

Sentencia T-470/01

CONCURSO DE MERITOS PARA MAGISTRADO DE TRIBUNAL-Exclusión por no acreditar requisito de experiencia mínima/ERROR DE LA ADMINISTRACION-Posibilidad de corregirlo

Es evidente que se había admitido como inscrito a un aspirante que no cumplía con los requisitos previstos en la ley. Resulta comprensible que el ordenamiento jurídico permita a la autoridad corregir sus errores, pues de otra manera los actos, a pesar de su manifiesta ilegalidad, tendrían que quedar incólumes, con el argumento de que no serían modificables porque la administración reconoció un error al expedirlos, cuando tanto el sentido lógico de las cosas, como los principios de justicia y equidad, indican la conveniencia y la necesidad de enmendar las equivocaciones, más aún cuando éstas pueden significar atentado contra los derechos de otras personas, pues, como ocurre en el presente caso, probablemente hubo abogados que se abstuvieron de acudir para inscribirse, porque el tiempo de ejercicio profesional requerido para concursar lo cumplirían durante el trámite dispuesto para la selección de elegibles.

Referencia: expediente T- 395230

Acción de Tutela instaurada por Orlando Quintero García contra el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa -

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Mediante escrito dirigido el 28 de agosto de 2000 al Tribunal Contencioso Administrativo del

Valle del Cauca, el señor Orlando Quintero García presentó petición de amparo contra la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por considerar que le habían sido violados los derechos a la igualdad, debido proceso, trabajo, acceso a la función pública, en desmedro, también, de la dignidad propia de los seres humanos.

El demandante se inscribió como aspirante en el concurso para Magistrado de la Sala Civil-Familia de Tribunal Superior de Distrito Judicial, convocado por el Consejo Superior de la Judicatura mediante el acuerdo No. 117 del 5 de agosto de 1997. Según lo afirmó el accionante: “ ... a la fecha de presentación de la documentación (septiembre 26 de 1997) me faltaban 64 días para completar los ocho años de ejercicio como abogado, que es el requisito mínimo para desempeñar el cargo de Magistrado de Tribunal Superior de Distrito Judicial, el 2 de diciembre de ese mismo año, aún en la etapa de selección, actuando con total transparencia, envié a la Directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial la certificación que acreditó tal requerimiento, como lo demuestro con la copia que anexo”.

Una vez admitido en el concurso fue citado para la prueba de conocimientos y posteriormente para la entrevista. El 14 de marzo de 2000, mediante la resolución No. 438, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, excluyó al señor Quintero Garcia del concurso, por no reunir los requisitos para el cargo al cual aspiraba.

Esta decisión le fue notificada y contra la misma, en agotamiento de la vía gubernativa, el accionante interpuso el recurso de reposición, por considerar que en la etapa de selección había cumplido con los requisitos para desempeñar el cargo de Magistrado de Tribunal Superior de Distrito Judicial. El 5 de julio de 2000, mediante la Resolución No. 1072, el Consejo Superior de la Judicatura confirmó la decisión impugnada.

El demandante solicitó la tutela “como mecanismo definitivo”, reconociendo que los actos administrativos expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura pueden ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, medio judicial, que según sus palabras, “... no representa la eficacia, eficiencia e inmediatez que ofrece la acción de tutela...”. Como petición principal, el señor Quintero García requirió del Juez de Tutela que ordenara al Consejo Superior de la Judicatura incluirlo en la lista publicada por el Consejo Seccional de la Judicatura de Santiago de Cali.

2. Fallos que se revisan

El Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, mediante providencia del 8 de septiembre de 2000, negó la tutela solicitada por el doctor Orlando Quintero García, al considerar improcedente la acción por cuanto el demandante contaba con otro medio de defensa judicial, debido a la posibilidad de impugnar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los actos a través de los cuales el Consejo Superior de la Judicatura decidió excluirlo del concurso.

Para el a-quo tampoco resultó procedente el amparo como mecanismo transitorio, pues, en su criterio, no se presentaba el supuesto de irremediabilidad del perjuicio, considerado condición sine qua non para conceder la protección temporal de los derechos a través de la acción de tutela.

Impugnada esta decisión, conoció en segunda instancia el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera-, Corporación que mediante fallo del 19 de octubre de 2000, confirmó la providencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Consideró el ad-quem que el actor cuenta con las acciones contencioso administrativas para lograr lo que se propone con la solicitud de tutela.

