

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá DC, catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 11001-03-15-000-2022-00998-00  
**Demandante:** MARÍA TERESA RAMÍREZ LATORRE  
**Demandado:** UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA  
JUDICIAL DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA  
JUDICATURA Y OTROS  
**Medio de control:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Asunto:** TUTELA EN CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS.  
RÉGIMEN DE CARRERA JUDICIAL.

*Síntesis del caso: la demandante reclamó que están amenazados sus derechos constitucionales fundamentales por motivo del inminente nombramiento de carrera del secretario del Juzgado Promiscuo Municipal de California – Santander a partir de la lista de elegibles formulada por el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander en el Acuerdo no. CSJSAA21-298 de 29 de noviembre de 2021. Alegó que un tercero ocupa ese cargo en provisionalidad y que en caso de surtirse el nombramiento ella deberá ser removida como escribiente de ese despacho por lo que verá afectadas sus garantías constitucionales fundamentales. La Sala evidenció que no encontró probada la vulneración a derechos fundamentales. La demandante cuenta con un cargo en propiedad en el Juzgado Promiscuo Municipal de Veras, localizado a 18.1 kilómetros de la cabecera municipal de California.*

La Sala procede a decidir la acción de tutela presentada por la señora María Teresa Ramírez Latorre contra la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander y el Juzgado Promiscuo Municipal de California - Santander para la protección de su derecho constitucional fundamental al trabajo consagrado en el artículo 25 de la Constitución Política en conexidad con las garantías al mínimo vital y estabilidad laboral reforzada.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Los hechos de la demanda

Como fundamento fáctico de la demanda la parte actora señaló, en síntesis, lo siguiente:

1) El 11 de enero de 2011 la señora María Teresa Ramírez Latorre fue nombrada en provisionalidad en el cargo de escribiente nominada del Juzgado Promiscuo Municipal de California Santander.

2) Con fundamento en los Acuerdos nos. CSJSAA17-3609 de 6 de octubre de 2017, CSJSAA17-3610 de 6 de octubre de 2017 y CSJSAA17-3611 de 10 de octubre de 2017 el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander adelantó el concurso público de méritos destinado a la conformación de los registros seccionales de elegibles para los cargos de empleados de carrera de tribunales, juzgados y centros de servicios de los distritos judiciales de Bucaramanga, San Gil y administrativo de Santander.

3) En dicho trámite fueron proferidas las Resoluciones nos. CSJAR19-67 y CSJSAR20-182 de 17 de mayo de 2019 y 18 de noviembre de 2020 en las que se publicaron los resultados de las pruebas de conocimientos y aptitudes de los aspirantes, respectivamente.

4) Con Acuerdo no. CSJSAA21-298 de 29 de noviembre de 2021 el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander formuló la lista de elegibles definitiva a partir de la cual el titular del Juzgado Promiscuo Municipal de California debe proveer el cargo vacante de secretario de ese despacho.

### 2. Los fundamentos de la vulneración

La demandante afirmó que la persona que actualmente ocupa el cargo de secretario en el juzgado es el señor José Israel Arias García, quien a su vez es el titular en propiedad del cargo de escribiente nominado que ella ocupa por lo cual, en caso de nombrarse a la persona que ocupe el primer puesto en la lista de elegibles para secretario, el señor Arias García retornaría a su cargo en propiedad y ella tendría

que regresar a aquel que tiene en propiedad como escribiente del Juzgado Promiscuo Municipal de Vetas (Santander).

Alegó que reside en el municipio de California desde hace más de 22 años y que en caso de surtirse tal nombramiento con el consecuente regreso a su cargo en propiedad verá drásticamente disminuidos sus ingresos producto de los desplazamientos entre Vetas y California por lo que no podrá costear su manutención, la de sus dos hijos y las obligaciones que tiene con distintas entidades bancarias.

Manifestó que tiene 52 años y es responsable del cuidado de sus padres -adultos mayores que tienen quebrantos de salud- y de la educación de uno de sus hijos.

Solicitó el amparo transitorio de sus derechos constitucionales fundamentales en orden a evitar un perjuicio irremediable, y que le sea otorgado un trato preferente como sujeto de especial protección constitucional para continuar en el cargo de escribiente del Juzgado Promiscuo Municipal de California.

### **3. Pretensiones**

Con fundamento en lo anterior la parte demandante solicitó que se acceda a las siguientes súplicas:

*“PRIMERA: Se me permita continuar en el cargo que hace 22 años vengo desempeñando en este despacho y en este Municipio, lugar de mi residencia y residencia de mis padres quienes en la actualidad son adultos mayores mi (sic) padre de 87 años y mi señora madre quien se encuentra delicada de salud de 82 años, a la fecha de radicación de este mecanismo se encuentra hospitalizada en la Clínica (sic) internacional de la ciudad de Bucaramanga tal y como lo soporta su historia clínica.”.* (negritas del original – archivo disponible en medio magnético en el aplicativo SAMAI).

### **4. Actuación procesal**

Mediante auto de 11 de febrero de 2022 se admitió la acción de tutela presentada por la señora María Teresa Ramírez Latorre, se ordenó la notificación en calidad de demandados al director del Consejo Superior de la Judicatura, el director de la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, el director del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander y el titular del

Juzgado Promiscuo Municipal de California para que allegaran un informe sobre los hechos que motivaron el ejercicio de la acción.

Además, se vinculó y notificó al señor José Israel Arias García, quien actualmente ocupa el cargo de secretario del Juzgado Promiscuo Municipal de California, así como a las personas que actualmente conforman la lista de elegibles para ser nombrados en el cargo de secretario de ese juzgado dentro de la Convocatoria no. 4 de Empleados de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios.

