



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020)

**Referencia:** Acción de tutela – Incidente de Desacato  
**Radicación nº.** 11001-03-15-000-2019-01310-05 (acumulado)  
**Accionante:** Yolanda Velasco Gutiérrez (Juan David Restrepo Benjumea)  
**Accionados:** Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Administración de Carrera Judicial - CARJUD y Universidad Nacional de Colombia

**Auto que resuelve incidente de desacato**

---

1. Procede la Sala, conforme a su competencia, a resolver el incidente de desacato promovido por el señor Juan David Restrepo Benjumea, contra la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y la Universidad Nacional de Colombia.

**I. ANTECEDENTES**

2. Esta Sala de decisión, en sentencia acumulada de primera instancia de 3 de julio de 2019, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado en la tutela interpuesta por la señora Yolanda Velasco Gutiérrez y otros, contra la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y la Universidad Nacional de Colombia.

3. Para resolver 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 accionada, en contra de la sentencia del 3 de julio de 2019, la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado profirió sentencia de segunda instancia el 25 de septiembre de 2019, en la que resolvió:

**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. (...)

4. El actor promovió incidente de desacato, por considerar que el término otorgado a las autoridades accionadas para que cumplieran con las órdenes judiciales transcurrió sin que estas se hayan hecho efectivas.

## **II. TRÁMITE PROCESAL E INTERVENCIONES**

5. Ante la solicitud del actor y previo a dar apertura al trámite de desacato, con auto de 18 de febrero de 2020 se requirió a las autoridades incidentadas para que allegaran los datos de la persona o personas encargadas de dar cumplimiento a la sentencia.

6. Mediante auto de 5 de marzo de 2020, se dio apertura al incidente de desacato y se requirió a la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y la Universidad Nacional de Colombia, para que presentara un informe detallado sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia en mención.

### **Universidad Nacional de Colombia**

7. La universidad accionada informó que, con oficio CSJ-096-113-19 de 1º de noviembre de 2019, requirió a la Unidad de Administración de Carrera Judicial, para que se programara una reunión en la que se abordaran los aspectos técnicos y logísticos derivados del fallo de tutela referido.

8. Afirmó que, el 5 de noviembre de 2019, presentó una solicitud de aclaración al fallo de tutela de 25 de septiembre de 2019, para que, de acuerdo a la parte resolutive del fallo, se precisara a qué aspirantes se les permitiría el acceso a la prueba, esto es, si a la totalidad de aspirantes que presentaron la prueba escrita, o únicamente a aquellos que radicaron la solicitud de exhibición en debida forma y tiempo oportuno.

9. Que, el 21 de enero de 2020, radicó dentro del expediente de tutela, un memorial en el que solicitó dar celeridad a la solicitud de aclaración y reiteró la importancia de la misma.

10. A pesar de que aún no es posible adelantar actuaciones dentro de la convocatoria y con el fin de adelantar las gestiones pertinentes para lograr el cumplimiento del fallo, la universidad solicitó a la empresa de seguridad Thomas Greg & Sons, una cotización para la realización de la nueva jornada de exhibición. Esa empresa dio una respuesta el 11 de noviembre de 2019 con las propuestas económicas, para la custodia adicional de seis meses sobre el material de la prueba, en dos escenarios: 1) la realización de una jornada de exhibición centralizada en la ciudad de Bogotá y 2) su celebración en cada una de las treinta y un ciudades a nivel nacional en que se aplicó la prueba escrita el 2 de diciembre de 2018, para el total de los 9950 aspirantes que solicitaron la realización de esa actividad.

11. La Unidad de Administración de Carrera Judicial está coordinando con la Universidad Nacional la logística para lograr el cumplimiento de la orden, como fue publicado en aviso de 18 de noviembre de 2019, en la página web de la Rama Judicial.

12. Alegó que dio cumplimiento al fallo de tutela porque inició todos 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 n°. 27, en los términos establecidos en la sentencia.