Respecto de la protección como mecanismo transitorio, el Consejo de Estado reiteró lo manifestado por el Tribunal del Valle del Cauca, es decir, no encontró acreditado un eventual perjuicio irremediable, considerado como condición para conceder el amparo temporalmente.

II- CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Esta Corporación es competente para revisar las decisiones proferidas en el trámite de la petición de amparo formulada por el doctor ORLANDO QUINTERO GARCIA, según lo disponen los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con lo preceptuado en los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2195 de 1991.

2. La acción de tutela como mecanismo transitorio

Como lo ha señalado en el presente caso la Sección Tercera de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la acción de tutela es un mecanismo que se identifica,

entre diferentes aspectos, por su carácter subsidiario y residual; es decir, sólo resulta procedente ante la ausencia de otro instrumento judicial que permita al accionante reclamar eficazmente los derechos presuntamente amenazados o vulnerados.

La Corte Constitucional lo ha reiterado en los siguientes términos:

11. Como lo ha señalado la Corte, la acción de tutela no es - ni puede ser - un mecanismo que remplace a los medios judiciales existentes o que sirva para revivir términos que es, al parecer, lo que se pretende en el presente caso. Al respecto ha dicho la Corte:

“La acción de tutela no ha sido concebida como un instrumento para sustituir los demás medios de defensa judicial, sino como un mecanismo que complementa los otros recursos y acciones, en la medida en que cubre aquellos espacios que éstos no abarcan o lo hacen deficientemente. Aceptar lo contrario sería admitir que el juez constitucional tomara el lugar de las otras jurisdicciones, resultado que iría en contra del fin de la jurisdicción constitucional, cual es el de velar por la guarda e integridad de la Constitución, tarea que comprende también la de asegurar las competencias de las otras jurisdicciones. Es por eso que esta Corte estableció que dentro de las labores que le impone la Constitución ‘está la de señalarle a la acción de tutela límites precisos, de manera que se pueda armonizar el interés por la defensa de los derechos fundamentales con la obligación de respetar el marco de acción de las jurisdicciones establecidas’.¹

Tanto el accionante, como los jueces de primera y segunda instancia, han reconocido en el presente caso la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, representado por la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, considerada también por la Sala de Revisión como un instrumento judicial idóneo para la defensa de los derechos presuntamente vulnerados al doctor ORLANDO QUINTERO GARCIA. Es decir, resulta improcedente conceder el amparo, por cuanto existe otro mecanismo de defensa judicial considerado eficaz para reclamar ante la jurisdicción especializada, tal como lo ha reiterado esta Corporación al expresar:

“7.- Sin desconocer que en la práctica los procesos contencioso administrativos pueden resultar prolongados en el tiempo, la Corte estima que, en todo caso, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho sí constituye un mecanismo apto, jurídica y materialmente, para asegurar la protección de los derechos de las personas frente a eventuales excesos de

la administración. Y ello ocurre, precisamente, porque la misma Constitución (artículo 238) contempla la posibilidad de decretar la suspensión provisional de los actos administrativos, que es resuelta desde el momento mismo de admitirse la demanda (Artículos 152 y siguientes del C.C.A.). El propio legislador fue consciente de la posibilidad de encontrar procesos enredados en el tiempo, y para ello diseñó esta importante medida. La jurisprudencia de esta Corporación, en anteriores pronunciamientos, ha reconocido expresamente la eficacia de la suspensión provisional, en los siguientes términos:

‘Por ello es pertinente reiterar aquí la jurisprudencia de esta Corporación, transcrita en la misma demanda, según la cual la suspensión provisional resulta ser un trámite pronto y por lo mismo no menos eficaz que la vía de la tutela, sin que sea dable compartir los criterios expuestos a lo largo del líbello, en el sentido de admitir la viabilidad de la tutela y su mayor eficacia, por razones de tiempo, frente a la demora de los procesos ordinarios, pues ello daría lugar a la extinción de estos, si se pudiese escoger alternativamente y por esa circunstancia, entre el juez de tutela y el juez ordinario para la definición apremiante de los derechos reclamados, lo que desde luego desnaturaliza la verdadera finalidad constitucional encaminada a la protección de los mismos, previo el cumplimiento de los presupuestos requeridos”. Sentencia T-533/98 MP. Hernando Herrera Vergara .(Subrayado fuera de texto)

