de preguntas y respuestas, pues consideraron que la información en ellos contenida era necesaria para efectos de sustentar los recursos<sup>3</sup>.

1.6. El 28 de marzo de 2019, el Consejo Superior de la Judicatura publicó en la página de la Rama Judicial, "instructivo para la exhibición de pruebas escritas", en el que informaba que "la exhibición de las pruebas, ÚNICAMENTE se llevará a cabo el día 14 de abril de 2019 y será en la ciudad de Bogotá, razón por la cual, los concursantes deberán asumir los costos de desplazamiento y alojamiento con recursos propios para asistir a la misma". En particular el instructivo, en el numeral tercero, fijó las reglas aplicables para la exhibición, en el siguiente sentido:

### "3.1 Previas a la exhibición

- Verifique el listado de citación publicado, tenga claridad en relación con la fecha, lugar y hora de exhibición de las pruebas escritas. Esta información se publicará en la página web [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co).
- La exhibición se realizará en los horarios establecidos. No se harán excepciones al respecto. Dispóngase de la jornada de la mañana o de la tarde (dependiendo de la hora de citación), para cumplir con este compromiso.
- Preséntese con el tiempo suficiente en el sitio indicado para la exhibición de las pruebas e identifique el salón correspondiente (se recomienda llegar con treinta (30) minutos de antelación a la hora señalada en la citación).
- En la puerta de cada salón encontrará un listado con las personas citadas al mismo; asegúrese de que su nombre aparezca en tal listado. En caso de no aparecer en el listado de puerta, diríjase al coordinador de aulas y/o de edificio, quien verificará su ubicación en el listado general.
- Para el ingreso al salón o sitio dispuesto para la consulta del material, el concursante deberá obligatoriamente presentar la cédula de ciudadanía. En caso de pérdida deberá presentar la contraseña de la Registraduría Nacional del Estado

Civil y otro documento con foto, como pasaporte o pase.

- La duración de la exhibición de las pruebas para todos los aspirantes es de noventa (90) minutos. Por ningún motivo se podrá ampliar el tiempo estipulado.
- NO podrá utilizar algún procedimiento, dispositivo de video, fotográfico, o de cualquier índole, que permita hacer registros gráficos del material de prueba, so pena de resultar excluido del concurso en los términos de la convocatoria.
- NO se permitirá el ingreso, por parte de los aspirantes, de dispositivos electrónicos tales como teléfono celular, cámara fotográfica y/o de video, reloj inteligente, memoria USB, computador, tableta electrónica, esfero o gafas con funciones electrónicas, etc. De la misma manera está prohibida cualquier reproducción manual de las preguntas, copia o alteración del material objeto de la exhibición. No se permitirá el ingreso ni uso de lápices, esferos, cuadernos, hojas en blanco y demás elementos que se lleven para la toma de apuntes o para realizar anotaciones. Tenga en cuenta que la Universidad Nacional de Colombia le suministrará una hoja en blanco y esfero para tal fin.
- No podrá llevar ni consultar libros, revistas, códigos, normas, anotaciones, cuadernos, etc. Los concursantes podrán ingresar hasta máximo transcurridos 30 minutos después de la hora de inicio de la exhibición, pero NO tendrán tiempo adicional.

### 3.2 Durante a la exhibición:

- Usted recibirá:
  1. Cuadernillo de la prueba que utilizó en la aplicación del 2 de diciembre de 2018

<sup>3</sup> Folios 1 y 2 del expediente acumulado 2019-01310-01.



2. Hoja de respuestas diligenciadas
3. Claves de respuestas de su respectiva prueba.

- La Universidad proporcionará una hoja en blanco y un bolígrafo para que el concursante haga las anotaciones que considere pertinentes, sin que esté permitido realizar transcripción de las preguntas, lo cual se verificará al momento de la entrega de las pruebas y demás documentos objeto de la exhibición.
- Se debe conservar absoluto silencio dentro de la sesión de acceso a pruebas.
- No manche, no doble, ni realice anotaciones ni rayaduras en los cuadernillos, hojas de respuesta u hojas con claves.
- Se tomará su impresión dactilar durante la jornada de exhibición. Si termina de revisar su material de prueba antes de que se haya tomado su impresión dactilar, espere un momento hasta que le registren su huella antes de abandonar el salón.
- Cuando termine de revisar su material de examen, haga una señal y el jefe de salón recogerá el cuadernillo, la hoja de respuestas, la hoja con las claves, el esfero y revisará la hoja de anotaciones en su puesto.
- No se permitirá el ingreso al sitio de exhibición en estado de embriaguez, bajo el efecto de drogas alucinógenas, ni portando armas, ni con acompañantes.
- Los delegados de la Universidad NO están autorizados a responder preguntas distintas a las de la jornada de exhibición.
- La prueba es un documento público que goza de protección legal y la alteración, pérdida, mala manipulación, divulgación o publicación, será puesta en conocimiento de la autoridad competente para que se inicien las actuaciones penales y administrativas a que haya lugar, incluyendo la exclusión del concurso en los términos de la convocatoria.
- Teniendo en cuenta que las pruebas escritas tienen carácter reservado, el acceso a éstas impone al concursante límites y obligaciones al momento de la exhibición de manera que cualquier conducta irregular o por fuera del protocolo autorizado dará lugar a la exclusión del proceso de selección y se compulsarán copias a la autoridad correspondiente.
- Todo el proceso de exhibición será filmado"

1.7. Frente a esta determinación, muchos de los aspirantes, inconformes con la manera en la que se realizaría la exhibición de las pruebas, radicaron reclamaciones ante la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, en las que manifestaron su desacuerdo respecto a la forma en que se llevaría a cabo dicha jornada y exigieron que se realizara en cada una de las ciudades en las que se presentaron las pruebas y que, adicional a ello, se les permitiera acceder sin limitaciones a la información allí contenida, porque de lo contrario, se estarían vulnerando sus derechos a la defensa, al debido proceso, y se desconocería el principio de publicidad.

1.8. Como respuesta a las peticiones de exhibición de los documentos en los 31 municipios en los que inicialmente se presentaron los exámenes o nuevas fechas para llevar a cabo dicha jornada, la Unidad de Administración de Carrera Judicial manifestó que no era posible porque ello generaría costos que no estaban previstos en el contrato, y el valor aproximado por participante superaría los \$400.000, al tener que cumplir con protocolos de seguridad para el traslado de las pruebas, del personal de Thomas Greg & Sons y de la Universidad Nacional de Colombia<sup>4</sup>.

Respecto de la petición de realizar la jornada de exhibición permitiendo a los participantes reproducirlos por diferentes medios como fotografías o copias, el Consejo Superior de la Judicatura argumentó que ello no era posible, debido al carácter reservado de la información relacionada con las pruebas practicadas en los concursos de méritos.

<sup>4</sup> Folio 28 expediente acumulado 2019-01700-00.



## 2. Pretensiones de tutela

Frente a la situación presentada, los accionantes, de manera independiente, instauraron acciones de tutela basadas en las siguientes solicitudes:

2.1. Que se les permitiera el acceso a los cuadernillos de preguntas, respuestas marcadas y respuestas clave, de las pruebas de aptitudes y conocimientos, en las ciudades en las que se presentaron los exámenes y no de manera centralizada y exclusiva en la ciudad de Bogotá, como en efecto se hizo.

2.2. De manera subsidiaria, que en caso de no acceder a la pretensión de exhibición de las pruebas de manera descentralizada, se permitiera el acceso a la revisión de las mismas en la ciudad de Bogotá DC., a través de un apoderado.

2.3. Que en la revisión de las pruebas se les permitiera reproducir los documentos de alguna manera, (copias, apuntes, notas, fotografías, escáner) sin perjuicio del carácter reservado que las reviste, pues la exhibición de los documentos con las condiciones fijadas en el "Instructivo para la exhibición de pruebas escritas", publicado el 28 de marzo de 2019, no garantizaba su derecho de defensa y debido proceso, porque limitaba el tiempo de revisión de los documentos a 90 minutos y adicional a ello, no se les permitía tomar notas o copias de la información allí contenida.

2.4. Que se fijara una nueva fecha para realizar la exposición de los cuadernillos, al considerar que algunos de los actores, por ejemplo, en ejercicio de su derecho fundamental a la libertad de cultos, debían asistir a ceremonias religiosas realizadas el día programado para la exhibición, por ser *domingo de ramos*. En otros de los casos, afirmaron que no les fue posible asistir a la jornada de exhibición en la fecha estipulada, porque los valores de los tiquetes para desplazarse a la ciudad de Bogotá DC. se habían incrementado notoriamente, por tratarse de una temporada de vacaciones.

2.5. Que las entidades responsables de la convocatoria suministraran los gastos de viaje, estadía y alimentación en la ciudad de Bogotá DC., para quienes tenían diferentes lugares de domicilio.

2.6. Que se incluyeran sus nombres en la lista de la citación para la exhibición de las pruebas escritas publicada en la página de la Rama Judicial, donde se encontraban los aspirantes que habían solicitado acceso a los cuadernillos de las pruebas de aptitud y conocimiento realizadas en la fase I de la convocatoria 27.

2.7. Como consecuencia de las pretensiones anteriores, solicitaron que el plazo para interponer los recursos de reposición frente a la resolución que publicó los resultados, empezara a contar a partir de la exhibición de los cuadernillos de preguntas y respuestas.

## 3. Fundamento de la acción

Los tutelantes manifestaron que el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y la Universidad Nacional de Colombia no garantizaron sus derechos al debido proceso y a la igualdad, en la medida en que limitaron el acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas para poder controvertir los resultados que obtuvieron en los exámenes de ingreso a la carrera



judicial. Lo anterior, porque realizaron la exhibición únicamente en la ciudad de Bogotá DC., la revisión solo se dio por 90 minutos y no se les permitió tomar copias, fotografías o notas de la información contenida en dichos cuadernillos.

