

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado Ponente

STP8607-2023

Radicación n° 131874

Acta No 149

Bogotá, D.C., tres (03) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

ASUNTO

Resolver la impugnación presentada por José Francisco Alfonso Rojas, respecto del fallo proferido el 2 de junio del año en curso por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, a través del cual declaró improcedente la acción de tutela que promovió aquel en contra del Consejo Superior de la Judicatura, la Unidad Nacional de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia – URNA y la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas.

Al trámite se vinculó a los participantes de la Convocatoria de Auxiliares de la Justicia 2023 a 2025, aspirantes a integrar el proceso de inscripción de personas, naturales o jurídicas, con interés en formar parte de la lista de auxiliares de la justicia, utilizada por los despachos judiciales de la comprensión territorial de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas.

LA DEMANDA

El fundamento fáctico y las pretensiones de la tutela, fueron plasmados por la Sala de Casación Laboral, de la siguiente forma:

Del escrito genitor y de las pruebas allegadas al plenario constitucional, es posible extraer, que el actor desde el año 2002 venía prestando servicios a la Rama Judicial en calidad de «auxiliar de justicia para el cargo de secuestre de bienes muebles e inmuebles en el municipio de Cajicá», [Cundinamarca].

Refirió que, en virtud del Acuerdo PSAA15-10448 de 2015, cada dos años debe allegar los requisitos que exige el Consejo Superior de la Judicatura para continuar haciendo parte de la lista de auxiliares de la justicia, para su «caso, la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas».

Sostuvo que, para la última convocatoria de marras la Dirección señalada invitó a los interesados a participar para el período 2023 a 2025, que, una vez efectuadas las etapas del cronograma establecido por la Seccional ídem, fue publicada la resolución DESAJBOR23-61 del 17 de enero del año que avanza, acto en el que se relacionó el listado de admitidos e inadmitidos.

En la aludida resolución se inadmitió a la parte actora por la causal de rechazo «D2 LIQUIDEZ; D6 CAPACIDAD TÉCNICA»; aseguró que al interponer los recursos de la vía gubernativa la autoridad convocada aceptó que había cometido un error frente a la exigencia del segundo ítem, por cuanto se evidenciaba de la documentación allegada la certificación del contador, no obstante, frente a la primera consideró que al no aportarse el extracto de cuenta bancaria del último mes que demostrara [el] enunciado requerimiento, no podría valorarse como admitido.

Reprochó el actor que no se tuviera en cuenta el certificado bancario allegado, en el que se especificaba fecha de apertura de la cuenta, saldo disponible y estado activo, porque el Acuerdo convenía que la liquidez debía demostrarse con un extracto bancario «con fecha

de corte no superior a un mes anterior a la apertura de la convocatoria», que para el caso sería el mes de octubre del año 2022, como sustento de su crítica aseguró que, el banco donde tiene su cuenta maneja políticas financieras y en relación al documento requerido su emisión se realiza cada tres meses, por lo tanto, para el momento en que radicó la documentación no se había generado, pues el último trimestre comprendía del mes de octubre a diciembre.

Expuso que, al estudiarse los recursos interpuestos, finalmente el Consejo Superior de la Judicatura emitió el acto No. URNANR23-81 del 17 de abril de 2023, en el que resolvió la apelación, confirmando en todas sus partes lo decidido por el Consejo Seccional aquí cuestionado.

Conforme a lo precedido, pretende que se protejan los derechos fundamentales inculcados y, como consecuencia, se ordene dejar sin valor y efecto el acto administrativo enunciado, para que, en su lugar, procedan a «tener en cuenta el documento presentado para acreditar mi solvencia económica y admitirme y registrarme en la lista de Auxiliares de la Justicia para el periodo 2023-2025, y que además ordene a quien corresponda constituir la póliza para este cargo a la mayor brevedad posible».

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia advirtió que el accionante quebrantó el principio de subsidiariedad que rige la acción de tutela, dado que pasó por alto que la vía preferente para exponer sus inconformidades contra el concurso de méritos, corresponde al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, escenario en el cual, puede solicitar medidas cautelares como la suspensión del acto administrativo en controversia.

A partir de ello, consideró que el juez de tutela no puede ejercer control sobre la naturaleza

o legalidad de los actos administrativos que se expiden en el marco de los concursos de méritos, pues ello implicaría una intromisión en la órbita de competencia de la autoridad a la que corresponde definir este tipo de asuntos.