### **Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura**

13. La autoridad incidentada afirmó que el 5 de noviembre de 2019 presentó ante la Sección Tercera, Subsección C de esta Corporación una solicitud de aclaración y adición al fallo de tutela para que se defina con precisión el alcance de la orden judicial en cuanto a la reserva legal.

14. Además, el 28 de enero de 2020, expuso ante la misma autoridad judicial un informe con las gestiones adelantadas para el cumplimiento del fallo.

### **III. CONSIDERACIONES**

15. El artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, señala:

---

*Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora. (...)*

*El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumpla su sentencia.*

16. A su vez, el artículo 52 *ibídem*, dispone:

*La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de veinte salarios mínimos mensuales, (...) sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.*

17. La acción de tutela pretende asegurar a todas las personas una vía de acceso a la justicia encaminada a proteger de manera eficaz los derechos fundamentales cuando han sido objeto de vulneración o amenaza. Si el juez constitucional se da cuenta que alguna autoridad pública o un particular quebrantó las garantías fundamentales, le ordena que tome las medidas tendientes a la cesación de la vulneración o amenaza y le da un plazo para ello.

18. En caso de incumplimiento de una sentencia de tutela, el afectado está autorizado para pedir la orden de desacato y el juez debe verificar si el fallo fue o no cumplido total o parcialmente, y en el evento de no haberse acatado, podrá imponer la sanción que corresponda a quien desacató. Sin embargo, en materia de desacato la responsabilidad es personal y subjetiva, no siendo suficiente para sancionar, la constatación objetiva del incumplimiento de la orden impartida en el fallo de tutela, sino que debe tener en cuenta los factores que impidieron el cabal cumplimiento de la sentencia.

19. Por su parte, el Consejo de Estado, ha considerado:

*Ante una manifestación de incumplimiento formulada por alguna de las partes de la acción de tutela, el juez tiene dos posibilidades independientes, no excluyentes entre sí: 1) Iniciar el trámite tendiente a obtener el cumplimiento del fallo y 2) Iniciar un incidente de desacato; ii) el trámite para el cumplimiento tiene como única finalidad asegurar de manera efectiva y real el acatamiento de las órdenes contenidas en la sentencia de tutela; iii) en cambio, el incidente de desacato, tiene como finalidad la de sancionar al responsable de ese incumplimiento y, iv) el trámite para el cumplimiento del fallo es de naturaleza objetiva. Sólo interesa demostrar que la sentencia no fue cumplida en los precisos términos en que fue proferida.*

---

***El incidente de desacato, por el contrario, es de naturaleza subjetiva, ya que allí es necesario, además de demostrar el incumplimiento, determinar el grado de responsabilidad -a título de culpa o dolo- de la persona o personas que estaban obligadas a actuar en pro del cumplimiento de la sentencia<sup>1</sup>.***

20. También ha de recordarse que el inciso 2° del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 establece que el “*juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta cuando cumplan su sentencia*”, lo cual da a entender que tal sanción se impone con el propósito de compeler al accionado a cumplir.

21. Así entonces, el incidente de desacato, de acuerdo con su formulación jurídica, es un procedimiento que se inscribe en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio y, en consecuencia, adquiere determinadas características definitorias, como lo ha expuesto la jurisprudencia constitucional sobre la materia<sup>2</sup>.

22. Si bien entre los objetivos del incidente de desacato está sancionar el incumplimiento del fallo por parte de la autoridad responsable, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que dicho trámite también puede incidir en la satisfacción de lo ordenado y, por ende, en la protección de los derechos fundamentales de quien invocó el derecho. Así, se ha considerado por la Corte Constitucional que “*el principal propósito de este trámite se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional. Por tal motivo, debe precisarse que la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia.*”<sup>3</sup>

23. Conforme a lo anterior y puesto que el trámite incidental de desacato se trata de un procedimiento disciplinario, está cobijado por las garantías que el derecho sancionador prodiga al disciplinado, entre ellas la necesidad que se demuestre la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo. Por ende, para declarar el

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Auto de 22 de enero de 2009, Actor Guillermo Alberto Pulido Mosquera. C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia. Este criterio se ha reiterado por la Corporación entre otros, en los siguientes pronunciamientos: auto del 21 de abril de 2015, con ponencia de la Magistrada Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 76001-23-33-000-2014-01083-01; 26 de enero de 2017, dictado por la Sección Quinta del Consejo de Estado, con ponencia de la Magistrada Rocío Araujo Oñate, Rad. No. 25000-23-42-000-2016-04024-01, auto del 13 de octubre de 2016, con ponencia del Magistrado Alberto Yepes Barreiro, entre otros.