Adicional a ello, en algunos escritos de tutela, los actores alegaron que el Acuerdo PCSJ18-11077 del 16 de agosto de 2019 no previó el acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de las pruebas y por tanto, el instructivo de exhibición se expidió como una medida de contención discrecional que no hizo parte de la convocatoria.

#### 4. Trámite e Intervenciones

A través de auto del 02 de abril de 2019, esta Corporación admitió la acción de tutela instaurada por Yolanda Velasco Gutiérrez y ordenó notificar la providencia a las entidades accionadas<sup>5</sup>.

4.1. A medida que se repartían en diferentes despachos de esta Corporación solicitudes de amparo con similares supuestos fácticos y jurídicos, estos fueron remitiendo los procesos al despacho que primero tuvo conocimiento, para efectos de su acumulación, de conformidad con el Decreto 1834 de 2105<sup>6</sup>.

4.2. En cada uno de los escritos de contestación de las acciones de tutela, la **Unidad de Administración de Carrera Judicial** afirmó que la acción constitucional en los casos objeto de estudio, debía ser declarada improcedente porque existían otros mecanismos de defensa judicial, como el medio de control de nulidad y el de nulidad y restablecimiento del derecho, y además, porque no se probó que esta se haya instaurado como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. De manera concreta, se opuso en los siguientes términos a las pretensiones antes mencionadas:

4.2.1. Sobre la solicitud de realizar las pruebas de manera descentralizada, aseveró que los costos de transporte de las pruebas con las estrictas condiciones de seguridad que requerían por su carácter de reserva, no estaban contemplados en el contrato interadministrativo, pues el costo para realizar la exhibición a un solo participante, superaba los cuatrocientos mil pesos (\$400.000)<sup>7</sup>.

4.2.2. Por otra parte, argumentó que el instructivo de exhibición publicado en la página de la Rama Judicial el 28 de marzo de 2019, contenía una disposición en la que exigía que el aspirante debía presentarse personalmente y que se tomaría su impresión dactilar, lo que fundamentó en la confidencialidad de los documentos establecida en el artículo 164<sup>8</sup> de la Ley 270 de 2015 y la Sentencia T-180 de 2015<sup>9</sup>.

4.2.3. Se opuso a la pretensión de reproducir los documentos por cualquier medio, porque "la documentación relacionada con la prueba de conocimientos y aptitudes, en aras de garantizar el derecho a la igualdad de los aspirantes a ocupar cargos de carrera de la Rama Judicial, tiene carácter de reservado por expresa disposición

<sup>5</sup> Folios 7 a 10 del expediente acumulado con radicado núm. 2019-01310-01.

<sup>6</sup> "Artículo 2.2.3.1.3.1. *Reparto de acciones de tutela masivas*. Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas".

<sup>7</sup> Folios 53 y 54 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01455-00.

<sup>8</sup> ARTÍCULO 164. CONCURSO DE MÉRITOS. "PARÁGRAFO 2. Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas, tienen carácter reservado".

<sup>9</sup> Folio 24 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01701-00.



legal, tal como lo establece el párrafo segundo del artículo 164 de la ley 270 de 1996 que dispone "Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquellas, tiene carácter reservado"<sup>10</sup>.

4.2.4. Frente a la pretensión 2.4, relacionada con la fijación de una nueva fecha, la respuesta de la parte accionada tuvo variaciones, pues accedió a la petición siempre y cuando los participantes que solicitaron la prueba, acreditaran que su inasistencia a la exhibición de los exámenes el 14 de abril de 2019, se debía a situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, casos en los cuales, fijó nuevas fechas para garantizar el acceso a los documentos, como en el caso de Carlos Alberto Rojas Trujillo, quien desistió de la acción constitucional por haber encontrado configurado un hecho superado.

4.2.5. En los demás casos, la respuesta estuvo dirigida a que en la página de la Rama Judicial, se publicó la fecha de exhibición de los cuadernillos con una antelación que permitía planificar las diligencias necesarias para atender la citación<sup>11</sup>.

4.2.6. Respecto de la petición de suministrar viáticos y transporte a las personas para asistir a la exhibición de los documentos, la parte accionada afirmó, que los gastos que surgieran con ocasión de la práctica de pruebas debían ser cubiertos por el interesado, de conformidad con el artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>12</sup>.

4.3. Por su parte, la Universidad Nacional de Colombia realizó informes para la contestación de las acciones constitucionales, en términos similares a los de la Unidad de Administración de Carrera Judicial en los que resaltó que, en los casos particulares de Vinicio de Jesús Pizarro Sánchez y Luz Elena Petro Espitia, existía un hecho superado por carencia actual del objeto, debido a que asistieron a la exhibición de los documentos realizada el 14 de abril de 2019 en la ciudad de Bogotá, tal y como se desprende de las planillas de asistencia adjuntas<sup>13</sup>.

## 5. Variación en la situación fáctica durante del proceso de tutela

5.1. El 10 de junio de 2019, la Unidad de Administración de Carrera Judicial publicó en la página de la Rama, la Resolución CJR19-0679 "[p]or medio de la cual se corrige la actuación administrativa y se publica la calificación de las pruebas de aptitudes y conocimientos".

En la parte considerativa del acto administrativo referido, la administración expuso como razones de su expedición que "en el proceso de ensamblaje y diagramación final de los cuadernillos se modificó el orden de las preguntas de la prueba de aptitudes, sin que se hubieren [sic] actualizado las claves en el procedimiento de calificación, cuestión que produjo imprecisión en la evaluación de los examinados".

Como consecuencia de lo anterior, los puntajes de calificación de las pruebas variaron respecto de la primera publicación de resultados, de manera que algunos

<sup>10</sup> Folio 24 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01701-00.

<sup>11</sup> Folio 37 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01420-00.

<sup>12</sup> Folio 36 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01420-00.

<sup>13</sup> Folio 48 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01492-00 y folio 50 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01422-00.



de los participantes que habían aprobado, quedaron excluidos del concurso y otros, que habían reprobado, continuaron en el proceso de selección.

5.2. El 26 de julio de 2019, la Unidad de Administración de Carrera Judicial publicó, en la página de la Rama Judicial, un instructivo para la nueva exhibición de pruebas escritas; el listado y la nueva citación, para lo que fijó como fecha el 11 de agosto de 2019, en la ciudad de Bogotá.

## 6. Sentencia de primera instancia

La Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en fallo del 3 de julio de 2019, amparó el derecho fundamental de petición incoado por Gabriel Fernando Roldán Restrepo, y ordenó a la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura que diera respuesta a la petición del 5 de abril de 2019. Por otro lado, declaró terminadas las restantes acciones de tutela respecto de la exhibición de los documentos, por carencia actual del objeto, al considerar que como la accionada fijó una nueva fecha, se constituyó el hecho superado.

Finalmente, declaró la improcedencia de la acción, respecto de las manifestaciones de Mario José López Marengo, Jorge Luis Lubo Sprockel y Carmen Eleña González Padilla, en contra del acuerdo PCSJ18-11077 de la convocatoria 27, por considerar que al no establecer desde el inicio las condiciones de la exhibición, desconoció los intereses de los aspirantes. El juez de primera instancia ratificó, con base en reiterada jurisprudencia constitucional, que la acción de tutela no era procedente para "controvertir actos administrativos proferidos en el marco de concursos de méritos para cargos públicos de carrera"<sup>14</sup>.

## 7. Impugnación

7.1. Inconforme con la decisión del *a quo*, la parte accionada formuló escrito de impugnación el 09 de agosto de 2019, en el que solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se declarara la improcedencia de la acción instaurada por Gabriel Fernando Roldán Restrepo por carencia actual del objeto por hecho superado, debido a que se contestó su petición en el tiempo estipulado para ello<sup>15</sup>.

7.2. De la parte actora, Adriana Ayala Pulgarín y Moisés Andrés Valero Pérez, en escrito del 9 de agosto de 2019 impugnaron la sentencia de primera instancia, al considerar que "no tiene sustento jurídico que la Sección Tercera – Subsección B en la sentencia impugnada diga que a partir de la publicación de la Resolución CJR19-0679 de 7 de junio de 2019, las Resoluciones CJR18-559 de 2018 y CJR19-632 de 2019, quedaron sin efectos jurídicos y, en consecuencia, decayeron todas las actuaciones posteriores a tal publicación"<sup>16</sup>. Agregaron que el juez de tutela carece de competencia para declarar la nulidad de actos administrativos, pues esta facultad la tiene la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Afirmaron, que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece: "Artículo 45. CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la

<sup>14</sup> Folio 98 del cuaderno principal.

<sup>15</sup> Folios 134 y 135 *ibidem*.

<sup>16</sup> Folio 146 *ibidem*.



corrección dará lugar a cambios en sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda". Con base en esta disposición y en que "El Consejo de Estado, en reiteradas providencias ha precisado que la facultad de corrección está limitada a errores formales [...]", afirmaron, que la Unidad Administrativa de Carrera Judicial no tenía la facultad de modificar de fondo la resolución que publicó los resultados de las pruebas.

Adicionalmente, manifestaron que la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura desconoció el contenido del artículo 97 del CPACA porque revocó el acto administrativo sin autorización expresa de quienes participaron en la convocatoria 27.

#### 8. De los expedientes acumulados

La Sala con el fin de facilitar el análisis de la impugnación, efectúa a continuación una descripción de cada uno de los procesos acumulados:

RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA
11001-03-15-000-2019-00216-00	Adriana Ayala Pulgarín, María Ximena Quiroga, Moisés Andrés Valero Pérez, Guillermo Camelo Agudelo	La reproducción de los documentos a través de copias, envío electrónico, o toma de notas en la fecha de exhibición de las pruebas <sup>17</sup> .	Por el carácter reservado de las pruebas realizadas, por disposición legal (Ley 270, 1996 artículo 164) y conforme lo dispuesto en la Sentencia T-180 de 2015, no estaba permitido reproducir los documentos por ningún medio <sup>18</sup> .
		Se les extendiera la decisión del 22 de marzo de 2019 proferida por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en un recurso de insistencia, sobre una petición elevada a la UACJ, que ordena entregar los cuadernillos de la prueba y las respuestas a quien realizó la petición <sup>19</sup> .	No es posible extender la decisión porque se trata de Recurso de insistencia dentro de un proceso <i>inter partes</i> , por lo que no constituía un precedente vinculante <sup>20</sup> .
11001-03-15-000-2019-02156-00	Ana Elena Palomino Vides	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tenía un costo aproximado de \$400.000 pesos por participante y este gasto no se encuentra presupuestado en el contrato <sup>22</sup> .