Conforme lo anterior, declaró improcedente la demanda de tutela.

LA IMPUGNACIÓN

El accionante criticó el fallo de primera instancia por dejar de analizar de fondo el asunto sometido al escrutinio constitucional, para lo cual, reiteró los argumentos de su demanda, insistiendo en que la autoridad accionada incurrió en vías de hecho, consistentes en exceso ritual manifiesto y un defecto sustantivo, al inadmitirlo de la convocatoria de marras, en razón de su supuesta falta de liquidez, por una exigencia que le era imposible de cumplir.

A ello, agregó que con la inadmisión se le causa un perjuicio irremediable, en la medida que carece de empleo y le niegan el derecho a ejercer el oficio de auxiliar de la justicia que ha desempeñado durante 22 años.

Agregó que, en su sentir «no existe otro mecanismo idóneo para reclamar la protección invocada y no es dable someter a un ciudadano a trámites extensos para propender por una protección inmediata, como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho».

Finalmente, solicitó que como medida provisional se ordene a la accionada, suspenda hasta que se resuelva esta petición constitucional, la ejecución de la lista de elegibles para el cargo de Secuestre Categoría 1 adoptada mediante Resolución DASAJBOR23-61 del 17 de enero de 2023.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la [Constitución Política](#), en

concordancia con el Decreto 333 de 2021, que modificó el Decreto 1069 de 2015, y el artículo 44 del Reglamento General de la Corte Suprema de Justicia, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta, en tanto lo es en relación con la sentencia de tutela adoptada en primera instancia por la Sala de Casación Laboral.

2. Como bien lo refiere el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene la potestad de promover acción de tutela con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial, a no ser que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

3. En el asunto sub examine, son dos los problemas jurídicos a resolver, de manera separada: i) establecer si es procedente decretar una medida provisional en segunda instancia; y ii) determinar si la acción de tutela es procedente frente a la presunta vulneración de las prerrogativas fundamentales de José Francisco Alonso Rojas, al haber sido inadmitido en el concurso de méritos convocado para la conformación de la lista de Auxiliares de la Justicia, años 2023 a 2025, de los despachos judiciales de la comprensión territorial de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas.

4. Solicitud de medida provisional.

La parte demandante allega en segunda instancia una solicitud para que se decrete una medida cautelar en el sentido que «mientras se resuelve este mecanismo constitucional, solicito que se ordene a la entidad accionada, SUSPENDER hasta que se resuelva esta petición constitucional en primera y segunda instancia, de ser el caso, la ejecución de la lista de elegibles para el cargo de Secuestre Categoría 1 adoptada mediante Resolución

DASAJBOR23-61 del 17 de enero de 2023, pues con dicha actuación se estarían vulnerado mis derechos reclamados y se generaría un perjuicio irremediable».

Según el contenido del artículo 7° del Decreto 2591 de 1991, el decreto de medida cautelar por parte del juez de tutela puede acontecer desde la presentación de la petición de amparo, a solicitud de parte o de oficio, sin que se establezca un límite procesal para ello, por lo cual debe entenderse que la misma puede ser invocada en cualquier momento, sin importar la instancia en que se encuentre el trámite constitucional -impugnación o revisión- de considerarse que la vulneración o amenaza del derecho cuya protección se pretende continúa latente, en aras de evitar un perjuicio inminente o mayor.

Sin embargo, dentro del caso concreto, no hay lugar a acceder a tal postulación, toda vez que la parte actora se abstuvo de acreditar alguna de las exigencias previstas en el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991 y, conforme con su impugnación, su propósito no es otro que pretender que se anticipe un criterio frente a la resolución del asunto concreto.

5. De la procedencia de la acción de tutela para discutir la Resolución URNANR23-81 del 17 de abril de 2023, que confirmó la Resolución DASAJBOR23-61 del 17 de enero de 2023.

5.1. Pues bien, como lo refiere la entidad accionada, así como la Sala de Casación Laboral, que conoció en primera instancia este trámite, se observa que la presente demanda de amparo se torna improcedente. Esta tesis es compartida por esta Sala, por las siguientes razones.

