



Radicado: 11001-03-15-000-2021-06517-01
Accionante: Jorge Luis Verhelst Mejía

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

CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D. C. veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicado: 11001-03-15-000-2021-06517-01
Accionante: JORGE LUIS VERHELST MEJÍA
Accionado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL Y OTRO

Tema: Tutela por presunta vulneración de derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y trabajo / Concurso de méritos / Improcedencia de la acción de tutela por no acreditarse un perjuicio irremediable / Incumplimiento del principio de subsidiariedad



SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala de Subsección decide la impugnación presentada por la parte accionante, actuando a nombre propio, en contra de la sentencia de 8 de noviembre de 2021, proferida por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A, que rechazó por improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor Jorge Luis Verhelst Mejía en contra del



Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar.

I. ANTECEDENTES

La solicitud de protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y trabajo se fundamenta en los siguientes:

1. HECHOS

El señor Jorge Luis Verhelst Mejía participó en el concurso de méritos convocado por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar, mediante Acuerdo CSJBOA17-609 del 6 de octubre de 2017, para la provisión del cargo de citador de Juzgado Municipal.



Tras ser admitido y haber superado el examen de conocimientos, competencias, aptitudes y/o habilidades con un puntaje de 855,44, fue excluido del proceso de selección mediante la Resolución CSJBOR21-564 del 21 de mayo de 2021, por considerar que no cumplía los requisitos mínimos, al no haber acreditado la experiencia mínima requerida.

Contra dicho acto administrativo interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación, los cuales fueron resueltos desfavorablemente mediante las Resoluciones CSJBOR21-802 del 6 de julio de 2021 y CJR21-0262 del 13 de agosto de 2021, proferidas por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar y el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de la Carrera Judicial, respectivamente.



2. PRETENSIONES

Solicita la parte accionante lo siguiente:

«[...]

SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, se ordene al Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar - Sala Administrativa o a quien corresponda, INAPLICAR o DECLARAR NULA la RESOLUCIÓN No. CSJBOR21-564 del 21 de mayo de 2021 en donde se me excluye del concurso. Consecuencialmente, realizar nuevamente un estudio de la documentación allegada por mí, a fin de determinar que cumpla con los requisitos mínimos requeridos para el cargo aspirado, de conformidad con los TÉRMINOS y CONDICIONES específicamente estipulados en el Acuerdo No. CSJBOA17-609, del viernes 06 de octubre de 2017, que convocó al concurso de méritos para conformar el registro de elegibles de los empleados de la rama Judicial.

TERCERO. Que, una vez verificado lo anterior, se ordene al Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar- Sala Administrativa, SE ME INCLUYA EN EL REGISTRO DE ELEGIBLES, por medio del cual se conforma el registro seccional de elegibles para el cargo de CITADOR DE JUZGADOS MUNICIPALES de los Distritos Judiciales de Cartagena, Administrativo de Bolívar y San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas, convocado mediante Acuerdo No. CSJBOA17-609.



CUARTO. En conclusión, se me RESTABLEZCA el derecho obtenido y posteriormente arrebatado, de CONTINUAR en el concurso convocado por la accionada y del cual había pasado satisfactoriamente todas sus etapas iniciales, incluido el estudio inicial de los documentos que determinaron que el suscrito efectivamente SI CUMPLÍA CON LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA EL CARGO OPCIONADO, hasta el punto de permitir la realización de las pruebas escritas». (*sic* en toda la cita)

3. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

La parte accionante señala que con la actuación del Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar y del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de la Carrera Judicial de excluirlo del concurso, se vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y trabajo, porque al momento de la inscripción acreditó



debidamente la experiencia requerida y en su momento fue considerada suficiente para presentar la prueba escrita.