<sup>17</sup> Folio 3 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01373-00.

<sup>18</sup> Folio 124 *Ibidem*.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> Folio 125 *Ibidem*.

<sup>22</sup> Folio 39 *Ibidem*.



Radicado: 11001-03-15-000-2019-01310-01  
 Demandante: Yolanda Velasco Gutiérrez (Acumulado)

RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACION DE LA PARTE ACCIONADA
		presentaron las pruebas <sup>21</sup> .	
		Suministro de los gastos correspondientes a transporte y viáticos para desplazarse a la ciudad de Bogotá, donde se realizó la exhibición de los documentos <sup>23</sup> .	En virtud del artículo 40 del CPACA, los gastos de las pruebas solicitadas en los procesos administrativos, deben ser cubiertos por la parte interesada <sup>24</sup> .
11001-03-15-000-2019-01755-00	Carlos Alberto Rojas Trujillo	Se fije una nueva fecha para la exhibición de los documentos <sup>25</sup> .	Fijó un horario diferente al programado, debido a que se acreditó una situación de caso fortuito <sup>26</sup> .
11001-03-15-000-2019-01833-00	Carmen Elena González Padilla	Acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron las pruebas <sup>27</sup> .	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tenía un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante y este rubro no se incluyó en el presupuesto del contrato <sup>28</sup> .
		Se fije una nueva fecha para la exhibición de los documentos <sup>29</sup> .	Como no se acreditó que la inasistencia a la exhibición programada se debió a una situación de fuerza mayor o caso fortuito, no podría fijarse una nueva fecha. Preciso que la fecha se fijó con suficiente antelación para que los interesados tuvieran tiempo de gestionar su desplazamiento <sup>30</sup> .
11001-03-15-000-2019-02027-00	Edgar Gustavo Santacruz Tapia	Acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron las pruebas.	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante. Costo que se no fue presupuestado.

<sup>21</sup> Folio 2 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-02156-00.

<sup>23</sup> Folio 2 Ibidem.

<sup>24</sup> Folio 39 Ibidem.

<sup>25</sup> Folio 18 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01755-00.

<sup>26</sup> Folio 42 Ibidem.

<sup>27</sup> Folio 6 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01833-00.

<sup>28</sup> Folio 34 Ibidem.

<sup>29</sup> Folio 5 Ibidem.

<sup>30</sup> Folio 34 Ibidem.



RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA
		La reproducción de los documentos a través de copias, envío electrónico, o toma de notas en la fecha de exhibición de las pruebas.	Por el carácter reservado de las pruebas en los términos del artículo 164 de la Ley 270 1996 y lo que dispuso la Corte Constitucional en la sentencia T-180 de 2015, no es posible reproducir por ningún medio los documentos solicitados.
11001-03-15-000-2019-01496-00	Eliás Samuel Pitalúa Enamorado	Acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron las pruebas <sup>31</sup> .	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue presupuestado <sup>32</sup> .
		El suministro de los gastos correspondientes a transporte y viáticos para desplazarse a la ciudad de Bogotá, donde se realizó la exhibición de los documentos <sup>33</sup> .	En virtud del artículo 40 del CPACA, los gastos de las pruebas solicitadas en los procesos administrativos, debían ser cubiertos por quien las solicitan <sup>34</sup> .
11001-03-15-000-2019-01379-00	Enoc Rodríguez Gómez	Acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron las pruebas <sup>35</sup> .	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue previsto en el presupuesto del contrato <sup>36</sup> .
11001-03-15-000-2019-01456-00	Fabio Alberto Burbano Vásquez	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron las pruebas <sup>37</sup> .	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue previsto en el presupuesto del contrato <sup>38</sup> .
11001-03-15-000-2019-01701-00	Gabriel Andrés Moreno Castañeda	Acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que fue

<sup>31</sup> Folio 3 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01496-00.  
<sup>32</sup> Folio 36 *Ibidem*.  
<sup>33</sup> Folio 3 *Ibidem*.  
<sup>34</sup> Folio 35 *Ibidem*.  
<sup>35</sup> Folio 6 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01379-00.  
<sup>36</sup> Folio 51 *Ibidem*.  
<sup>37</sup> Folio 4 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01456-00.  
<sup>38</sup> Folio 49 *Ibidem*.



Radicado: 11001-03-15-000-2019-01310-01  
 Demandante: Yolanda Velasco Gutiérrez (Acumulado)

RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA
		lugares en los que se presentaron las pruebas.	previsto en el presupuesto del contrato.
		Se fije una nueva fecha para la exhibición de las pruebas en Bogotá y se permita la revisión de las mismas, a través de un apoderado.	De conformidad con el instructivo que hace parte de la convocatoria, la jornada se realizaría de manera personal y por ello, se solicitó a los aspirantes acudir personalmente, pues se tomaría su impresión dactilar, para proteger la confidencialidad de la información, con fundamento en la Sentencia T-180 de 2015.  Agregó que el aspirante no presentó una excusa válida que acreditara una condición de fuerza mayor o caso fortuito que le impidiera la asistencia en la fecha establecida.
		La reproducción de los documentos a través de copias, envío electrónico, o toma de notas en la fecha de exhibición de las pruebas.	Por carácter reservado de las pruebas realizadas, por disposición legal, artículo 164 de la Ley 270 1996 y de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia T-180 de 2015, no está permitido reproducir los documentos por ningún medio.
11001-03-15-000-2019-01771-00	Gabriel Fernando Roldán Restrepo	Se suspenda el término para presentar la adición de la sustentación del recurso de reposición y se reanude el mismo una vez se exhiban los documentos.	No se manifestó
		La reproducción de los documentos a través de copias, envío electrónico, o toma de notas en la fecha de exhibición de las pruebas.	Por carácter reservado de las pruebas realizadas, según el artículo 164 de la Ley 270 1996 y de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia T-180 de 2015, no está permitido reproducir los documentos por ningún medio.
11001-03-15-000-2019-01455-00	Giannina Isabella Esguerra Muñoz	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no



RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA
		descentralizada, en los lugares en los que se presentaron las pruebas.	fue previsto en el presupuesto del contrato.
		La reproducción de los documentos a través de copias, envío electrónico, o toma de notas en la fecha de exhibición de las pruebas.	Por el carácter reservado de las pruebas realizadas tal y como lo dispone el artículo 164 de la Ley 270 de 1996 y de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia T-180 de 2015, no está permitido reproducir los documentos por ningún medio.
		La remisión de las fórmulas y parámetros de evaluación de la convocatoria 27 y de la 20.	Calificó la situación como un hecho superado, porque en la página de la Ramá Judicial se encuentra publicada toda la información pertinente.
11001-03-15-000-2019-01446-00	Jorge Luis Lubo Sprockel	La reproducción de los documentos a través de copias, envío electrónico, o toma de notas en la fecha de exhibición de las pruebas <sup>39</sup> .	Por el carácter reservado de las pruebas en los términos del artículo 164 de la (Ley 270 1996 y de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia T-180 de 2015, no está permitido reproducir los documentos por ningún medio <sup>40</sup> .
11001-03-15-000-2019-01945-00	Juan David Salazar Salazar, COADYUVANTE de Lida Castillo Alarcón	Su inclusión en las listas para la exhibición de los documentos que se fijó para el 14 de abril de 2019 en la ciudad de Bogotá DC <sup>41</sup> .	Fue incluido en la lista para la exhibición programada para el 14 de abril de 2019 <sup>42</sup> .
11001-03-15-000-2019-01420-00	Ketty Milena López Marengo	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron las pruebas <sup>43</sup> .	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos, por aspirante, que no fue previsto en el presupuesto del contrato <sup>44</sup> .
		Se fije una nueva fecha para la exhibición de los documentos <sup>45</sup> .	Como no acreditó que la inasistencia a la exhibición programada se generó en una situación de fuerza mayor o

<sup>39</sup> Folio 6 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01446-00.

<sup>40</sup> Folio 103 ibidem.

<sup>41</sup> Folio 2 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01945-00.

<sup>42</sup> Folio 29 ibidem.

<sup>43</sup> Folio 7 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01420-00.

<sup>44</sup> Folio 35 ibidem.

<sup>45</sup> Folio 7 ibidem.



Radicado: 11001-03-15-000-2019-01310-01  
 Demandante: Yolanda Velasco Gutiérrez (Acumulado)

RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACION DE LA PARTE ACCIONADA
			caso fortuito, no podía fijar una nueva fecha <sup>46</sup> .
11001-03-15-000-2019-01700-00	Laura Paola García Fontecha	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron las pruebas <sup>47</sup> .	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tenía un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue previsto en el presupuesto del contrato <sup>48</sup> .
		Se fije una nueva fecha para la exhibición de las pruebas en Bogotá en la que se permitiera la revisión de las mismas, a través de un apoderado <sup>49</sup> .	De conformidad con el instructivo publicado y que hace parte de la convocatoria 027, la jornada se realizaría de manera personal y por ello, se solicitaba a los aspirantes acudir personalmente, pues se tomaría su impresión dactilar, para proteger la confidencialidad de la información. Ello con fundamento en la Sentencia T-180 de 2015.  Agregó que el aspirante no presentó una excusa válida para acreditar una condición de fuerza mayor o caso fortuito que le impidiera la asistencia en la fecha establecida <sup>50</sup> .
11001-03-15-000-2019-01492-00	Luz Elena Petro Espitia	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron.	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tenía un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue previsto en el presupuesto del contrato.
	Luz Elena Petro Espitia	El suministro de los gastos correspondientes a transporte y viáticos para desplazarse a la ciudad de Bogotá, donde	La respuesta estuvo dirigida a que en virtud del artículo 40 del CPACA, los gastos de las pruebas solicitadas en los procesos administrativos,

<sup>46</sup> Folio 36 ibidem.