En el mismo sentido conviene citar la sentencia T-640/96 MP. Vladimiro Naranjo Mesa, en cuya oportunidad la Corte señaló:

‘ (...) la suspensión provisional de los actos administrativos es trámite que se ubica como una de las medidas que deben solicitarse antes de que sea admitida la demanda que se formule en contra del acto correspondiente; es concebida como medida cautelar en presencia de excepcionales casos en los que la vulneración de normas superiores sea manifiesta, y como tal es cuestión previa a decidir en el trámite de la acción que se adelanta. Así las cosas, esta posibilidad judicial resulta ser un trámite pronto, y por lo mismo no menos eficaz que la vía de la tutela. Luego tampoco por este concepto encuentra la Sala motivo para conceder el amparo solicitado’. (Subrayado fuera de texto)”. Corte Constitucional, Sentencia T- 127 de 2001, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

Sólo la inminencia de sufrir un perjuicio irremediable haría posible tramitar la petición de tutela, para proteger transitoriamente al afectado. Sin embargo, para esta Corporación el

doctor Orlando Quintero García, no se encuentra en la hipótesis prevista como condición para adelantar el juicio respectivo. En cuanto al perjuicio irremediable, ha señalado la Corte:

“Ahora bien, cuando dicha acción se ejerce como mecanismo transitorio, es necesario que el afectado en alguno de sus derechos constitucionales fundamentales acredite ante el juez de tutela que se encuentra en una situación de tal ‘gravedad’, que el amparo es ‘urgente e impostergable’, pues de no otorgarse, se producirá en forma ‘inminente’ la violación del derecho.

En efecto, según la jurisprudencia de esta Corporación, para que el perjuicio pueda calificarse de irremediable, es indispensable acreditar los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia, ‘pues de otra manera no se violan ni amenazan los intereses del presunto afectado’. En segundo lugar, el daño debe ser grave, ‘sólo la irreparabilidad que recae sobre un bien de gran significación objetiva para la persona puede ser considerado como grave.’ Además, el perjuicio tiene que ser inminente, es decir, que ‘se haría inevitable la lesión de continuar una determinada circunstancia de hecho’. Y ante esa inminencia, ‘las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio deben ser urgentes’, impostergable” 3. Corte Constitucional, Sentencia T- 418 de 2000, Magistrado Ponente Dr. Alvaro Tafur Galvis.

Los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia - elementos que permitirían ejercer la acción como mecanismo transitorio -, no se presentan en el caso del doctor Orlando Quintero García, pues, su situación no corresponde a lo previsto en la jurisprudencia.

Así, se observa que el peticionario consideró afectados sus derechos al trabajo y a acceder al desempeño de cargos públicos, pero al mismo tiempo demostró que ejerce el cargo de Juez Primero Promiscuo de Familia de Sevilla - Valle -; además, refiriéndose a la procedencia de su solicitud, expresó ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca: “Es procedente la tutela en el presente asunto como mecanismo definitivo (sic.), atendiendo a que pese a que la Resolución No. 438 de marzo 14 de presente año expedida por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, es susceptible de ser demandada en acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es decir, existe otro mecanismo de defensa judicial, este mecanismo no representa la eficacia, eficiencia e inmediatez que ofrece la acción de tutela ... “.

En relación con lo expresado por el accionante, es pertinente advertir que no basta con predicar que los mecanismos ordinarios carecen de eficacia, eficiencia e inmediatez; tales afirmaciones deben ser demostradas, pues así entendida la acción de tutela se convertiría en instrumento para homologar la jurisdicción común, perdiendo la naturaleza que el constituyente le asignó, esto es, la de ser un instrumento judicial de carácter subsidiario y residual.

3. Exclusión de concurso del doctor Orlando Quintero García

Los requisitos para el desempeño de cargos de funcionarios en la Rama Judicial, están previstos en el artículo 128 de la ley 270 de 1996. Allí se establece:

“Para ejercer los cargos de funcionarios de la Rama Judicial deben reunirse los siguientes requisitos adicionales, además de los que establezca la ley:

(...)

