



Radicado: 11001-03-24-000-2024-00431-00 (5141-2024)
Demandante (s): Orlando Corredor Torres y otros.

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

Consejero Ponente: LUIS EDUARDO MESA NIEVES

Bogotá D.C., once (11) de diciembre dos mil veinticuatro (2024)

Medio de Control: Nulidad

Radicación: 11001-03-24-000-2024-00431-00 (5141-2024)

Demandante (s): Orlando Corredor Torres y otros

Demandado (s): Nación — Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura
— Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

Tema: Nulidad de actos general con fines de restablecimiento de derechos

Decisión: Declara falta de competencia y ordena remitir.

I. ANTECEDENTES

El señor Orlando Corredor Torres, actuando a nombre propio y en representación de otros, en ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011¹, solicitó:

«**Primera.** Que se declare la nulidad parcial del **ACUERDO PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018**, específicamente de los apartados resaltados en el capítulo siguiente del presente libelo, en lo concerniente al artículo 3 (numerales 4.1. y 4.2., Fase III) del acuerdo en mención, los cuales disponen que el IX Curso de Formación Judicial hace parte de la Fase III de la etapa de selección de la Convocatoria 27, de tal forma que lo denomina “Curso Concurso” y le asigna carácter “eliminadorio”.

Segunda. Que se declare la nulidad parcial del **ACUERDO PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018**, específicamente de todas las expresiones —resaltadas en el capítulo siguiente del presente libelo— que, en este acuerdo, se refieran al IX Curso de Formación Judicial como “Curso Concurso”, o le asignen al IX Curso de Formación Judicial carácter “eliminadorio”.

Tercera. Que se declare la nulidad parcial del **ACUERDO PCSJ19-11400 de 19 de septiembre de 2019**, específicamente de todas las disposiciones contenidas en el artículo 1 y en los CAPÍTULOS III y VII del acuerdo en mención, resaltadas en el siguiente capítulo del presente libelo, en las que se incluye al IX Curso de Formación Judicial dentro de la etapa de selección, de tal manera que se le denomina “Curso Concurso” y se le

¹ SAMAI, índice 00003.



asigna carácter “eliminadorio”.

Cuarta. Que se declare la nulidad parcial del **ACUERDO PCSJ19-11400 de 19 de septiembre de 2019**, específicamente de todas las expresiones —resaltadas en el capítulo siguiente del presente libelo— que, en dicho acuerdo, se refieran al IX Curso de Formación Judicial como “Curso Concurso”, o le asignen al IX Curso de Formación Judicial carácter “eliminadorio”.

Quinta. Que se declare el carácter clasificatorio del IX Curso de Formación Judicial en virtud de la declaratoria de nulidad de las disposiciones referidas en las pretensiones Primera, Segunda, Tercera y Cuarta.»

El quince (15) de octubre de dos mil veinticuatro (2024), se allegó memorial por los demandantes denominado «Integración en un solo texto (por adición) de la solicitud de medida **cautelar de urgencia**»²

II. CONSIDERACIONES

Sería del caso entrar a resolver sobre la posibilidad de admitir la demanda, no obstante, se advierte que el medio de control de nulidad no es el adecuado para el trámite del presente asunto. Veamos:

El artículo 137 del CPACA, sobre el medio de control de nulidad, dispone:

«**ARTÍCULO 137. NULIDAD.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.

3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.» (negrilla fuera del texto)

² SAMAI, índice 00011.



De conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, el medio de control de nulidad procede, en principio, contra actos administrativos de carácter general. No obstante, de manera excepcional, en los casos enlistados en sus numerales 1.º al 4.º, es posible deprecar la nulidad de actos administrativos de contenido particular.

Esta misma norma, en su párrafo, establece que, si de la demanda se colige que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, aquella deberá ser tramitada conforme a las reglas del artículo 138 *ibidem*, es decir, las que regulan lo atinente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El artículo 138 del CPACA, mencionado dispone lo siguiente:

«ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.» (subrayado fuera del texto)

Descendiendo a la demanda bajo estudio, se advierte que, en ejercicio del medio de control de nulidad, los demandantes solicitan, entre otras cosas, la nulidad parcial del Acuerdo PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018 y del Acuerdo PCSJ19-11400 de 19 de septiembre de 2019, sin embargo, del contenido de la demanda y sus pretensiones se observa que no solamente está encaminada a obtener tal declaratoria, sino al restablecimiento de unos derechos particulares. Veamos:

1. Existe un interés claro por parte de los demandantes.

En las pretensiones se alude al «...IX Curso de Formación Judicial...» que hace parte de la «...Fase III de la etapa de selección de la Convocatoria 27 ...»³, convocatoria de la cual participaron los demandantes hasta la expedición de la Resolución EJR 24-298 del 21 de junio de 2024, acto administrativo que según lo relatado en el hecho décimo cuarto los « excluyó » como consecuencia de la aplicación de los apartes demandados en nulidad de los Acuerdos PCSJA18-11077 de 16 de agosto de 2018 y PCSJ19-11400 de 19 de septiembre de 2019.

³ SAMAI, índice 00003.