5.2. Como se ha visto, el accionante José Francisco Alonso Rojas decidió participar en la convocatoria para integrar la lista de auxiliares de la justicia para el período 2023-2025, para la comprensión territorial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas, reglamentada en el Acuerdo PSAA15-10448 de 2015, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, que en lo relacionado con el cargo de secuestre categoría 1, consagra:

«Artículo 7. SECUESTRE. Para dar cumplimiento a lo ordenado en inciso 4, del numeral 1, del artículo 48 del Código General del Proceso, las Direcciones Seccionales de Administración Judicial y las Coordinaciones de Florencia y Quibdó conformarán tres (3) listas para el cargo de secuestre, conforme a los siguientes parámetros.

Categoría 1: Lista para ser utilizada por Despachos Judiciales ubicados en municipios o ciudades con una población de hasta 100.000 habitantes.

Categoría 2: Lista para ser utilizada por Despachos Judiciales ubicados en municipios o ciudades con una población entre 100.001 a 500.000 habitantes.

Categoría 3: Lista para ser utilizada por Despachos Judiciales ubicados en municipios o ciudades con una población de 500.001 habitantes en adelante.

Requisitos Lista Categoría 1:

- De idoneidad

Capacitación: (Sólo para personas naturales) Título de bachiller, que se acredita con copia del diploma o del acta de grado.

Competencia: (Sólo para personas jurídicas) Capacidad, según el objeto social, para el desempeño de la actividad de secuestre, que se acredita con el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio, con fecha no superior a un mes anterior a la apertura de la convocatoria.

Solvencia: Patrimonio superior a 15 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la inscripción, que se acredita con certificación suscrita por contador público debidamente registrado, con fecha de expedición no superior a un mes anterior a la apertura de la convocatoria.

Liquidez: Superior a 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la inscripción, que se acredita mediante extracto expedido por una entidad financiera, con fecha de corte no superior a un mes anterior a la apertura de la convocatoria.

Infraestructura física: Espacio para bodegaje, que se acredita con certificado de tradición y libertad en el que el inmueble figure a nombre de la persona aspirante con fecha de expedición no superior a un mes anterior a la apertura de la convocatoria; o con contrato que demuestre la tenencia a favor del mismo, por un lapso mínimo de tres (3) años contados a partir del cierre de la convocatoria; o con certificación de un almacén general de depósito sobre su disponibilidad para prestar el servicio al aspirante, conforme a la eventualidad contemplada en el numeral 6, del artículo 595 del Código General del Proceso.

Capacidad técnica, organización administrativa y contable: (Sólo para personas jurídicas) Se acreditará con documento descriptivo suscrito por el representante legal y el revisor fiscal de la empresa o un Contador debidamente registrado.

- De experiencia

Tres (3) años de actividades relacionadas con la administración o custodia de bienes, que se acreditan con certificaciones expedidas por los contratantes de los servicios del aspirante en virtud de relaciones de índole laboral, civil o comercial que describan el tipo de gestión desarrollada; o con copia de la licencia de secuestre anteriormente obtenida.

- Garantía

Póliza de una compañía de seguros que cubra el correcto cumplimiento de los deberes relativos a la administración y custodia de los bienes entregados, así como su devolución y los demás que le señale la ley, la cual debe cumplir con las siguientes condiciones:

Tomador: Aspirante a secuestre.

Beneficiario: La Nación - Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces.

Valor asegurado: Cien (100) salarios mínimos mensuales vigentes.

Vigencia: Dos años contados a partir del 1 de abril del año siguiente al de la convocatoria.

Siniestro: Lo constituye la declaración del funcionario judicial que haya designado al secuestre, acerca del incumplimiento de sus deberes. (...)».

5.3. El Coordinador del Centro de Servicios Administrativos Jurisdiccionales para los Juzgados Civiles, Laborales y de Familia de la Dirección Seccional de Administración Judicial Bogotá, en Resolución DASAJBOR23-61 de 17 de enero de 2023, evidenció que el accionante José Francisco Alonso Rojas, no cumplió con la acreditación de los requisitos de liquidez y capacidad técnica (anexo listado aspirantes no aceptados.pdf1), por lo que fue inadmitido del proceso.

5.4. El actor elevó recursos de reposición y subsidiariamente de apelación, por lo que, el referido Coordinador, desató el primero reponiendo parcialmente su propia determinación, mediante Resolución No. DESAJBO23-CS-109, de 2 de marzo de 20232, en la cual concluyó que pese a que se hallaba satisfecho el requisito de la capacidad técnica, «NO CUMPLE CON LA CAUSAL D2 LIQUIDEZ.»