<sup>47</sup> Folio 3 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01700-00.

<sup>48</sup> Folios 26 a 29 ibidem.

<sup>49</sup> Folio 3 ibidem.

<sup>50</sup> Folios 26 a 29 ibidem.



RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA
		se realizó la exhibición de los documentos.	debían ser cubiertos por quien las solicitaba.
11001-03-15-000-2019-01421-00	Maité Janeiny Torres Campo	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron <sup>51</sup> .	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue previsto en el presupuesto del contrato <sup>52</sup> .
		Se fije una nueva fecha para la exhibición de los documentos <sup>53</sup> .	No se acreditó que la imposibilidad de asistir a la exhibición programada la generó una situación de fuerza mayor o caso fortuito y por tanto no podía fijarse una nueva fecha <sup>54</sup> .
11001-03-15-000-2019-02157-00	María Fernanda Cuello Sánchez	El acceso los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron <sup>55</sup> .	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tenía un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue previsto en el presupuesto del contrato <sup>56</sup> .
		El suministro de los gastos correspondientes a transporte y viáticos para desplazarse a la ciudad de Bogotá, para asistir a la exhibición de documentos. <sup>57</sup>	En virtud del artículo 40 del CPACA, los gastos de las pruebas solicitadas en los procesos administrativos, deben ser cubiertos por quien las solicita <sup>58</sup> .
11001-03-15-000-2019-01577-00	Mario José López Marengo	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron <sup>59</sup> .	No obra contestación en el expediente.

<sup>51</sup> Folio 13 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01421-00.

<sup>52</sup> Folio 45 ibidem.

<sup>53</sup> Folio 13 ibidem.

<sup>54</sup> Folio 45 ibidem.

<sup>55</sup> Folio 2 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-02157-00.

<sup>56</sup> Folio 35 ibidem.

<sup>57</sup> Folio 2 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-02157-00.

<sup>58</sup> Folio 35 ibidem.

<sup>59</sup> Folio 7 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01577-00.



Radicado. 11001-03-15-000-2019-01310-01  
 Demandante: Yolanda Velasco Gutiérrez (Acumulado)

RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA
		Se fije una nueva fecha para la exhibición de los documentos <sup>60</sup> .	No obra contestación en el expediente.
11001-03-15-000-2019-01835-00	Mildey Rossi Ramírez Angarita	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron.	El costo de transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tiene un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue previsto en el presupuesto del contrato.
		Se fije una nueva fecha para la exhibición de las pruebas en Bogotá en la que se permitiera la revisión de las mismas, a través de un apoderado <sup>61</sup> .	De conformidad con el instructivo publicado, la jornada se realizaría de manera personal y por ello, se solicitaba a los aspirantes acudir personalmente, pues se tomaría su impresión dactilar, para proteger la confidencialidad de la información. Ello con fundamento en la Sentencia T-180 de 2015.  Agregó que el aspirante no presentó una excusa válida que acreditara una condición de fuerza mayor o caso fortuito que le impidiera la asistencia en la fecha establecida <sup>62</sup> .
		La reproducción de los documentos a través de copias, envío electrónico, o toma de notas en la fecha de exhibición de las pruebas.	Por carácter reservado de las pruebas en los términos del artículo 164 de la Ley 270 1996 y de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia T-180 de 2015, no está permitido reproducir los documentos por ningún medio.
11001-03-15-000-2019-01422-00	Vinicio de Jesús Pizarro Sánchez	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron <sup>63</sup> .	Carencia actual del objeto por hecho superado, porque el actor asistió a la exhibición de las pruebas el día programado para ello <sup>64</sup> . Adicionalmente, alegó que no había inmediatez en la necesidad de proteger el derecho.

<sup>60</sup> Folio 7.

<sup>61</sup> Folio 4 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01835-00.

<sup>62</sup> Folio 29 Ibidem.

<sup>63</sup> Folio 7 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01422-00.

<sup>64</sup> Folio 48 Ibidem.



198 22

Radicado: 11001-03-15-000-2019-01310-01  
Demandante: Yolanda Velasco Gutiérrez (Acumulado)

RADICADO	ACCIONANTE	PRETENSIONES	CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA
		Se fije una nueva fecha para la exhibición de los documentos <sup>65</sup> .	Carencia actual del objeto por hecho superado, porque el actor asistió a la exhibición de las pruebas el día programado para ello <sup>66</sup> . Adicionalmente, alegó que no había inmediatez en la necesidad de proteger el derecho.
11001-03-15-000-2019-01719-00	Yessica Andrea Lasso Parra	El acceso a los cuadernillos de preguntas y respuestas de la prueba de conocimiento y aptitud, de manera descentralizada, en los lugares en los que se presentaron.	El transporte de las pruebas con el esquema de seguridad requerido, tenía un costo aproximado de \$400.000 pesos por aspirante, que no fue previsto el presupuesto del contrato.
		SE fije una nueva fecha para la exhibición de las pruebas en Bogotá en la que se permitiera la revisión de las mismas, a través de un apoderado.	De conformidad con el instructivo publicado, la jornada se realizaría de manera personal y por ello, se solicitaba a los aspirantes acudir personalmente, pues se tomaría su impresión dactilar, para proteger la confidencialidad de la información. Ello con fundamento en la Sentencia T-180 de 2015.  Además, afirmó que el aspirante no presentó una excusa válida para acreditar una condición de fuerza mayor o caso fortuito que le impidiera la asistencia en la fecha establecida.
11001-03-15-000-2019-01310-01	Yolanda Velasco Gutiérrez	Ser incluido en las listas para la exhibición de los documentos el 14 de abril de 2019 en la ciudad de Bogotá DC <sup>67</sup> .	Fue incluida en la lista para la exhibición programada para el 14 de abril de 2019. <sup>68</sup>
11001-03-15-000-2019-02232-00	Yina Paola Jiménez Fonnegra	Se fije una nueva fecha para la exhibición de los documentos <sup>69</sup> .	No acreditó que la inasistencia en la fecha programada se generó por fuerza mayor o caso fortuito y por lo tanto no era posible fijar nueva fecha <sup>70</sup> .

<sup>65</sup> Folio 7 íbidem.

<sup>66</sup> Folio 48 íbidem.

<sup>67</sup> Folio 3 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01310-00.

<sup>68</sup> Folio 20 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-01310-00.

<sup>69</sup> Folio 1 del cuaderno con número de radicado 11001-03-15-000-2019-02232-00.

<sup>70</sup> Folio 28 íbidem.



## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Esta Sala es competente para decidir la impugnación, en virtud de lo establecido en la Constitución Nacional artículo 86 y el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, así como los Decretos 1382 de 2000, 1069 de 2015 (modificado por el Decreto 1983 de 2017) y el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019<sup>71</sup> expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

### 2. Procedencia de la acción de tutela en concurso de méritos

El carácter subsidiario de la acción de tutela está definido expresamente en el artículo 86 Superior como presupuesto general de procedencia de la misma, al establecer que "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". A su vez, dicho presupuesto se desarrolló en el artículo 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991<sup>72</sup>.

Estas disposiciones son claras al establecer que la acción de tutela no es un mecanismo principal de defensa de los derechos fundamentales, por lo tanto, se debe acudir a los mecanismos ordinarios que resulten idóneos y eficaces para su amparo.

Cuando en casos como el presente, se cuestionan decisiones de la administración en desarrollo de un concurso de méritos para la provisión de empleos, es necesario tener en cuenta que, antes de preferirse el acto definitivo en el cual se integra la lista de elegibles, se profieren una serie de actos preparatorios para llegar a esta decisión final, que no son susceptibles de recursos ante la jurisdicción de conformidad con lo previsto en el artículo 43<sup>73</sup> en concordancia con el 104<sup>74</sup> del CPACA, pues aún no se ha expresado la voluntad administrativa.

Esta circunstancia, ha establecido la Corte Constitucional, lleva a que, en principio, la acción de tutela resulte improcedente frente a los actos de trámite por no expresar la voluntad de la administración, salvo que la acción de amparo esté dirigida a constituir una medida preventiva contra la vulneración de derechos fundamentales, en los casos en que los actos de trámite pueden producir una afectación que luego no sea posible prevenir.

Sobre ello, la Corte Constitucional ha establecido que, excepcionalmente sea procedente el mecanismo de amparo, en el sentido que "para cuestionar la legitimidad de tales actos [de trámite], deben concurrir los siguientes requisitos: (i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; (ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en

<sup>71</sup> Publicado en el diario oficial No. 50.913 del 1º de abril de 2019.

<sup>72</sup> Artículo 6. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.
2. (...)

<sup>73</sup> Artículo 43. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

<sup>74</sup> Artículo 104. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.



la decisión final; y (iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental<sup>75</sup>.

En concreto, el máximo Tribunal Constitucional ha reconocido que, en los procesos de concurso público de méritos, la procedibilidad de la acción de amparo se presenta frente a la publicación de las listas de resultados de las pruebas realizadas en los concursos, como sucede en el caso de autos. En palabras de la Corte:

"En los casos de la referencia en los que los actores cuestionan el acto de la publicación de resultados de las pruebas practicadas con ocasión del concurso de méritos de docentes y directivos docentes a nivel nacional, que –como se indicó en los acápites anteriores–, constituyen actos de trámite contra los cuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, por regla general, no proceden los recursos por la vía gubernativa, ni tampoco las acciones contencioso administrativas, los accionantes carecen, prima facie, de otros medios de defensa judicial y, por tanto, de acciones eficaces para la protección inmediata de los derechos fundamentales invocados por los peticionarios en cada una de las acciones de tutela<sup>76</sup>.