3. Para el cargo de Magistrado de Tribunal: tener experiencia profesional por lapso no inferior a ocho años.

(...)

PARAGRAFO 1. La experiencia de que trata el presente artículo, deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado ...”.

Las pruebas que obran en el expediente y lo manifestado por el doctor Quintero García, demuestran que para la época en que debía inscribirse como aspirante al cargo de Magistrado de Tribunal, no cumplía con los requisitos que señala la ley. Según sus palabras: “... me faltaban 64 días para completar los ocho años de ejercicio como abogado, que es el requisito mínimo para desempeñar el cargo de Magistrado de Tribunal Superior de Distrito Judicial ...”.

De acuerdo con lo manifestado por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, a la fecha de corte para inscripciones: “... el concursante no reunía los requisitos mínimos para el ejercicio del cargo de Magistrado Sala Civil-Familia y por tanto, por error en la codificación y grabación de las correspondientes tarjetas de inscripción, debió haberse

ordenado su inadmisión para dicho cargo”. Resolución No. 438 del 14 de marzo de 2000.

La decisión adoptada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tuvo como fundamento lo establecido en el Acuerdo 117 de 1997, acto administrativo vigente para la época, amparado por la presunción de legalidad, y al cual estaban sometidos en pie de igualdad todos los aspirantes a ejercer cargos como funcionarios en la Rama Judicial.

El Acuerdo No. 117 de 1997, por medio del cual se convoca a un concurso de méritos, establece en el ordinal 3, que trata de las inscripciones, apartado 3, lo siguiente: “Lugar y término. La inscripción debe hacerse mediante la entrega del material correspondiente en la Dirección Seccional de Administración Judicial donde fue adquirido, del 22 al 26 de septiembre de 1997”. (Se subraya).

El mismo acto administrativo, refiriéndose a la verificación de requisitos, prevé en su ordinal 4: “La ausencia de requisitos para el cargo determinará el retiro inmediato del proceso de selección, cualquiera que sea la etapa en que el aspirante se encuentre”.

La lectura de este Acuerdo conduce a establecer que los aspirantes debían demostrar antes del 26 de septiembre de 1997, que cumplían con los requisitos señalados para el cargo al cual aspiraban. El accionante obtuvo el título de abogado el 1º. de diciembre de 1989, es decir, para la época de la inscripción no cumplía con la totalidad de los requisitos señalados en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), pues, como él mismo lo manifestó, le faltaban 64 días para completar los ocho años de ejercicio profesional, requeridos para inscribirse como aspirante.

Una interpretación diferente del texto citado, conduciría a establecer que los aspirantes podrían inscribirse sin cumplir con los requerimientos legales, llenar los requisitos durante el concurso, acreditar este hecho con posterioridad y, finalmente, en caso de resultar seleccionados, tomar posesión de los cargos para entrar a ejercer las funciones que el ordenamiento jurídico señala.

No es esta la interpretación que corresponde para el Acuerdo No. 117 de 1997, ya que los requisitos son condición para aspirar al empleo y, por su naturaleza, toda condición corresponde a un hecho o acto jurídico anterior a la inscripción, no concomitante ni posterior. La inadecuada lectura del citado acto administrativo, obligaría a la Sala Administrativa del

Consejo Superior de la Judicatura a aceptar y considerar como concursantes a personas carentes de las condiciones establecidas en la ley, contrariando lo dispuesto en el artículo 125, inciso primero de la Carta Política, según el cual: "... El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes".

Solicitud de selección por parte del Defensor del Pueblo

En el presente caso ha intervenido la Defensoría del Pueblo, solicitando a la Corte Constitucional la selección de los fallos respectivos, por estimar que se produjo la revocatoria directa del acto administrativo mediante el cual el accionante había sido admitido como aspirante. El Defensor del Pueblo considera que el doctor Quintero García actuó de buena fe y, por tanto, tenía reconocido el derecho a continuar en el concurso.

Siguiendo los parámetros de la Carta Política, se presumirá la buena fe del accionante, quien se inscribió e interpretó erradamente el Acuerdo No. 117 de 1997, al estimar que la acreditación del cumplimiento de los requisitos para concursar se podía efectuar después del 26 de septiembre. De la misma manera, se debe presumir la buena fe de la Administración Pública (C. Po. Art. 83), más aún cuando ésta ha reconocido que incurrió en un error y, empleando sus atribuciones legales, procuró enmendarlo.