5.5. De la apelación contra la Resolución DASAJBOR23-61 de 17 de enero de 2023, conoció la Unidad Nacional de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia – URNA, que decidió confirmarla en el punto impugnado (incumplimiento del requisito de liquidez) mediante la Resolución URNANR23-81 del 17 de abril de 20233, de acuerdo con el siguiente razonamiento:

«En el presente asunto, revisada la actuación administrativa se encuentra que, al momento de la inscripción, el recurrente aportó certificación bancaria expedida por Banco Caja Social,

en la cual consta que posee una cuenta de ahorro con la entidad Banco Caja Social y un saldo superior a los dos salarios mínimos legales vigentes, sin embargo, este documento es diferente al extracto bancario requerido en el artículo 7 del Acuerdo PSAA15-10448 de 2015, en él brinda información sobre los movimientos financieros del mes inmediatamente anterior a la apertura de la convocatoria, por tal razón, no es posible tenerlo en cuenta para demostrar el cumplimiento de esta exigencia.

Ahora bien, sobre la inconformidad relacionada con la periodicidad con la cual algunas entidades bancarias expiden extractos, la Unidad considera que el recurrente debió anexar el extracto bancario correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre de 2022, puesto que, el corte a 30 septiembre es exactamente un mes anterior a la apertura de la convocatoria.

En lo referente a que el señor José Francisco Alfonso, en la actualidad, conforme la lista de auxiliares de la justicia, la Unidad precisa que esta situación no lo habilita para la conformación de la nueva lista, dado que, el proceso de convocatoria adelantado es independiente de pasadas convocatorias, tal y como lo dispone el artículo 23 del Acuerdo PSAA15-10448 de 2015: “(...) Quienes hicieron parte de una lista y pretendan integrar la siguiente, deberán formular nuevamente la correspondiente solicitud en la forma y términos indicados en el referido Acuerdo”; por tanto, el recurrente debía presentar una nueva solicitud de inscripción, con el lleno de los requisitos, aunque hiciere parte de la lista anterior.

De igual manera, no es de recibo para esta Unidad que el recurrente pretenda anexar con el recurso, el extracto bancario correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2022, pues el Acuerdo PSAA15-10448 estableció claramente las etapas con base en las cuales debe regirse la convocatoria, entre las cuales se halla la fase de inscripción, comprendida entre el 1 y 30 de noviembre de 2022, lapso durante el cual el recurrente tuvo la oportunidad para atender a cabalidad las exigencias contenidas en dicho

acuerdo.

Lo anterior significa que esta disposición, así como el proceso de convocatoria, no contemplaron la posibilidad de aportar nuevos documentos o subsanar requisitos con posterioridad al cierre de inscripciones; aceptar lo contrario, implicaría crear condiciones de desigualdad frente a los demás aspirantes que cumplieron con los requisitos dentro de las fechas previstas en el cronograma.

Teniendo en cuenta que el aspirante no cumplió en debida forma con el requisito de liquidez exigido para su admisión, esta Unidad confirmará la Resolución DESAJBOR23-61 del 17 de enero de 2023, por la cual se publicó la relación de aspirantes admitidos y no admitidos a la lista de auxiliares de la justicia, expedida por la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá -Cundinamarca y Amazonas para la vigencia 2023-2025.»

5.6. De manera que, no se aportó el documento exigido en la convocatoria que permitiera verificar que a la fecha de corte el aspirante acreditaba el requisito de liquidez, la entidad accionada concluyó que debía inadmitirse del proceso de selección como secuestre en la categoría 1.

5.7. Ahora bien, si José Francisco Alonso Rojas, se encuentra en desacuerdo con la determinación adoptada en el citado acto administrativo, lo cierto es que cuenta con otros medios de defensa judicial para cuestionarlo, diferente a la solicitud de amparo constitucional, la cual, como se explicará deviene abiertamente improcedente.

5.8. En ese sentido, aunque la Sala advierte satisfecho el requisito de la inmediatez, comoquiera que la Resolución URNANR23-81 que desató el recurso de apelación contra la determinación de inadmitirlo del cargo de secuestre por parte de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas, data del 13 de abril de 2023 y la petición de amparo constitucional fue promovida el día 25 de mayo de la presente anualidad, lo que indica que transcurrió algo más de un mes hasta la presentación

de la demanda de tutela; no ocurre lo mismo con el presupuesto de la subsidiariedad.