En el caso bajo juicio, los participantes en el proceso de selección que se inició con la Convocatoria 027, ubican el reproche de la vulneración de sus derechos fundamentales al acceso a la información y al debido proceso en los actos de trámite dentro del concurso que no ha terminado, relacionados con los resultados de las pruebas, de los cuales depende la definición de la lista de elegibles y que puedan continuar en el proceso de selección.

Así las cosas, contra estos actos, no procede recurso alguno y, en términos de la jurisprudencia constitucional citada, pueden derivar en una vulneración *iustfundamental* que hace procedente la acción de amparo. En consecuencia, esta Sala considera que procede el estudio de fondo de la solicitud de amparo que realiza a continuación.

### 3. Problema jurídico

La Sala deberá determinar si la accionada vulneró los derechos fundamentales alegados a partir de la fecha asignada y la metodología realizada para exhibir los resultados de la prueba escrita practicada en el marco de la Convocatoria 27 que realizó el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judiciales para proveer cargos en la Rama Judicial.

En particular, la Sala deberá estudiar si a las personas accionantes se les restringió su derecho de acceso a la información que solicitaron en ejercicio del derecho de petición, por el hecho de fijar una fecha en la que los accionantes alegan no podían asistir por coincidir con una fiesta religiosa, porque no podían asumir los costos de traslado a la ciudad de Bogotá, que se habían incrementado por ser época de vacaciones.

Esta Subsección también deberá analizar el hecho de que la entidad responsable de realizar el concurso que reguló la convocatoria 27, limitó el acceso a los documentos, en el sentido de que no podían ser revisados por un apoderado por tratarse de una convocatoria de índole personal, que debía hacerse en un tiempo

<sup>75</sup> Sentencia SU-077 de 2018.

<sup>76</sup> Sentencia T945 de 2009.



limitado (90 minutos) y que no podían ser extraídos apartes en razón de la reserva legal.

Finalmente, la Colegiatura deberá estudiar si se afectó el derecho al debido proceso de los accionantes en cuanto aducen que les fue limitada la posibilidad de interponer el recurso de reposición contra los resultados de la prueba de méritos, en razón de que no pudieron tener la información completa de los exámenes que presentaron.

Para resolver los problemas jurídicos, la Sala hará una breve referencia al derecho a la información en concursos de mérito para, luego, resolver los problemas jurídicos planteados.

#### 4. El derecho a la información en los concursos de mérito

Los concursos de méritos con convocatorias públicas son una expresión del principio democrático según el cual los cargos públicos deben ser ocupados por personas designadas con aplicación de criterios objetivos, en garantía del principio de igualdad desarrollado en el artículo 125 de la Constitución<sup>77</sup>. En este sentido, la Corte Constitucional ha enfatizado la importancia del concurso público como "el mecanismo establecido por la Carta Política para que en el marco de una actuación imparcial y objetiva, haga prevalecer al mérito como el criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público. Su finalidad es que se evalúen las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes a un cargo, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo"<sup>78</sup>.

En concreto, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (270 de 1996), en el artículo 164, regló los concursos de méritos, definidos como "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". A continuación la ley fijó las reglas particulares en términos de sujetos legitimados, requisitos, etapas, entre otras.

Como se observa, el principio democrático se concreta, antes que nada, en que los procesos de selección estén gobernados por una normatividad inequívoca y suficiente que permita a sus participantes tener claridad y certeza de las reglas del proceso, de sus etapas y de los mecanismos establecidos para controvertir las decisiones a su interior como una garantía del derecho fundamental al debido proceso. Es decir, que el concurso público debe respetar todas las garantías relacionadas con el debido proceso "lo que implica que se convoque formalmente mediante acto que contenga tanto de los requisitos exigidos para todos los cargos ofertados, como de las reglas específicas de las diversas etapas del concurso (la evaluación y la conformación de la lista de elegibles) a las que se verán sometidos los aspirantes y la propia entidad estatal"<sup>79</sup>.

<sup>77</sup> Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

[...]  
<sup>78</sup> Sentencia T-180 de 2015, y en el mismo sentido la Sentencia SU-133 de 1998 y T-556 de 2010.  
<sup>79</sup> *Ibidem*.



Lo anterior supone unas reglas claras sobre las condiciones de los procesos en cada una de sus etapas que respeten, en general, los derechos de las personas participantes, consagrados en la Constitución y la ley, y, en particular, las reglas específicas de cada concurso, sin perder de vista la lectura de todas las reglas a partir del principio de supremacía constitucional.

Uno de las garantías que deben observarse dentro de estos procesos es la que tiene que ver con las varias dimensiones del derecho de petición, del cual se deriva el ejercicio de otros derechos como el del acceso a la información que, del concurso, soliciten sus participantes. Por ello, la Corte ha indicado que "el derecho de petición es el género y el derecho a acceder a la información pública es una manifestación específica del mismo"<sup>80</sup>.

*Prima facie*, toda persona es titular del derecho a acceder a la información pública de conformidad con las reglas que establece la Constitución en los términos de los artículos 20<sup>81</sup>, 23<sup>82</sup>, 74<sup>83</sup> y 209<sup>84</sup> y la ley, como una expresión y desarrollo del derecho de petición<sup>85</sup>. La efectividad de este derecho está relacionada con los principios de publicidad, transparencia, buena fe y su limitación de estar debidamente justificada.

Específicamente, el derecho al acceso a la información pública está regulado en la Ley 1712 de 2014, "[p]or medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones". En esta ley se definió el alcance del derecho —artículo 4— en el sentido que indica que "toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática". Hasta este punto, la disposición es diáfana en el sentido de que el derecho genera la correlativa obligación de los sujetos que administran la información de permitir el acceso.

Acto seguido la misma disposición, en el segundo inciso, se refiere a la obligación adicional de los sujetos obligados de "responder de buena fe, de manera adecuada,

<sup>80</sup> Sentencia C-274 de 2013.

<sup>81</sup> "Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura".

<sup>82</sup> "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales".

<sup>83</sup> "Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable".

<sup>84</sup> "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".

<sup>85</sup> La Corte Constitucional en la sentencia T-605 de 1996, afirmó sobre la relación entre el derecho a acceder a la información en manos del Estado y el derecho de petición: "Interpretando sistemáticamente las distintas normas de la Constitución, esta Corporación ha declarado que el derecho a acceder a documentos públicos está directamente relacionado con el derecho de petición, al ser una manifestación específica del mismo. El derecho de petición es el género, y el acceso a documentos públicos o a determinadas informaciones, es la especie. "Por tanto, esta Sala no comparte la decisión adoptada por el Consejo de Estado, al considerar que el acceso a documento públicos no es un derecho fundamental, por ser autónomo y no encontrarse regulado por la Constitución dentro del capítulo de los derechos fundamentales. "En relación con este último argumento expuesto por el Consejo de Estado, es necesario recordar que la Corte Constitucional, desde sus primeras providencias ha sostenido que los derechos fundamentales no son sólo aquellos que están consagrados por la Constitución en el capítulo 1 del título II, que trata "De los Derechos fundamentales", pues existen otros derechos que no aparecen enunciados allí, pero que, por su naturaleza y contenido, tienen carácter de fundamentales."



veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública".

No puede pasar por alto esta Sala que, en todo caso, la ley en comento tiene en cuenta que hay información que puede estar excepcionada, en el sentido de que está sujeta a reserva por razones determinadas, relacionadas con, por ejemplo, el daño que se puede causar a otras personas en su intimidad, seguridad, vida, profesión, industria, etcétera (artículo 18), o por daños a los intereses públicos (artículo 19), tal y como lo avaló la Corte Constitucional al realizar la revisión constitucional de la ley en la sentencia C-274 de 2013.

En concreto, debe partirse de que en los casos de los concursos públicos, la misma Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en el artículo previamente citado estableció en el párrafo que "[l]as pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado".

En este contexto, la Corte Constitucional ha establecido que, si bien esta reserva tiene un sustento en la protección del derecho a la intimidad, así como la independencia y la autonomía que se debe prever en virtud del principio de mérito, es preciso distinguir la información y el momento en que tiene aplicación esta reserva. Como lo estableció puntualmente en la sentencia C-108 de 1995, "las pruebas que se aportan durante el proceso de selección son reservadas y sólo pueden ser conocidas por los empleados responsables del proceso. Cosa distinta es que los resultados pueden ser conocidos por todos los aspirantes. [...] se trata de una medida universalmente aceptada en los procesos de selección, y la reserva es apenas un mínimo razonable de autonomía necesaria para la independencia de los seleccionadores y una protección, también, a la intimidad de los aspirantes".

Posteriormente, y bajo este presupuesto, el máximo Tribunal Constitucional en la sentencia T-180 de 2015 concluyó, al resolver sobre un concurso de méritos en el que la entidad responsable de la ejecución del mismo se había rehusado a entregar el informe de calificación al aspirante, con el argumento de la reserva legal, que esta se excepciona para la persona participante. En consecuencia, ordenó a la Comisión Nacional del Servicio Civil que permitiera a la accionante conocer el contenido de las pruebas que presentó y los respectivos resultados. Arguyó la Corte en esa oportunidad:

"[...] la excepción a la citada reserva deba aplicar para el participante que presentó las pruebas y que se encuentra en curso de una reclamación, aun sin mediar autorización de la CNSC u otra entidad competente", con ello, siguió la Corte, "se garantiza el derecho de contradicción y defensa contenido en el artículo 29 Superior".

Esto quiere decir que, en tanto que los concursos públicos se desarrollan de manera reglada como un trámite administrativo, tiene plena importancia y aplicación el artículo 29 de la Constitución que garantiza el derecho al debido proceso. Derecho que parte de garantías aplicadas a este trámite preciso, como es el derecho al acceso a la información, pues las personas participantes deben poder, no solo conocer las reglas del concurso, sino también los resultados de sus pruebas como presupuesto de la transparencia del mismo, y, además, como sustento del debido proceso que implica la posibilidad de controvertir las decisiones adoptadas.