<sup>2</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia T-123 de 2010

<sup>3</sup> *Ibidem*

---

desacato de la autoridad responsable no basta con que se compruebe la omisión, sino que esta debe ser atribuible al sancionado.

24. Sobre el particular, en su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha insistido en que **“el juez (...) al tramitar el respectivo incidente tiene el deber constitucional de indagar por la presencia de elementos que van dirigidos a demostrar la responsabilidad subjetiva de quien incurre en desacato, por tanto dentro del proceso debe aparecer probada la negligencia de la persona que desconoció el referido fallo, lo cual conlleva a que no pueda presumirse la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento. De acuerdo con ello, el juzgador tiene la obligación de determinar a partir de la verificación de la existencia de responsabilidad subjetiva del accionado cuál debe ser la sanción adecuada – proporcionada y razonable – a los hechos.(...) En este punto cabe recordar que, la mera adecuación de la conducta del accionado con base en la simple y elemental relación de causalidad material conlleva a la utilización del concepto de responsabilidad objetiva, la cual está prohibida por la Constitución y la Ley en materia sancionatoria. Esto quiere decir que entre el comportamiento del demandado y el resultado siempre debe mediar un nexo causal sustentado en la culpa o el dolo.”**<sup>4</sup>

25. La exigencia de responsabilidad subjetiva para la declaratoria del desacato significa, del mismo modo, que el juez deberá abstenerse de imponer la sanción cuando se demuestre que la obligación derivada de la orden de tutela no ha sido determinada o que a la autoridad responsable no se le ha dado la oportunidad de cumplirla, a pesar de actuar de buena fe.

26. Así, el desacato se entiende como una conducta que evidencia el mero incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de una acción de tutela, cuando se han superado los términos concedidos para su ejecución sin proceder a atenderla; y desde un punto de vista subjetivo se tiene como un comportamiento negligente frente a lo ordenado, lo cual excluye la declaratoria de responsabilidad por el mero incumplimiento.

---

<sup>4</sup> Ibidem

27. En suma, no es suficiente para sancionar que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la renuencia, negligencia o capricho en acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento.

### **Análisis de la fase subjetiva en el presente trámite incidental – caso concreto**

28. A través de auto de 18 de febrero de 2020 y previo a la apertura del trámite incidental de desacato se requirió a las autoridades accionadas para que informaran los datos de las personas encargadas de dar cumplimiento al fallo de tutela, en su respuesta, la Universidad Nacional contestó por intermedio del señor Néstor Mejía, coordinador del área jurídica y encargado del proyecto UNCSJ para la Convocatoria 27, quien informó que el responsable del cumplimiento al fallo de tutela es el Profesor Iván Martínez Ortiz, Director de Proyectos de la universidad. A su vez, por parte de la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura contestó la doctora Claudia Granados, directora de la unidad.

29. La notificación electrónica de esa providencia se surtió el 25 de febrero de 2020, acorde con lo estipulado en el artículo 197 del C.P.A.C.A. y está probada la remisión de esa actuación procesal a cada uno de los correos de las autoridades involucradas.

30. Implica lo anterior que en el curso incidental se respetaron las garantías al debido proceso de las autoridades incidentadas, a efectos de garantizar su participación en defensa de sus intereses, significa también que en el presente asunto están claramente identificados los funcionarios cuyo proceder debe ser analizado bajo una óptica subjetiva, a efectos de determinar si sus actuaciones fueron o no negligentes ante el hecho del incumplimiento y si es posible atribuirles responsabilidad alguna.