Esta afirmación encuentra fundamento en lo expresado por el Consejo Superior de la Judicatura al adoptar la decisión de excluir del concurso de méritos al accionante, pues en el citado acuerdo aparece lo siguiente:

"Que el doctor QUINTERO GARCIA obtuvo su título de abogado el día 1 de diciembre 1989, luego para el momento de su inscripción tenía siete años, nueve (9) meses y veintiséis (26) de experiencia, lo cual no le permitía participar en el concurso para el cargo de Magistrado Sala Civil-Familia de Tribunal Superior.

"Que no obstante, por error de transcripción en el sistema, su nombre quedó registrado exclusivamente en los archivos de concursantes admitidos para los cargos de Magistrado Sala Civil-Familia de Tribunal Superior, equivocación que debe ser enmendada". (Subraya la Sala).

Es evidente que se había admitido como inscrito a un aspirante que no cumplía con los requisitos previstos en la ley. Resulta comprensible que el ordenamiento jurídico permita a la autoridad corregir sus errores, pues de otra manera los actos, a pesar de su manifiesta ilegalidad, tendrían que quedar incólumes, con el argumento de que no serían modificables porque la administración reconoció un error al expedirlos, cuando tanto el sentido lógico de las cosas, como los principios de justicia y equidad, indican la conveniencia y la necesidad de enmendar las equivocaciones, más aún cuando éstas pueden significar atentado contra los derechos de otras personas, pues, como ocurre en el presente caso, probablemente hubo abogados que se abstuvieron de acudir para inscribirse, porque el tiempo de ejercicio profesional requerido para concursar lo cumplirían durante el trámite dispuesto para la selección de elegibles.

Quienes no acudieron al llamado para la inscripción porque interpretaron correctamente la Ley 270 de 1996, serían objeto de un tratamiento discriminatorio, ya que uno de sus pares podría acceder a un cargo público sin haber cumplido con los presupuestos establecidos en el ordenamiento legal, mientras los demás miembros de la comunidad actuarían como testigo del acaecimiento de un acto inequitativo e injusto.

En cuanto a la revocatoria directa de los actos que presuntamente reconocían derechos subjetivos al doctor Orlando Quintero García, encuentra la Sala que es asunto acerca del cual tendrá que pronunciarse la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, si el peticionario ha ejercido la acción judicial correspondiente, pues no corresponde a esta Sala de Revisión determinar si había o no derechos reconocidos en favor del accionante.

Bien puede establecer la Jurisdicción Especializada, por ejemplo, que en cabeza del doctor Quintero García no estaba radicado derecho alguno, sino una mera expectativa de ejercer el cargo de Magistrado de Sala Civil-Familia. Es decir, únicamente el juez de lo contencioso administrativo puede decidir acerca de la presunta violación del texto contenido en el artículo 73 del C. C. A., como también respecto de la legalidad de los actos mediante los cuales se dispuso excluir del concurso de méritos al demandante.

Un acto administrativo contrario a lo establecido en el artículo 73 del C. C. A. puede, según las circunstancias dentro de las cuales sea expedido y las consecuencias que él genere, significar atentado contra el derecho al debido proceso o vulnerar, al mismo tiempo, otros

derechos de rango constitucional fundamental. En el presente caso, la decisión acerca de la legalidad de los actos mencionados por el doctor Quintero García, corresponde a la órbita de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, pues, como se ha dicho, la acción de nulidad o la de nulidad y restablecimiento del derecho, son los mecanismos jurídicos idóneos para impugnar los actos mediante los cuales, según el accionante, fueron violados sus derechos fundamentales.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo proferido el 19 de octubre de 2000 por la Sección Tercera de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, mediante el cual fue confirmada la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en el sentido de negar la tutela solicitada por el doctor Orlando Quintero Garcia contra la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

SEGUNDO: Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia T-262/98 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

2 Cfr. entre otras, las sentencias T-007/92 (MP José Gregorio Hernández Galindo); T-129/93 (MP Fabio Morón Díaz); T 452/93 (MP Jorge Arango Mejía); T- 535/95 (MP Jorge Arango Mejía).

3 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-356 de 1995. MP. Dr. Alejandro Martínez Caballero