Esta protección, en todo caso, no tiene un carácter absoluto, pues el ejercicio del derecho al acceso a la información no puede afectar derechos de otras personas



201 25

participantes, como a la intimidad, u omitir alguno de los pilares del concurso de méritos que puede depender de que se proteja la reserva. Ello implica que, cuando el derecho al acceso a la información no encuentra esos límites proporcionales, no puede ser conculcado y, de hecho, la Corte ha ordenado que se usen los mecanismos que sean necesarios para tal efecto. Así fue el caso de la misma sentencia T-180 de 2015, esa Corporación dejó dicho que el mecanismo de acceso a la información previsto por la CNSC debe permitir el ejercicio efectivo del derecho, incluso al punto de que se ordene el traslado de la información al lugar de la persona interesada bajo la cadena de custodia. En palabras de la Corte:

"Para tal efecto, el mecanismo diseñado por la CNSC para garantizar que los inscritos en las convocatorias puedan conocer directamente el contenido de las pruebas que les hayan sido aplicadas y sus calificaciones, **debe consagrar la posibilidad de que a través de otra institución pública que tenga presencia en el lugar de presentación del examen, el aspirante pueda consultar personalmente los documentos reseñados, ante un funcionario competente que garantice el registro de la cadena de custodia.** En ningún caso se podrá autorizar su reproducción física y/o digital (fotocopia, fotografía, documento escaneado u otro similar) para conservar la reserva respecto de terceros.

En caso de que el participante requiera dichos documentos para tramitar la reclamación administrativa o judicial, deberá solicitar a la autoridad que conozca de la misma, que ordene el **traslado de esos elementos probatorios bajo custodia del CNSC o la institución educativa autorizada.** En este caso, dicho servidor público estará obligado a guardar la cadena de custodia y la reserva frente a terceros". (Resalta la Sala).

En este orden, cabría esperar que en la normativa de los concursos se establezcan los mecanismos para asegurar estas garantías, y que, en todo caso, en su desarrollo se elimine cualquier barrera jurídica que impida, bajo consideraciones de mero pragmatismo, la efectiva protección del derecho de petición en su manifestación extensiva al derecho al acceso a la información y el derecho al debido proceso.

Bajo tal entendido, el Consejo de Estado, al resolver procesos de tutela relacionados con la solicitud de información en un concurso de méritos, consideró que, si bien las pruebas que se aplican en los concursos de méritos gozan de reserva legal, por conducto del párrafo segundo del artículo 164 de la ley 270 de 1996<sup>86</sup>, esta reserva procede únicamente frente a terceros y no, respecto de los participantes cuando se trata de sus propios exámenes<sup>87</sup>. Por lo anterior, dicha reserva no debe reñir con la garantía de los derechos al debido proceso, defensa y contradicción, cuando el participante solicita la exhibición de las pruebas que presentó, para fundamentar sus reclamaciones ante las instancias competentes para ello<sup>88</sup>.

##### 5. Solución a los casos concretos

La Sala observa que los reproches que las personas accionantes trajeron ante el juez de tutela relacionadas con la fecha que la entidad fijó para exhibir los cuadernillos de preguntas y respuestas dentro del concurso de méritos originado con la convocatoria 27, el lugar de exhibición, la imposibilidad, la negativa a exhibirse a diferentes personas y el límite temporal (90 minutos) para revisar la documentación, son, todas ellas, en último cuestiones que, en general, presentan

<sup>86</sup> PARÁGRAFO 2. Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado.

<sup>87</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, radicado 11001-03-15-000-2019-00329-00(AC) del 9 de abril de 2019.

<sup>88</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, radicado 08001-23-33-000-2016-00146-01(AC) del 12 de mayo de 2016.



una inconformidad con su derecho al acceso a la información y, como consecuencia de ello, con su derecho al debido proceso ante la imposibilidad que alegan para interponer los recursos contra las decisiones adoptadas.

5.1. Algunas personas solicitaron que fuera modificada la fecha de exhibición en tanto que no podían acudir en la fecha fijada el 14 de abril de 2019, en razón de que interfería con la celebración de un culto religioso, y porque, de otra parte, el costo del traslado y estadía era muy elevado por ser una época vacacional.

Esta pretensión, como lo afirmó el *a quo*, podría entenderse satisfecha en una primera mirada, pues el Consejo Superior de la Judicatura - Unidad de Carrera estableció una nueva jornada de exhibición para el 11 de agosto de 2019 en la ciudad de Bogotá. Esta información se corroboró en la página web de la rama judicial.

En efecto, el juez constitucional entendió que con la fijación de la nueva fecha se había superado la totalidad de las varias pretensiones invocadas por la parte accionante, en concreto las relacionadas con: i) la remisión directa y personal a cada uno de los actores, de copias simples del material contentivo de la prueba de conocimientos; ii) que del documento denominado INSTRUCTIVO PARA LA EXHIBICIÓN DE PRUEBAS ESCRITAS" se suprimían todas aquellas condiciones o limitaciones que impidan la transcripción de las preguntas del cuadernillo que se utilizó en la prueba de aptitudes y conocimientos; iii) la inclusión de los accionantes en el documento CITACIÓN PARA LA EXHIBICIÓN DE PRUEBAS ESCRITAS" publicado por CARJUD, en el que se encuentran enlistados los aspirantes que presentaron solicitud de acceso a los documentos correspondientes<sup>89</sup>.

En un primer momento, cabría pensar que efectivamente el cambio de fecha significaría una superación de la solicitud de tutela, por tratarse de un hecho superado que haría innecesario un pronunciamiento de fondo. Sin embargo, en tal caso, solo se habría superado la pretensión de que se fijara una nueva fecha, pues ello no permitiría dar solución de fondo a las otras pretensiones relacionadas con la forma en que solicitan que se haga la exhibición de los cuadernillos de preguntas y los resultados. Incluso, como se observa en el cuadro expuesto en el numeral octavo de los antecedentes de esta providencia, muchas personas acompañan la pretensión de cambio de fecha con otras solicitudes sobre la forma de acceder a la información.

En este punto, no le consta a la Subsección que en la nueva fecha se hayan atendido todas las solicitudes que los accionantes trajeron al juez de amparo, por lo que se hace imperativo un fallo de fondo sobre el resto de reclamaciones. Situación que, además, no puede dejar de lado que el cambio de fecha también viene dado por el cambio en la calificación de las pruebas, lo que lleva a que otras personas, ante la nueva calificación, pretendan la que la exhibición de los nuevos resultados se haga en las condiciones que los aquí accionantes pretenden.

De manera que esta Sala entiende que la fijación de una nueva fecha para la exhibición de los documentos no es suficiente para entender que existió una *real superación* de la situación de la cual se deriva la afectación alegada por la parte actora, y, en consecuencia, revocará la decisión que la sentencia de primera instancia adoptó en este sentido.

<sup>89</sup> Folio 59 del expediente de tutela.



5.2. Por otra parte, esta Colegiatura encuentra, conforme a la configuración que del núcleo esencial de los derechos al debido proceso y al acceso a la información, que en el presente asunto resulta exigible que las personas participantes en la convocatoria 27 puedan acceder efectivamente a la información sobre las pruebas que presentaron.

5.2.1. Encuentra la Sala que en el Acuerdo PCSJA18-11077 del 16 de agosto de 2018, en el que se establecieron las reglas del concurso, se incluyeron disposiciones relacionadas con la citación para practicar las pruebas en diferentes ciudades del país (artículo 3, numeral 5), lo que efectivamente se realizó el 2 de diciembre de 2018. Asimismo, según el numeral 5.3 del mismo artículo, se previó la posibilidad de interponer el recurso de reposición contra el resultado de la prueba. Sin embargo, el acuerdo mencionado nada dispuso sobre la forma como se llevaría cabo la exhibición de los resultados.

De manera que el 28 de marzo de 2019, el Consejo Superior de la Judicatura publicó en la página de la Rama Judicial, "instructivo para la exhibición de pruebas escritas", en el que, como se puede observar en el numeral 1.6 de los hechos, en el acápite de antecedentes de esta providencia, estableció una serie de restricciones para la exhibición, relacionadas con el tiempo de consulta, la imposibilidad de ingresar cualquier tipo de artefacto que permitiera recoger la información de manera digital, el registro mediante huella digital para controlar que la consulta se hiciera directamente por el mismo sujeto aspirante y, así, otras medidas de este tipo.

En los mismos términos se fijaron las reglas de exhibición programada para el pasado 11 de agosto, una vez que la Unidad de Administración de Carrera Judicial, por Resolución CJR19-0679, anunció el cambio de los resultados en las pruebas practicadas.

5.2.2. Ahora bien, sin que esta Sala pretenda cuestionar la funcionalidad de alguna de estas medidas, extraña que la normatividad reglamentaria no haya previsto disposición alguna sobre la garantía de los derechos fundamentales que ahora los accionantes reclaman como vulnerados. Nada se dijo, primeramente, en relación con la situación de las personas que habían presentado las pruebas en lugares distintos a Bogotá.

Esta omisión reglamentaria, primero en el acuerdo de convocatoria, y luego en el instructivo para la exhibición, tampoco se atendió a la hora de responder las peticiones elevadas en ejercicio de derechos de petición y, en cambio, las entidades accionadas se reafirmaron en la negativa a atender las peticiones presentadas, como lo manifestaron en curso de este trámite de tutela, invocando razones relativas al costo de la medida y a la reserva legal, para efectos de no acceder a enviar la información objeto de exhibición a los lugares donde se habían presentado las pruebas, y argumentando, además, que no era posible permitir la consulta por personas autorizadas en uno de un poder de representación, ni modificar los tiempos de consulta (noventa minutos), no obstante que a las personas no se les permitía capturar imágenes de las respuestas de forma digital.

Como se vio en el numeral tercero de las consideraciones de este fallo, estas justificaciones, pueden gozar de razonabilidad, pero resultan desproporcionadas en relación con la garantía que la Constitución exige de los derechos al acceso a la información y al debido proceso. Ninguna solución ofrecieron las accionadas en el sentido de permitir el ejercicio efectivo de estos derechos.