### **Caso concreto**

31. Descendiendo al caso concreto y de las intervenciones presentadas por las entidades implicadas dentro del presente trámite incidental y las pruebas arrimadas al plenario, existe evidencia de un conjunto de medidas orientadas a lograr el

---

cumplimiento de los mandatos consagrados en los fallos de la acción de tutela que se debate como pasa a explicarse.

32. En primer lugar, es necesario destacar que, como lo afirmaron en sus informes de respuesta, la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y la Universidad Nacional de Colombia presentaron sendas solicitudes de aclaración y/o adición respecto de la sentencia de tutela de 25 de septiembre de 2019, proferida por la Sección Tercera, Subsección C, del Consejo de Estado.

33. La UAJ alegó que no era posible establecer quiénes eran las personas beneficiarias de las órdenes de tutela para efectos de que se haga la exhibición de los documentos, teniendo en cuenta que en el fallo se dieron efectos *inter comunis*. Asimismo, protestó la supuesta falta de claridad del fallo en relación a la forma de dar cumplimiento a la exhibición de documentos, cuestionó la indeterminación del tiempo para la exhibición de la documentación y afirmó que, al abrirse la posibilidad de capturar digitalmente la documentación exhibida, no se cumpliría la reserva de la información.

34. Por su parte, la UNAL solicitó a esta Corporación que defina si las medidas para la exhibición de los documentos tienen un carácter subsidiario y excluyente, y afirmó que se requería puntualizar si tales medidas eran facultativas de la universidad y/o de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial.

35. Para resolver esas solicitudes de aclaración y/o adición, la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado profirió un auto el 13 de diciembre de 2019 – notificado el 2 de marzo de 2020<sup>5</sup>- en el que negó los requerimientos de las autoridades aquí incidentadas.

36. Esa Sala de decisión consideró que la sentencia proferida el 25 de septiembre de 2019, resultó clara al determinar que los efectos de las órdenes se extenderían para las personas que hubieran participado en la convocatoria 27, con el condicionamiento de que “*en cualquiera de las etapas del proceso hayan solicitado,*

---

<sup>5</sup> Como consta en el Sistema de Consulta de Actuaciones Procesales de la página web del Consejo de Estado:

[http://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_actua.asp?mindice=11001031500020190131001](http://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_actua.asp?mindice=11001031500020190131001)

*oportunamente, la exhibición de los documentos que sustentaron los resultados de las pruebas publicados”.*

37. Afirmó que la sentencia de tutela no definió e impuso una forma concreta de cumplimiento de la medida de protección, sino que hizo una “*anunciación*” de las medidas por las que podía optar la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura para efectos de exhibir la documentación, en respeto de la autonomía de esa entidad para que evaluara las diferentes formas de cumplir con el fallo. Precisó que mencionó algunas formas posibles, tales 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 a partir de la garantía de la cadena de custodia que considere efectiva la entidad.

38. Acorde con lo anterior, resolvió esa Sala de decisión que la entidad administradora deberá ponderar, entre esas u otras posibles, la alternativa más razonable según sus condiciones y posibilidades fácticas, siendo enfática en que cualquiera que fuera la medida adoptada, debía garantizar que las personas beneficiaras de la providencia tuvieran acceso a los cuadernillos de preguntas y a las respuestas.

39. Respecto a la realización de la jornada de exhibición en cada una de las ciudades en que se celebró la etapa de pruebas de conocimientos y aptitudes, la Sección Tercera, Subsección C de esta Corporación precisó que la Unidad de Administración de Carrera Judicial podía contemplar tal posibilidad que guardaría correspondencia con la metodología usada para practicar el examen, al menos, en el mismo tiempo que tuvieron los aspirantes para practicar las pruebas.

40. Retomando la línea de decisión, esta Sala debe afirmar que ante la falta de decisión frente a las solicitudes de aclaración y/o adición que presentaron las entidades aquí incidentadas, no se encontraba resuelta la discusión respecto al alcance y determinación de las órdenes impartidas por esta Corporación en segunda instancia.