Así las cosas, existe un acto administrativo intermedio, contentivo de la decisión final de exclusión del proceso de selección que afecta los derechos particulares de quienes acuden en la pretensión de nulidad.

Nulidad que además sustentan los demandantes en la falta de justificación de la decisión concretamente ante la existencia de un número de vacantes cercano al número de aspirantes que pasaron la primera y segunda fase de la primera etapa, es decir en criterios de conveniencia que afecta un número determinado de personas, que de prosperar los beneficiaría, tal como se desprende de los hechos quinto y décimo quinto.

En los cuales se consignó lo siguiente:

«**Quinto.** Actualmente, **existe un número de vacantes —proveídas en provisionalidad— cercano al número de aspirantes que pasaron la primera y segunda fase de la primera etapa.** Esta información tiene la connotación de hecho notorio debido a las publicaciones mensuales que se efectúan en el portal web de la Rama Judicial. Por esta razón, no tiene absolutamente ninguna **justificación de hecho ni de derecho que esta Fase III de la Convocatoria 27 sea eliminatoria.**

Décimo quinto. En la actualidad, en calidad de aprobados y con expectativa de hacer parte de la lista de elegibles, se puede observar que existen 1543 discentes aprobados de la Subfase General del IX Curso de Formación Judicial, más aproximadamente 200 concursantes que aprobaron el examen de conocimientos, pero no tienen la calidad de discentes del IX Curso de Formación Inicial por haberlo aprobado en otra oportunidad. **En esta medida, con expectativa de hacer parte de la lista de elegibles en el momento de presentación de esta demanda, se puede afirmar que existen 1.743 concursantes.**» (negrilla fuera de texto)

2. Restablecimiento automático del derecho.

De la lectura de la pretensión quinta de la demanda, es decir aquella que tiene como propósito se declare «el carácter clasificatorio del IX Curso de Formación Judicial», como consecuencia de la nulidad parcial de los Acuerdos mencionados, en concordancia con la solicitud de medida cautelar en la cual se peticiona: «**Segunda.** Que, en consecuencia, se ordene la suspensión del IX Curso Concurso de Formación Judicial entre tanto se dicte sentencia en el proceso, instaurado **por los demandantes, así como, los efectos de la Resolución No. EJR24-298 del 21 de junio de 2024, que excluyó a los demandantes, expedida por la Directora de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, por haber surgido a la vida jurídica con fundamento en un procedimiento administrativo viciado.** **Tercera.** Que, subsidiariamente, en caso de no suspenderse el IX Curso Concurso de Formación Judicial, **se ordene la re-inclusión de los demandantes poderdantes como discentes en la Subfase Especializada del IX Curso Concurso de Formación Judicial.**», se concluye sin asomo de duda que lo realmente pretendido por los demandantes es que se produzca un efecto específico y tangible que restituya su derecho individual a seguir participando en el proceso hasta la emisión de la lista de elegibles.



Radicado: 11001-03-24-000-2024-00431-00 (5141-2024)
Demandante (s): Orlando Corredor Torres y otros.

En conclusión, si se dictara sentencia favorable a sus pretensiones, su objeto no es otro que obtener la nulidad de la Resolución EJR24-298 del 21 de junio de 2024, acto administrativo que los excluyó del proceso de selección.

De tal manera que, en estas circunstancias, de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 137 del CPACA, al desprenderse un restablecimiento de los derechos particulares de los demandantes, el trámite del asunto sigue las reglas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Respecto a la procedencia de este medio de control cuando lo pretendido es la nulidad de un acto administrativo de carácter general, esta corporación ha considerado⁴ que:

«En lo que respecta al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 ibidem dispone:

«Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel»

De este artículo, se extracta que: (i) para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es necesario estar legitimado para ello, es decir, podrá demandar la persona que considere que ha sufrido una lesión en un derecho subjetivo por causa de un acto administrativo; (ii) procede, por regla general, contra actos administrativos de carácter particular; (iii) este medio de control entraña dos pretensiones: por un lado, la nulidad del acto acusado⁵, y por el otro, el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado; y (iv) es viable por esta vía procesal buscar la reparación de un daño.

Aunado a ello, la misma norma es clara en señalar que la nulidad y restablecimiento del derecho procederá contra actos administrativos de carácter general cuando la demanda se presente dentro del término de caducidad previsto para este medio de control (cuatro (4) meses contados a partir de la publicación del acto acusado), teniendo en cuenta la teoría jurisprudencial de los móviles y las finalidades, la cual ha sido sostenida por

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección A, Bogotá D.C, Consejero Ponte, Gabriel Valbuena Hernández auto del treinta y uno (31) de Octubre de dos mil veintitrés (2023). Expediente: 11001-03-25-000-2023-00249-00 (3036-2023)

⁵ Cuyas causales serán las mismas que el legislador consagró para las imple nulidad (artículo 137 del CPACA).



Radicado: 11001-03-24-000-2024-00431-00 (5141-2024)
Demandante (s): Orlando Corredor Torres y otros.

esta Corporación de manera unánime, y según la cual, la elección del medio de control (antes acción, bajo la estructura procesal del Decreto 01 de 1984), está directamente relacionada con la pretensión específica que persigue el demandante y no con la naturaleza misma del acto a demandar (carácter general o contenido particular).»