Sostiene que el Acuerdo CJBOA17-609 dispuso que los certificados para acreditar la experiencia relacionada o profesional en entidades públicas o privadas debían indicar de manera expresa y exacta las funciones desempeñadas, salvo que la propia ley las estableciera. Por lo que es claro que, en su caso, estas corresponden a las definidas para el cargo de citador grado 3 de la Rama Judicial, señaladas en el Estatuto de Carrera Judicial.

Asimismo, indica que en Colombia existe un manual de funciones llamado «*Clasificación única de Ocupaciones para Colombia*» expedido por el DANE, el SENA y el Ministerio del Trabajo, en el que se especifican funciones básicas para los cargos en entidades públicas y privadas, en el que coincide la principal función del cargo de citador para juzgados municipales, que es «*efectuar notificaciones autorizadas por el secretario, entregar correspondencia y realizar los trabajos auxiliares que se le asignen*».



4. TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de 12 de octubre de 2021, el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A, admitió la acción de tutela de la referencia y ordenó notificar a la directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y al presidente del Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar, como accionados, así como a los participantes de la convocatoria pública ordenada por el Acuerdo CSJBOA17-609 del 6 de



octubre de 2017, en calidad de terceros interesados¹, para que ejercieran su derecho de defensa.

5. INTERVENCIONES

5.1. El Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial, a través de su directora, solicitó que se rechace por improcedente la acción de tutela de la referencia por no cumplir con el requisito de subsidiariedad.

Manifestó que el accionante cuenta con otro mecanismo de defensa, pues, para cuestionar la legalidad de las Resoluciones CSJBOR21-802 del 6 de julio de 2021 y CJR21-0262 del 13 de agosto siguiente, mediante las cuales se le excluyó del proceso de selección, puede acudir a las vías ordinarias.



Agregó que, en todo caso, el Acuerdo No. CSJBOA17-609 del 6 de octubre de 2017, expedido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar, es norma obligatoria y reguladora de este proceso de selección; por tanto, hay que dar estricta aplicación a su contenido que estableció que la ausencia de requisitos para el cargo determinaría el retiro inmediato del proceso de selección en cualquier etapa del proceso.

Señaló que no era posible dar aplicación a la Clasificación Única de Ocupaciones para Colombia, en tanto que el acuerdo de convocatoria no remite a dicho documento para aplicar presunción de funciones de cargos y, además, no se trata de un manual de funciones definido de obligatorio cumplimiento, sino de una clasificación abstracta y

¹ Para el efecto, se ordenó a la Secretaría General requerir a la Unidad de Administración de Carrera Judicial, a fin de que publicara el auto en la página web de dicha convocatoria.



genérica del orden estadístico y comparable a nivel internacional para efectos de servir como estándar de referencia en materia estadística del DANE, que, en todo caso, no tiene los alcances que le pretende otorgar el actor.

5.2. El **Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar**, actuando por conducto de su presidenta, solicitó que se rechace por improcedente la acción de la referencia por no cumplir con el requisito de subsidiariedad y por no haber incurrido en vulneración alguna de derechos fundamentales.

Precisó que la legalidad de la Resolución CSJBOR21-564 del 20 de mayo de 2021 puede ser demandada a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, proceso en el cual puede solicitar una medida cautelar de suspensión provisional, en los términos del artículo 230 del CPACA.



5.3. Las demás partes guardaron silencio.

6. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A, a través de sentencia de 8 de noviembre de 2021, rechazó por improcedente la acción de tutela de la referencia por considerar que no se cumple con el requisito de subsidiariedad.

Expuso que el señor Jorge Luis Verhelst Mejía dispone de otro mecanismo judicial para reclamar la protección de los derechos fundamentales invocados, teniendo en cuenta que las resoluciones acusadas son verdaderos actos administrativos de carácter particular y concreto, cuya legalidad puede cuestionarse a través del medio de



control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

Reiteró que en el caso particular no se está frente a meros actos de trámite proferidos en el marco de un proceso de selección, frente a los cuales la Corte Constitucional excepcionalmente ha avalado la procedencia de la acción de tutela², sino que se trata de manifestaciones de la voluntad de la administración que definieron la situación jurídica del accionante, pues dispusieron su exclusión del concurso de méritos.