En efecto, esta Sala observa que la exhibición, en los términos que publicó la entidad, resulta, tan sólo, una formalidad que no satisface el derecho al acceso a la información y, luego, el derecho al debido proceso, en sus dimensiones sustanciales. En el presente asunto, el carácter nacional de la prueba, y su práctica descentralizada, lleva a que sea necesario que en todas las etapas del proceso de selección se garantice el derecho de las personas participantes en condiciones de igualdad. Así, una concepción descentralizada del Estado en los términos del artículo 1º de la Constitución, en lectura sistemática con el artículo 13 que reconoce el derecho a la igualdad, exige la adopción de medidas especiales para que se protejan los derechos de acuerdo a las características de la convocatoria.

Así lo ha estimado la Corte Constitucional, como se vio preliminarmente, en un caso similar resuelto en la sentencia T-180 de 2015, en el que afirmó que la garantía efectiva de los derechos podía llevar a exigirle a las entidades que administran la convocatoria a que trasladen la información objeto de exhibición a los lugares donde se presentó la prueba, en garantía de la cadena de custodia como protección del derecho a la privacidad y del concurso mismo.

No puede pasar por alto esta Subsección, que la reserva sobre los documentos de un concurso de méritos se excepciona sobre las personas que participan y, en todo caso, no aplica sobre los cuadernillos de pruebas ya realizadas.

**5.2.3.** En tal orden de ideas, la fijación en un lugar en concreto para la exhibición no resulta, en sí mismo, vulnerador de los derechos fundamentales, luego sí resulta cuestionable que de manera abstracta y formal, las entidades responsables hayan previsto la exhibición sin atender la situación de quienes no pueden acudir a la ciudad de Bogotá, personas que se verían en una situación de desigualdad evidente respecto de los residentes en ella, y lesionados, tanto en la posibilidad efectiva de recabar información, como en la de presentar los recursos de ley.

También llama la atención de esta Subsección que, como se pudo observar en este trámite de amparo, diferentes participantes ofrecieron la opción de enviar un representante legal que, bajo la figura del poder, hiciera la consulta en su lugar. No encuentra este juez de tutela razón para rechazar de plano esta medida que se sustenta en la figura del mandato civil y que tiene, justamente, su razón de ser, en circunstancias en las que las personas no pueden realizar personalmente una diligencia y encomiendan a alguien de su confianza para que actúe como si lo hicieran ellas mismas.

En este contexto, esta Colegiatura extraña que las entidades accionadas hayan alegado la ausencia de regulación o la previsión del presupuesto necesario como razones para, en últimas, desatender su rol, en tanto como autoridades públicas, son protectoras de los derechos fundamentales de la ciudadanía. Ello supone la alegación de una propia culpa por la falta de previsión y de planificación económica que no pueden asumir los sujetos administrados.

Así, lejos de que el juez de tutela pretenda fijar las reglas del concurso, sí entiende que ante la vulneración de los derechos al acceso a la información y al debido proceso de los aquí accionantes y de quienes incluso se puedan ver en la misma situación frente a los nuevos resultados de las pruebas, es necesario que las entidades responsables establezcan las medidas que permitan amparar estas garantías Superiores.



De manera que, la unidad accionada, en ejercicio de la autonomía administrativa y servida del conocimiento que tiene de las circunstancias de la información y de sus fuentes donde están contenidas, **deberá adoptar las medidas para efectos de que las personas que efectivamente no pueden acudir a la ciudad de Bogotá puedan tener acceso al cuadernillo de preguntas y sus respuestas bien sea con fórmulas como la constitución de apoderado bajo las medidas de seguridad que considere necesarias, el envío telemático, o incluso, cuando sea necesario, el envío físico.** Todo lo cual a partir de la garantía de cadena de la custodia que considere efectiva.

Igualmente, deberá establecer las reglas para la consulta de información teniendo en cuenta que la reserva legal se levanta para cada participante en relación con sus respuestas y sobre el cuadernillo de preguntas toda vez que estas pruebas ya fueron practicadas y no se pondría en riesgo la seguridad y transparencia del concurso.

5.3. Por otro lado, parece contradictorio que dentro de las reglas de la exhibición se prohíba la captura de la información por la vía digital y, luego se establezca un término perentorio y limitado de consulta documental, término que, en el decir de las personas accionantes, resulta insuficiente a efectos de recopilar la información que les interesa y que puede ser determinante para la interposición del recurso de reposición. Además, la prohibición para la captura digital de la información, en razón de la reserva legal amerita una seria censura por el hecho de que, como ya se afirmó, la reserva no se extiende para la información de cada participante y tampoco sobre los cuadernillos de las pruebas que ya fueron realizadas.

No encuentra esta Colegiatura que las entidades administradoras del concurso ofrecieran explicación de la razonabilidad del término, máxime si se tienen en cuenta las restricciones en el uso de la tecnología ya anotadas y que en todo caso no resultan justificadas en relación con la documentación sobre la que no opera la reserva de ley.

De modo que nada obsta para que cada concursante que solicitó la exhibición de los documentos cuando acuda a tal diligencia por sí mismo o por interpuesta persona, pueda hacerlo por los medios apropiados incluyendo el uso de la tecnología si es el caso, en el entendido de que no opera reserva sobre su propia información ni sobre las preguntas que ya fueron practicadas. Todo lo cual, en cualquier caso, con estricta salvaguardia del derecho a la intimidad de terceros que no han autorizado la consulta y reproducción de su información.

Asimismo, en el caso de aquellas personas que acudan a informarse de la documentación exhibida y que pretendan hacer registro manuscrito, la Sala encuentra que no existe razón para que se limite el tiempo de consulta a un término inferior al que tuvieron para practicar la prueba, la que se llevó a cabo por medio escrito.

En tal orden de ideas, las entidades administrativas deberán ponderar la razonabilidad del tiempo otorgado teniendo en cuenta los medios por los cuales las personas acuden a informarse sobre las preguntas y respuestas de su prueba, tanto como las cuestiones técnicas y de organización que sean necesarias para amparar los derechos fundamentales reclamados en este trámite constitucional.

5.4. Solo así es posible garantizar el derecho fundamental al acceso a la información como una manifestación del derecho de petición. Y de esta manera las personas



participantes pueden encontrar también amparado su derecho al debido proceso para efectos de que, bien informadas, puedan optar por interponer el recurso de reposición que según numeral 5.3 del artículo 3 del Acuerdo PCSJA18-11077 procede contra los resultados de las pruebas, recursos que serán resueltos por la Unidad de Carrera Judicial, y para suya interposición, con base en el numeral 3.3 del "instructivo para la exhibición de pruebas escritas", los concursantes cuentan con diez días contados a partir del día hábil siguiente al acceso a los documentos (numeral 3.3).

**5.5.** Visto lo anterior, la Sala considera que las entidades no facilitaron ni tampoco eliminaron las barreras que impidieron el verdadero acceso al cuadernillo de preguntas y respuestas de manera tal que se contara con elementos de juicio suficientes para la efectividad del recurso de reposición que contra la calificación procedía. Y si bien existe una nueva calificación, contra el acto que la contiene procede también dicho recurso, el cual tampoco se podrá ejercer en debida forma si no se tienen las herramientas necesarias para sustentar la petición de recalificación del resultado.

Para esta Subsección, es necesario que, en consecuencia, la administración adopte las medidas que sean efectivas y eficaces para la garantía del derecho a la información suficiente y oportuna, la cual se encuentra ligada al ejercicio efectivo del derecho de defensa y de contradicción, y en general al debido proceso administrativo.

Para ello, la Unidad Administrativa de la Carrera Judicial en coordinación con la Universidad Nacional de Colombia, deberá programar una nueva fecha para la exhibición de la documentación relacionada con los resultados de las pruebas realizadas en el marco de la convocatoria 27, en la que se garantice el efectivo ejercicio del derecho al acceso a la información de quienes siendo concursantes pretendan consultar esta documentación. Ello se hará teniendo en cuenta las consideraciones de esta providencia, en el sentido de que se adopten las medidas necesarias para que aquellas personas que no pueden acudir al sitio definido por la Unidad Administrativa de la Carrera Judicial se les garantice la posibilidad de acceder a la información de sus pruebas.

Asimismo, la Unidad Administrativa de la Carrera Judicial deberá definir el mecanismo de consulta teniendo en cuenta que no existe reserva para los concursantes en relación con sus propias respuestas ni, en general, de los cuadernillos de preguntas de pruebas ya practicadas. De manera que la entidad podrá definir razonablemente los tiempos y medios por los cuales se puede consultar la información y, si es el caso, la forma como se puede registrar digitalmente la información sin desconocer la protección de los derechos a la intimidad de terceros y la seguridad del concurso.

## **6. Alcance del presente fallo**

**6.1.** Para esta Sala es preciso tener en cuenta que la presente acción de tutela está referida a las reclamaciones que los solicitantes presentaron con la exhibición de documentos dentro del concurso de méritos realizado a partir de la convocatoria 27 para la provisión de los cargos de funcionarios de la Rama Judicial, en el que participó un gran número de personas de diferentes partes del país. De manera que, en principio, lo resuelto por el juez de tutela puede tener cierta afectación sobre personas que no acudieron a este trámite. Esto, aunado por el hecho de que la situación fáctica del concurso ha sufrido variaciones a partir de que el 10 de junio



de 2019, en que la Unidad de Administración de Carrera Judicial publicó en la página de la Rama, la Resolución CJR19-0679 "[p]or medio de la cual se corrige la actuación administrativa y se publica la calificación de las pruebas de aptitudes y conocimientos".

Lo anterior denota una significativa variación en la situación, no solo de las personas que acudieron este trámite constitucional, sino que puede implicar que quienes no lo hicieron puedan elevar las mismas solicitudes relacionadas con el acceso a la información de sus pruebas y la afectación de su derecho al debido proceso al no contar con la documentación suficiente para interponer el recurso sobre los nuevos resultados.