41. Dada la proximidad de la determinación de la orden de tutela considera esta Sala que es pertinente flexibilizar la exigencia de la responsabilidad subjetiva para la declaratoria del desacato ante la falta de evidencia que permita demostrar un

---

comportamiento negligente frente a lo ordenado, pues, se reitera, las solicitudes de aclaración y adición tan solo fueron resueltas el 2 de marzo de 2020.

42. De otra parte, es de público conocimiento que previo a que fueran resueltas las solicitudes de aclaración y/o adición a que se hizo mención, las entidades accionadas han adelantado una serie de medidas administrativas tendientes a lograr el cumplimiento del fallo en los términos ya definidos por la autoridad judicial que dictó la condena.

43. En efecto, el día 30 de diciembre de 2019 se publicó en la página web de la incidentada, que el 30 de diciembre de 2019 la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y la Universidad Nacional de Colombia suscribieron la modificación n.º 6 al Contrato de Consultoría 096 de 2018, con la que prorrogaron en siete meses su plazo de ejecución, a partir del 1º de enero de 2020 hasta el 31 de julio de 2020, para así dar cumplimiento al fallo de tutela alegado como incumplido, como quedó anotado en las razones que justificaron la solicitud de prórroga presentada por la Universidad:

*(...) la prórroga del Contrato de Consultoría 096 de 2018 es solicitada con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela de segunda instancia proferido por el Consejo de Estado –Sección Tercera-Subsección C, con radicado No. 11001031500020190131001, atinente a la convocatoria 27, que se adelanta en virtud de la ejecución del contrato 96 de 2018.*

*Así mismo, la prórroga es indispensable para que la entidad contratista – Universidad Nacional de Colombia que tiene a cargo en virtud de la relación contractual “Realizar el diseño, estructuración, impresión y aplicación de pruebas psicotécnicas de conocimientos, competencias y/o aptitudes para los cargos de funcionarios”, pueda, en coordinación con la Unidad de Carrera Judicial, planear y atender las actividades (...) que se derivan de la decisión judicial. (...)*

44. Asimismo, destaca la Sala que en un aviso publicado el 16 de enero de 2020, la Unidad de Administración de Carrera Judicial informó a todos los concursantes de la Convocatoria 27, que se encuentra suspendido el cronograma inicialmente publicado para todas las etapas allí previstas, a efectos de adelantar las gestiones necesarias que permitan dar cumplimiento a la orden de tutela.

45. Debe reconocer la Sala que se evidencia que existe una conducta proactiva y de buena fe por parte de las entidades condenadas, que apunta a resolver el cometido delegado en el fallo constitucional. Es notorio además el grado de

---

complejidad que implica el acatamiento definitivo a las órdenes de tutela que les fueron impartidas por el marco de incidencia de los efectos *inter comunis* del fallo, declarados en segunda instancia, y su alcance nacional, el cual requiere de acciones mancomunadas entre las diferentes entidades con incidencia.

46. Entiende esta instancia que los obligados han procedido a atender las obligaciones que les fueron impartidas; y no puede tenerse como un comportamiento completamente negligente frente a lo ordenado, lo cual deviene en excluir una declaratoria de incumplimiento, máxime cuando la providencia que resolvió las solicitudes de aclaración y/o adición y en consecuencia definió el alcance del amparo se profirió recientemente.

47. Esta instancia denotó que sí se están desarrollando las gestiones pertinentes para lograr ese cumplimiento, teniendo en cuenta que el mandato consistió en que *se inicien 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 y gestionen las medidas 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.* Trámites que iniciaron, justamente, con la prórroga al plazo de ejecución del Contrato de Consultoría 096 de 2018, de modo que no es posible predicar la renuencia por parte de las autoridades incidentadas en el cumplimiento de la orden de tutela ante la efectividad de la protección de los derechos amparados mediante fallo.