En cuanto al perjuicio irremediable que hace procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección, sostuvo que este no debe verse solamente desde la perspectiva de las consecuencias nocivas, adversas, perjudiciales, dañinas, que suelen producir las decisiones judiciales o las de la administración. Pues esas decisiones están revestidas de juridicidad o legalidad y, por ende, en principio, las consecuencias perjudiciales de quienes las sufren no son ilegítimas o ilícitas.



7. IMPUGNACIÓN

La parte accionante presentó impugnación en contra de la sentencia de primera instancia reiterando los argumentos que fundamentaron la acción de tutela.

Recibido el expediente sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala de Subsección a desatar la presente controversia.

² Sobre el particular consultar la sentencia SU-617 de 5 de septiembre de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.



II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Corresponde a esta Sala de Subsección conocer la presente acción de tutela, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 080 de 2019 en cuanto señala que «las tutelas que sean de competencia del Consejo de Estado en primera instancia y en segunda instancia se someterán a reparto por igual entre todos los magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo».

2. PROBLEMA JURÍDICO

De conformidad con lo expuesto, entiende la Sala de Subsección que el problema jurídico se circunscribe a responder si:



- ¿La presente acción de tutela cumple con los requisitos de procedibilidad?

De resultar afirmativo el anterior interrogante, se resolver si:

- ¿El Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar, con la exclusión del señor Jorge Luis Verhelst Mejía del proceso de selección convocado por el Acuerdo CSJBOA17-609 del 6 de octubre de 2017, incurrieron en una vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y trabajo?



Para dar respuesta a los anteriores interrogantes se procederá a analizar: i) las generalidades de la acción de tutela, ii) el principio de subsidiariedad y iii) el caso concreto.

3. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

3.1. GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del artículo 86 de la Constitución Política, «toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto».



Este mecanismo fue concebido por el Constituyente para la protección inmediata, oportuna y adecuada, ante situaciones de amenaza o vulneración, de los derechos fundamentales, por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en casos concretos y excepcionales.

La acción, sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales que permitan proteger los derechos fundamentales del tutelante, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.



3.2. DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario de protección de los derechos fundamentales cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una entidad pública de cualquier índole o de los particulares, cuya conducta represente una afectación grave a derechos fundamentales.

Al respecto, el artículo 6º, numeral 1º del Decreto 2591 de 1991 señala dentro de las causales de improcedencia de la tutela, «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», en aras de respetar la división de competencias delineada por la carta y el principio de especialidad de la jurisdicción.



Por lo tanto, el principio de subsidiariedad constituye un requisito fundamental para la procedibilidad de la acción de tutela, frente a eso la Corte Constitucional señaló que para que la tutela proceda se debe cumplir con las exigencias de que el actor: (i) no disponga de otro medio de defensa judicial para proteger de manera inmediata sus derechos fundamentales vulnerados; o (ii) que existiendo otro medio de defensa judicial, se presenten dos eventos: (a) que el mecanismo no sea idóneo para el amparo de los derechos afectados, de manera que la tutela los proteja de forma directa; o (b) que la tutela sea un mecanismo transitorio para que se evite un perjuicio irremediable.³

³ Consultar Sentencias C-1225 de 2004, SU-544 de 2001, SU-1070 de 2003, T-225 de 1993, T-1670 de 2000, T-827 de 2003, T-698 de 2004 de la Corte Constitucional, entre otras.