6.2. Así cosas, la intervención de tutela podría omitir la protección de los derechos de un grupo de personas que no acudieron al trámite, y en este sentido, afectar su derecho a la igualdad. Sobre esto la Corte Constitucional ha establecido que "[e]xisten circunstancias especialísimas en las cuales la acción de tutela no se limita a ser un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes. Este supuesto se presenta cuando la protección de derechos fundamentales de los peticionarios atente contra derechos fundamentales de los no tutelantes"<sup>90</sup>.

Ante estas eventualidades, la acción de tutela no puede contrariar su propia naturaleza de ser un mecanismo dirigido al amparo de los derechos fundamentales, pues, en ciertos casos, la protección de los sujetos accionantes podría llevar a la desprotección de quienes no acudieron al mecanismo constitucional pero se encuentran en una situación común. En tal sentido, "(...) hay eventos excepcionales en los cuales los límites de la vulneración deben fijarse en consideración tanto del derecho fundamental del tutelante como del derecho fundamental de quienes no han acudido a la tutela, siempre y cuando se evidencie la necesidad de evitar que la protección de derechos fundamentales del accionante se realice paradójicamente en detrimento de derechos igualmente fundamentales de terceros que se encuentran en condiciones comunes a las de aquel frente a la autoridad o particular accionado"<sup>91</sup>.

Esta situación se hace claramente evidente en el presente caso que gira en torno a un proceso de selección que, justamente, propende por la objetividad y la igualdad en el acceso a los cargos públicos. Situación que el juez de amparo, como garante de la Constitución, debe tener presente a la hora de emitir un pronunciamiento.

En consecuencia, la Corte Constitucional se ha referido a la posibilidad de que el juez de tutela module los efectos del fallo, "i) para evitar que la protección del derecho de uno o algunos de los miembros del grupo afectara los derechos de otros; ii) **para asegurar el goce efectivo de los derechos de todos los miembros de una misma comunidad;** iii) **para responder al contexto dentro del cual se inscribe cada proceso;** y iv) para garantizar el derecho a acceder a la justicia que comprende la tutela judicial efectiva"<sup>92</sup>. (Resalta la Sala).

En concreto, en el segundo evento mencionado, la jurisprudencia constitucional ha previsto la posibilidad de que el fallo de amparo se profiera con efectos *inter comunis*, para que las órdenes tengan un alcance mayor al *inter partes*, cuando se tiene como objetivo "que las decisiones puedan afectar o proteger los derechos de

<sup>90</sup> Sentencia, SU-1023 de 2001.

<sup>91</sup> *Ibidem*.

<sup>92</sup> Sentencia T-203 de 2002.



las personas que no han acudido a la jurisdicción o presentado acción de tutela, aún [sic] cuando son parte de un proceso determinado<sup>93</sup>.

Ahora, la Corte ha indicado que para que proceda la adopción de los efectos *intercomnis*, es necesario constatar la existencia de un grupo en el cual: (i) existan otras personas en la misma situación; (ii) exista identidad de derechos fundamentales violados; (iii) en el hecho generador; (iv) deudor o accionado; además de (v) un derecho común a reconocer; y, finalmente, (vi) identidad en la pretensión<sup>94</sup>.

6.3. En el presente caso, la Sala observa que, efectivamente, la naturaleza del concurso de méritos determina que (i) haya otras personas que puedan estar en la misma situación de los aquí accionantes, que solicitaron la exhibición de los documentos pero no acudieron al trámite de tutela por distintas razones y también que resulten afectadas. Adicionalmente, ante los nuevos resultados de las pruebas, se pueden generar las mismas solicitudes de exhibición sobre los nuevos resultados cuyo acceso estaría igualmente afectado en los términos indicados en esta providencia.

Así pues, otras personas concursantes que solicitaron la exhibición (ii) resultarían afectadas en los mismos derechos al acceso a la información de sus resultados y al debido proceso por encontrar una barrera sustancial para interponer un eventual recurso de reposición. Es decir, se trata del (iii) mismo hecho generador que es la reglamentación y la forma en concreto como (iv) la misma entidad (Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura) exhibe los resultados.

Visto lo precedente, frente a las personas que fueron parte del concurso, que solicitaron la exhibición, bien en relación con la lista producto de la primera calificación o su corrección posterior, pero no acudieron a esta instancia procesal constitucional cabría (v) reconocer y proteger los mismos derechos, que resultarían afectados por la ausencia de una solución de fondo frente (vi) a las mismas pretensiones en el marco de la exhibición de resultados y las barreras que esta situación significa como esta Sala ha reconocido.

6.4. Con base en todo lo considerado anteriormente, esta Sala extenderá el amparo y las medidas de protección a todas las personas que concursaron en el proceso de selección por méritos en el marco de la convocatoria 27.

## 7. Aspectos adicionales

7.1. Debe esta Sala tener presente que la Unidad de Administración de Carrera Judicial presentó escrito de impugnación para oponerse a la orden que *a quo*, profirió en relación con el amparo del derecho de petición de Gabriel Fernando Roldán, al afirmar que ya había dado respuesta. Sin embargo, esta Colegiatura observa que la respuesta a la solicitud de petición se profirió con posterioridad a la sentencia de tutela<sup>95</sup>, por tanto no cabe hacer pronunciamiento alguno, pues la garantía del derecho se tuvo como consecuencia del fallo de tutela de primera instancia. Así, esa orden se dejará incólume.

<sup>93</sup> Sentencia SU-636 de 2003.

<sup>94</sup> Sentencia SU-011 DE 018.

<sup>95</sup> El fallo de tutela de primera instancia se profirió el 3 de julio de 2019 y la respuesta al derecho de petición se dio el 5 de junio de 2019 (folios 58 y 140 a 141 del expediente de tutela).



7.2. Finalmente, sobre la alegación en el escrito de impugnación de quienes fueron accionantes, sobre la anulación de las resoluciones que hacen parte del proceso de convocatoria y la supuesta pérdida de efectos de los actos administrativos, esta Sala precisa que, en cuanto juez de tutela no tiene competencia para pronunciarse sobre aspectos de legalidad que corresponden exclusivamente a la jurisdicción ordinaria, no realizará ningún pronunciamiento de fondo ni proferirá orden al respecto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### FALLA

**PRIMERO. REVOCAR** el numeral tercero del fallo del 3 de julio de 2019, impugnado, para en su lugar **amparar** los derechos fundamentales a la información, a la defensa y al debido proceso administrativo de los accionantes en los expedientes acumulados.

**SEGUNDO. ORDENAR** a la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y a la Universidad Nacional de Colombia, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, inicie los trámites pertinentes para la fijación de una nueva fecha en la que se exhiban los cuadernillos de preguntas y respuestas relacionados con la convocatoria 27, a los accionantes en cada una de las acciones de tutela acumuladas, en la que se les otorgue un término superior a los 90 minutos para su revisión y se les permita el acceso real ya sea por reproducción o con la toma de notas, a la información que requieren.

**TERCERO. ORDENAR** a La Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, gestione las medidas que considere necesarias y pertinentes para que las personas que participaron en el concurso de méritos en el marco de la convocatoria 27, tengan acceso a los cuadernillos de preguntas y las respuestas a partir de las consideraciones de esta providencia que permita la efectiva protección de sus derechos fundamentales al acceso a la información y al debido proceso.

En este sentido, la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para que, aquellas personas que no pueden acudir al sitio definido por la Unidad Administrativa de la Carrera Judicial, se les garantice la posibilidad de acceder a la información de sus pruebas, bien sea con fórmulas como la constitución de apoderado bajo las medidas de seguridad que considere necesarias, el envío telemático, o incluso, cuando sea necesario, el envío físico, o con los medios que resulten eficaces.

Asimismo, la Unidad Administrativa de Carrera Judicial deberá definir el mecanismo de consulta teniendo en cuenta que no existe reserva para los concursantes en relación con sus propias respuestas ni, en general, de los cuadernillos de preguntas de pruebas ya practicadas. De modo que la entidad deberá ponderar la razonabilidad del tiempo otorgado teniendo en cuenta los medios por los cuales las personas acuden a informarse sobre las preguntas y respuestas de su prueba, y, si es el caso, la forma como se puede registrar digitalmente la información sin



desconocer la protección de los derechos a la intimidad de terceros y la seguridad del concurso.

En todo caso, las personas que pretendan registrar la información consultada por medio escrito —no digital—, deberán contar, mínimo, con el mismo tiempo que fue conferido para la realización de las pruebas.

**CUARTO. CONFIRMAR** los numerales primero, segundo y cuarto del fallo del 3 de julio de 2019, impugnado.

**QUINTO. DISPONER** que esta sentencia tiene efectos *inter comunis* y, por tal razón, se extiende el amparo y las órdenes para ello, a todas las personas aspirantes que participaron en la convocatoria 27 para proveer cargos de funcionarios en la Rama Judicial, que en cualquiera de las etapas del proceso hayan solicitado, oportunamente, la exhibición de los documentos que sustentaron los resultados de las pruebas publicados en la Resolución CJR18-559 del 28 de diciembre de 2018, o en la Resolución CJR19-0679 10 de junio de 2019.

**SEXTO. NOTIFICAR**, por el medio más expedito, la presente decisión a las partes y a todas las personas que participaron en el concurso de méritos dentro del marco de la convocatoria 27.

La Secretaría General de esta Corporación, además, deberá **PUBLICAR** el presente fallo en la página web de la Rama Judicial y del Consejo de Estado.

**SÉPTIMO. ORDENAR** a la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura que comunique esta decisión en la página web que tenga dispuesta para efectos de informar sobre la convocatoria 27.

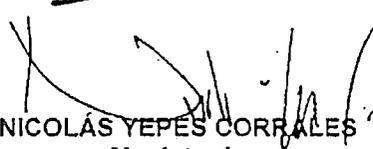
**OCTAVO. ENVIAR** el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



  
JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS  
Presidente de Sala

  
GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE  
Magistrado  
Salvamento de voto

  
NICOLÁS YEPES CORRALES  
Magistrado