Por lo que, conforme al desarrollo normativo y jurisdiccional antes mencionado, el Despacho procederá a adecuar la demanda, teniendo en cuenta el objetivo perseguido por quienes legitimados por activa persiguen finalmente un restablecimiento de su derecho particular, al medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho.

Conclusión a la que se llega, aún si se admitiera en esta oportunidad como lo pretende el apoderado de los demandantes, que los actos administrativos demandados son de carácter particular cuando afirmó a efectos de determinar los vicios de los actos, que «los actos demandados..., son de naturaleza particular, puesto que regulan la situación jurídica de personas determinables aspirantes a ser seleccionados como Jueces y Magistrados dentro de la convocatoria 027. De hecho, las reglas contenidas en ellos tienen implicaciones concretas actualmente sobre cerca de 3.200 personas aproximadamente»; en tanto al existir un interés concreto y particular entre quienes integran la parte activa de esta demanda, no existe duda que el medio de control de nulidad no es el medio adecuado para tramitar la presente demanda.

Competencia para conocer del asunto.

Ahora bien, de acuerdo a la anotación visible en el índice 00003 del sistema SAMAI, la demanda fue presentada a través de la ventanilla virtual el 3 de septiembre de 2024, momento para el cual las normas de la Ley 2080 de 2021 que modificaron las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado ya eran aplicables de conformidad con lo establecido en el artículo 86 ibidem⁶.

Así las cosas, de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 155 del CPACA⁷, la competencia por el factor funcional para conocer del asunto es de los Juzgados Administrativos, dado que los actos demandados son de carácter laboral, en tanto definen la situación jurídica de los demandantes y afectan e

⁶ «ARTÍCULO 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley. [...]».

⁷ «ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. <Artículo modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, sin atención a su cuantía»



interrumpen sus intereses y/o posibilidades de acceder a la vacante laboral a la cual aspiraban.⁸

Así mismo, en relación con el factor de competencia territorial, el numeral 3 del artículo 156 ibidem (Modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021), consagra:

«ARTÍCULO 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga sede en dicho lugar.»

En las condiciones descritas, el asunto es de competencia de esta Juzgados Administrativos de Bogotá D.C (reparto), atendiendo el domicilio de varios de los demandantes, el de su apoderado en concordancia con el domicilio de demandada.⁹

De tal manera, que la Corporación no es competente para conocer del asunto por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 168 del CPACA, «En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.», se dispondrá su remisión a los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C (reparto).

Otras decisiones

- Se ordena a la Secretaría de esta Corporación corregir la inconsistencia advertida en la radicación del cuaderno o expediente principal y el contenido de la solicitud de medida cautelar, en cuanto tienen diferente radicación en la caratula respectiva.
- Advertido que los demandantes acudieron a esta corporación el 3 septiembre de 2024, para interponer por medio de ventanilla virtual la misma demanda la cual, por reparto, fue asignada a la subsección A, Consejero Ponente Jorge Iván Duque Gutiérrez, con radicado número 11001-03-25-000-2024-00495-00 (5746-2024), quien, por medio de auto del 14 de noviembre de 2024, resolvió

⁸ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Radicación: 66001-23-33-000-2016-00794-01(2162-18). Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Auto del 2 de octubre de 2019.

⁹ Este despacho advierte que, por la cantidad de demandantes, se tendrá en cuenta el domicilio de la persona que funge como demandante y a su vez de apoderado y el domicilio de los demandados es en la ciudad de Bogotá D.C.



Radicado: 11001-03-24-000-2024-00431-00 (5141-2024)
Demandante (s): Orlando Corredor Torres y otros.

remitir por falta de competencia a los Juzgados Administrativos de Bogotá (reparto), se pone de presente este hecho a efectos de que sea tenido en cuenta por el despacho judicial al que le corresponda por reparto su conocimiento.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO. ADECUAR la demanda de nulidad estipulado en el artículo 137 del CPACA del señor Orlando Corredor Torres y otros, al medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho previsto en el artículo 138 del CPACA, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. DECLARAR la falta de competencia del Consejo de Estado para conocer en única instancia el medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho presentado por el señor Orlando Corredor Torres y otros.

TERCERO. Por secretaría, **REMITIR** el expediente de la referencia a los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C (reparto), a fin de que asuma su conocimiento, por tratarse de un asunto de su competencia. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 168 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO. SOLICITAR a la Secretaría de la Sección Segunda de esta corporación, corregir la disparidad que se presenta en el número de radicado de la caratula del expediente de la suspensión provisional.

QUINTO. Por secretaría realizar las anotaciones respectivas en la sede electrónica de la jurisdicción de lo contencioso administrativo de Colombia SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS EDUARDO MESA NIEVES

Firmado electrónicamente

CONSTANCIA: *La presente providencia fue firmada electrónicamente por el consejero de Estado en sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley y el art. 186 del CPACA.*

AFCR