48. A la fecha no existe contumacia o mucho menos un proceder de las entidades implicadas que implique el quebrantamiento de las garantías fundamentales de la accionante, por cuanto, con posterioridad al fallo, se tomaron las medidas tendientes a la cesación de la vulneración declarada, en tal medida esta instancia verifica la efectividad de la protección.

49. Tanto es así que, como se explicó, a la fecha:

- i) Se expidió el oficio CSJ-096-113-19 de 1º de noviembre de 2019, por medio del cual se solicitó la programación de una reunión con la Unidad de Carrera para abordar los aspectos técnicos y logísticos derivados del fallo de tutela referido;

- ii) Se está coordinando con la Universidad Nacional la logística para lograr el cumplimiento de la orden, tal como fue comunicado en aviso de 18 de noviembre de 2019, publicado en la página web de la Rama Judicial;
- iii) Se iniciaron los trámites pertinentes para la fijación de una nueva fecha en la que se exhiban los cuadernillos de preguntas y respuestas, en los términos establecidos en la sentencia;
- iv) Se acordó y suscribió la modificación n.º 6 al Contrato de Consultoría 096 de 2018, con la que se prorrogaron en siete meses su plazo de ejecución, en aras de dar cumplimiento al fallo de tutela; y
- v) Se decidió suspender el cronograma del concurso, lo cual fue avisado a los aspirantes a través de la página web de la entidad,

50. En esos términos, no es posible predicar la contumacia de las autoridades incidentadas y resulta forzoso inferir que no existen elementos de juicio para considerar que las autoridades accionadas se encuentren en desacato por incumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo, puesto que, como se explicó, dichas autoridades han adelantado diversas y variadas actuaciones administrativas encaminadas a cumplir los mandatos impuestos en el fallo de tutela, en tal medida no hay lugar a imponer sanción alguna.

51. Lo anterior, pues dada la complejidad de las órdenes impartidas en el fallo de tutela y su alcance se requiere de la adopción de medidas presupuestales, logísticas y jurídicas con miras al cumplimiento a cabalidad de la decisión, aspectos que no pueden pasarse por alto en esta oportunidad.

52. Aunado a lo expuesto, esta Corporación no puede desconocer las complicaciones para el acatamiento al fallo de tutela que para las entidades incidentadas puedan surgir por las medidas de urgencia adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 491 de 2020, para enfrentar la crisis ocasionada por la pandemia del COVID-19, en virtud del cual se ordenó, entre otras medidas, la restricción del derecho a la locomoción en todo el país y el aplazamiento de los procesos de selección en curso:

*Artículo 14. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar*

*el distanciamiento social, se aplazarán los procesos de selección que actualmente se están adelantando para proveer empleos de carrera del régimen general, especial constitucional o específico, que se encuentren en la etapa de reclutamiento o de aplicación de pruebas.*

*Las autoridades competentes deberán reanudar dichos procesos una vez se supere la Emergencia Sanitaria.*

*En el evento en que el proceso de selección tenga listas de elegibles en firme se efectuarán los nombramientos y las posesiones en los términos y las condiciones señalados en la normatividad vigente aplicable a la materia. La notificación del nombramiento y el acta de posesión se podrán realizar haciendo uso de medios electrónicos. Durante el periodo que dure la Emergencia Sanitaria estos servidores públicos estarán en etapa de inducción y el periodo de prueba iniciará una vez se supere dicha Emergencia.*

53. Sin embargo, lo anterior no constituye óbice para que esta Sala, en atención al interés colectivo que la presente controversia acarrea, la trascendencia del asunto y a que la sentencia de tutela fue proferida hace un tiempo prudencial, proceda a conminar a las entidades accionadas, para que den cumplimiento inmediato y efectivo a las órdenes impartidas en el fallo, las cuales tienen el carácter de perentorias y vinculantes, y cuyo desobedecimiento eventualmente puede acarrear la imposición de las sanciones de ley. De lo anterior deberán rendir informe a este despacho judicial con miras a constatar el cabal cumplimiento de la sentencia de tutela.