El Consejo de Estado estableció que la acción de tutela es de naturaleza residual y subsidiaria, por lo cual para debatir asuntos propios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo es improcedente, porque su objeto se encuentra definido de forma plena en el artículo 104 del C.P.A.C.A., que le otorga «además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originado 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».⁴

4. CASO CONCRETO

En el presente asunto se resuelve la impugnación presentada por la parte accionante, actuando a nombre propio, en contra de la sentencia de 8 de noviembre de 2021, proferida por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A, que rechazó por improcedente la tutela interpuesta por el señor Jorge Luis Verhelst Mejía en contra del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar.



Como fundamento de la acción, se alega la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y trabajo, ocurrida con ocasión de la expedición de la Resolución CSJBOR21-564 del 21 de mayo de 2021, mediante la cual fue excluido del concurso de méritos convocado por el Acuerdo CSJBOA17-609 del 6 de octubre de 2017 para la provisión del cargo de citador de Juzgado Municipal.

⁴ Consejo de Estado. Sentencia del 5 de mayo de 2014. Radicación No: 19001-23-33-000-2014-00061-01. Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



Al respecto, se advierte que tanto ese acto administrativo como las Resoluciones CSJBOR21-802 del 6 de julio de 2021 y CJR21-0262 del 13 de agosto de 2021, proferidas por el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar, respectivamente, que resolvieron la reposición y la apelación interpuesta por el accionante; pueden ser controvertidos a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ahora bien, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, no se evidencia que la parte accionante haya hecho uso de las herramientas que tiene su disposición dentro del ordenamiento jurídico para controvertir los actos administrativos acusados, por lo que es necesario verificar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la tutela bajo estudio.



Frente a ello, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no siempre que exista otro mecanismo para controvertir la vulneración *iusfundamental* la acción de tutela se torna improcedente, sino que hay que verificar la configuración de un perjuicio irremediable para que se pueda flexibilizar el requisito de subsidiariedad.

Sin embargo, para que sea posible una inaplicación de las causales de procedibilidad en temas de concursos de mérito esta Sala de Subsección⁵ ha señalado que debe probarse que la presunta vulneración ocurrió, por ejemplo, por un exceso ritual manifiesto o una actuación indebida de la administración que amerite la intervención del juez constitucional.

⁵ Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección A. Sentencia 2021-05927-01. Asunto de concurso de méritos en el que se excluyó a un aspirante de un concurso por no aportar la copia del revés de la cédula de ciudadanía.



No obstante, en el asunto bajo estudio se discuten son los actos administrativos por medio de los cuales se excluyó al accionante por no haber acreditado la experiencia mínima requerida para participar en el concurso, debate que se torna de plena legalidad, por lo que es el juez de lo contencioso administrativo quien debe resolver la controversia en sede de nulidad y restablecimiento del derecho.

De tal modo, al ser la tutela un mecanismo subsidiario y al no comprobarse la inminencia, ni existencia de un perjuicio irremediable, no resulta procedente una acción cuando la parte accionante no hizo uso de los medios de defensa judicial que son idóneos y efectivos para obtener el amparo de las pretensiones contenidas en la presente acción.

En este orden de ideas, esta Sala de Subsección confirmará la sentencia de 8 de noviembre de 2021, proferida por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A, que rechazó por improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor Jorge Luis Verhelst Mejía, a nombre propio, en contra del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar.



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

III. FALLA

PRIMERO.- CONFÍRMASE la sentencia de 8 de noviembre de 2021, proferida por el Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A,



Radicado: 11001-03-15-000-2021-06517-01
Accionante: Jorge Luis Verhelst Mejía

que rechazó por improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor Jorge Luis Verhelst Mejía, a nombre propio, en contra del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial y el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO.- LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

TERCERO.- Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta Providencia, **REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO.- REGÍSTRASE la providencia en la plataforma SAMAI.



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

La anterior providencia ha sido firmada electrónicamente y se encuentra visible en su respectivo expediente digital, el cual esta disponible en el **Sistema de Gestión Judicial del Consejo de Estado – SAMAI**, al que puede acceder escaneando el código QR visible en este documento o visitando la página web <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080>