Ello porque, el reclamo se dirige a cuestionar el acto administrativo por el cual el actor no fue admitido en el cargo de secuestre de la categoría No. 1 -al considerarse que el demandante no cumplía con el requisito de la liquidez para el mismo-; determinación contra la cual, cuenta con la posibilidad de acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo e interponer una acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución URNANR23-81 del 17 de abril de 2023, de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y de Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura, que confirmó la Resolución DASAJBOR23-61 de 17 de enero de 2023 del Coordinador del Centro de Servicios Administrativos Jurisdiccionales para los Juzgados Civiles, Laborales y de Familia de la Dirección Seccional de Administración Judicial Bogotá, Cundinamarca y Amazonas.

Acción dentro de la cual, tiene la facultad de solicitar medidas cautelares a su favor, de lo cual sigue que no sea de recibo el argumento del recurrente según el cual la hipotética tardanza del proceso contencioso administrativo impone la intervención constitucional, pues la medida provisional dispuesta en el trámite referido se puede adoptar desde los albores de la actuación.

5.9. En ese orden, se tiene que ese mecanismo judicial, establece herramientas para contener un eventual perjuicio irremediable, en particular, la suspensión del acto que acusa, actuación regulada en el artículo 229 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 y que en virtud del artículo 233 ejusdem, se puede resolver incluso desde la admisión de la demanda, es más, sin previa notificación a la otra parte si se evidencia que por su urgencia no es posible agotar el trámite ordinario previsto de forma ordinaria -canon 234 del mismo cuerpo normativo-.

Frente a la efectividad de las medidas previstas en la norma en mención, ha dicho la Corte Constitucional:

[...] las medidas cautelares en el CPACA son un mecanismo de defensa provisional, idóneo y eficaz, de aquellos derechos que se buscan restablecer a través de las acciones contencioso administrativas, pero que pueden verse expuestos a la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Por lo tanto, le corresponde al accionante, en atención a la naturaleza residual y subsidiaria de la acción de tutela (art.86 CP), demostrar que agotó este medio de protección o que el juez administrativo haya negado el decreto de la medida cautelar, sin advertir que se configuran los elementos que demuestran la existencia de perjuicio irremediable⁴. (Negrilla fuera de texto).

6. Así las cosas, la Sala encuentra que no es de su competencia considerar las inconformidades planteadas en el amparo constitucional, pues ello sería tanto como conocer el fondo del asunto y asumir funciones que no le está permitido resolver frente a la legalidad del cuestionado acto administrativo, como en casos similares ya lo ha dicho la Corte (Vg. CSJ STP 2878-2023, Rad. 129201, CSJ STP1122-2023, Rad. 128427, CSJ STP119-2020, CSJ STP2821-2020, CSJ STP2229-2020, CSJ STP9530-2019, CSJ STP T-54704, CSJ STP T 51821, CSJ STP T-51587 y CSJ STC2387-2017).

7. Y lo que invoca el demandante como la configuración de un perjuicio irremediable, esto es, que la exclusión de la convocatoria y la ausencia de empleo deviene en un daño inmediato y apremiante, parte de la tesis de que debe sobreponerse su aspiración al análisis de los requisitos establecidos en la convocatoria y superar el incumpliendo del requisito echado de menos por la autoridad competente, todo ello alejado de los presupuestos que demanda la Corte constitucional, frente a la referida figura⁵:

«Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como 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.»

8. Corolario, ante la existencia de medios de defensa ordinarios para procurar la revisión del acto administrativo que se cuestiona y, la posibilidad de contener a través de ellos, la alegada configuración de un perjuicio de carácter irremediable, improcedente resulta el amparo reclamado.

9. En ese orden, la Sala comparte la conclusión a la que arribó la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y conforme a ello, se ratificará la decisión de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión en Tutela, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero.- NEGAR la medida provisional solicitada por el impugnante.

Segundo.- CONFIRMAR el fallo recurrido.

Tercero.- Notificar esta decisión en la forma prevista por el Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- Remitir el asunto a la Corte Constitucional para su eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Magistrada

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1Cfr.<https://sirna.ramajudicial.gov.co:4443/Auxiliares/Paginas/ConsultarDocumentos.aspx>.

2 Incorporada en los anexos de la demanda (folios 1 a 3).

3 Cfr. Folios 4 a 7, ídem.

4 CC T-733/14.

5 Sentencia T-226 de 2007