54. Al respecto, cabe resaltar la posición jurisprudencial que esta Corporación ha proclamado en diversas oportunidades para que, como director del proceso, el juez constitucional pueda conminar, exhortar, recomendar o prevenir a fin de evitar una eventual vulneración o afectación de los derechos colectivos que se pretendieron proteger<sup>6</sup>:

*Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española CONMINAR significa apremiar con potestad a alguien para que obedezca, o requerir a alguien el cumplimiento de un mandato bajo pena o sanción determinadas. A la palabra EXHORTAR, que no exhorto como lo concibe el actor, la define como incitar a alguien a que haga o deje de hacer algo. Pese a las eventuales o sutiles diferencias gramaticales que pueda haber*

<sup>6</sup> **CONSEJO DE ESTADO.** Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO. 5 de julio de 2007. Rad. 25000-23-24-000-2003-00238-01 y **CONSEJO DE ESTADO.** Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. 15 de noviembre de 2012. Rad. 25000-23-24-000-2011-00474-01.

---

*entre CONMINACIÓN y EXHORTACIÓN debe dejarse anotado que una conminación, exhortación, prevención, u otro mandato similar no es simplemente una enunciación con mero carácter retórico sino una orden vinculante de obligatorio cumplimiento cuya inobservancia puede ser incluso calificada como desacato y sancionada, previo trámite incidental (...) (Se resalta)*

55. Es necesario precisar que la anterior disposición no constituye una modificación al contenido sustancial de la orden proferida en la sentencia objeto de desacato o una redefinición de los alcances de la protección concedida.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **FALLA**

**PRIMERO: NEGAR** el incidente de desacato promovido por el señor Juan David Restrepo Benjumea, frente a la sentencia de 25 de septiembre de 2019, proferida por la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONMINAR** a la Unidad de Administración de Carrera Judicial y a la Universidad Nacional de Colombia, a concretar las ordenes que les fueran impartidas por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección en el fallo de tutela de 25 de septiembre de 2019, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. De lo anterior deberán rendir informe a este despacho judicial con miras a constatar el cabal cumplimiento de la sentencia de tutela.

Comoquiera que en virtud de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para enfrentar la crisis ocasionada por la pandemia del COVID-19 se ordenó, entre otras, la restricción del derecho a la locomoción en todo el país, para lo cual se dispuso, mediante los Acuerdos PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura y 062 del 21 de abril de 2020 del Consejo de Estado, que las respectivas Salas de Decisión sesionarían por medios virtuales y las notificaciones de las tutelas se realizarían a través de medios electrónicos, por Secretaría, se ordenará que se adopten las medidas necesarias para garantizar la

notificación de esta providencia por dichos medios, por ejemplo, a los correos electrónicos suministrados por las partes o en la página web de la Corporación, en aras de que las partes conozcan las decisiones que se profieran al interior del proceso de la referencia.

En cumplimiento de lo anterior, por Secretaría General, envíese la providencia a los siguientes correos electrónicos:

- [juares00@gmail.com](mailto:juares00@gmail.com)
- [kettylopezmarenco@gmail.com](mailto:kettylopezmarenco@gmail.com)
- [presidencia@consejosuperior.ramajudicial.gov.co](mailto:presidencia@consejosuperior.ramajudicial.gov.co)
- [carjud@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:carjud@cendoj.ramajudicial.gov.co)
- [notificaciones-juridica@unal.edu.co](mailto:notificaciones-juridica@unal.edu.co)
- [secgener@unal.edu.co](mailto:secgener@unal.edu.co)
- [dirjn\\_nal@unal.edu.co](mailto:dirjn_nal@unal.edu.co)
- [convocatorias@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:convocatorias@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**TERCERO:** Por Secretaría, **PUBLICAR** esta providencia en la página web de la Corporación.

**CUARTO:** **NOTIFICAR** a las partes el contenido de la presente decisión.

**QUINTO:** **ARCHIVAR** este expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**

Presidente

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**

Magistrado

**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**

Magistrado