### **5. Actuación de las autoridades demandadas**

La directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura presentó informe en el que solicitó que se declaren improcedentes las pretensiones de la acción de tutela.

Como fundamento de defensa afirmó que la decisión sobre el nombramiento en propiedad en el cargo que ocupa la actora en provisionalidad corresponde exclusivamente a la autoridad nominadora.

Existe una vacante para el cargo de secretario en el Juzgado Promiscuo Municipal de California por lo que debe ser provisto mediante concurso a través de una actuación administrativa que garantice los derechos de los servidores de la Rama Judicial, sin que ello constituya una vulneración de los derechos fundamentales de la actora.

No se presentó una vulneración del mínimo vital ni de la estabilidad laboral de la demandante pues ella fue nombrada en propiedad e inscrita en el escalafón de la carrera judicial como escribiente del Juzgado Promiscuo Municipal de Vetas.

El presidente del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander informó que durante el mes de enero de 2022 se remitió al Juzgado Promiscuo Municipal de California el Acuerdo CSJSAA21-298 mediante el cual se conformó la lista de elegibles que deberá emplear el nominador para proveer el cargo vacante de secretario de ese despacho judicial.

Una vez ello suceda, el señor José Israel Arias García deberá retornar a su cargo en propiedad como escribiente del juzgado y, a su vez, la demandante podrá optar por regresar a su cargo como escribiente del Juzgado Promiscuo Municipal de Vetas.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Cumplidos los trámites propios del proceso sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) finalidad de la acción de tutela, 2) el concurso de méritos en la carrera judicial, 3) subsidiariedad de la acción de tutela y 4) el caso concreto.

### **1. Finalidad de la acción de tutela**

Según el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, disposiciones que regulan la acción de tutela, tal mecanismo se ejerce mediante un procedimiento preferente y sumario cuyo objeto es proteger de manera inmediata y eficaz los derechos constitucionales fundamentales amenazados o vulnerados por una acción u omisión de una autoridad pública o de un particular.

Sin embargo, este mecanismo no puede ser utilizado válidamente para pretender sustituir los mecanismos idóneos previstos por el legislador y tampoco para desplazar o variar los procedimientos de reclamo judicial preestablecidos ni para revivir términos precluidos o acciones caducadas.

De igual forma, dichas normas establecen la improcedencia de esta acción cuando exista otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable sobre uno o varios derechos fundamentales del demandante.

### **2. El concurso de méritos en la carrera judicial**

Para resolver la presente controversia la Sala considera necesario hacer referencia a las disposiciones normativas relacionadas con la materia que aquí se debate.

El artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, consagra:

*“Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.*

*Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.*

*El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.*

*El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.*

*En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.”*

De acuerdo con lo anterior, la provisión definitiva de los empleos públicos de carrera, incluido el régimen de carrera judicial, debe hacerse mediante el sistema de mérito, el cual constituye un instrumento para la provisión de cargos públicos, eje definitorio de la Constitución Política de 1991 por su estrecha relación con el principio de acceso al desempeño de cargos públicos, la igualdad, la estabilidad y demás garantías contempladas en el artículo 53 de la Constitución.

Por su parte, la Ley 270 de 1996 o estatutaria de la administración de justicia establece:

*“Artículo 164. Concurso de méritos. El concurso de méritos es el proceso mediante el cual, a través de la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, se determina su inclusión en el Registro de Elegibles y se fijará su ubicación en el mismo. (...).*

*Artículo 165. Registro de elegibles. La Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura conformará con quienes hayan superado las etapas anteriores, el correspondiente Registro de Elegibles para cargos de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial, teniendo en cuenta las diferentes categorías de empleos y los siguientes principios.*

*La inscripción en el registro se hará en orden descendente, de conformidad con los puntajes que para cada etapa del proceso de selección determine el reglamento.*

*La inscripción individual en el registro tendrá una vigencia de cuatro años. Durante los meses de enero y febrero de cada año, cualquier interesado podrá actualizar su inscripción con los datos que estime necesarios y con éstos se reclasificará el registro, si a ello hubiere lugar (...).*

*Artículo 166. Lista de candidatos. La provisión de cargos se hará de listas superiores a cinco (5) candidatos con inscripción vigente en el registro de elegibles y que para cada caso envíen las Salas Administrativas del Consejo Superior o Seccionales de la Judicatura.*

*Artículo 167. Nombramiento. Cada vez que se presente una vacante en cargo de funcionario, la entidad nominadora comunicará la novedad, a más tardar dentro de los tres días siguientes, a la correspondiente Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura, según el caso. Recibida la lista de candidatos, procederá al nombramiento dentro de los diez días siguientes.*

*Tratándose de vacantes de empleados, el nominador, a más tardar dentro de los tres días siguientes, solicitará a la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional que corresponda, el envío de la lista de elegibles que se integrará con quienes ocupen los primeros cinco lugares en el correspondiente registro de elegibles, previa verificación de su disponibilidad. La Sala remitirá la lista dentro de los tres (3) días siguientes y el nombramiento se hará a más tardar dentro de los diez (10) días siguientes.”.*

De acuerdo con las normas citadas los concursos para proveer los empleos en el régimen de carrera judicial están dispuestos para todos aquellos que acrediten los requisitos exigidos para su desempeño y las correspondientes salas administrativas del Consejo Superior de la Judicatura o Consejo Seccional de la Judicatura serán las facultadas para administrar la carrera judicial y adelantar los procesos de selección.

Una vez se ejecutan las etapas del concurso y se publican los resultados el aspirante que obtiene el primer puesto en la lista de candidatos elegibles adquiere el derecho a ocupar el cargo y la conformación y posterior remisión de esa lista por parte de la correspondiente Sala Administrativa obliga al nominador a seleccionar al mejor de los concursantes.

Es pertinente señalar que la jurisprudencia constitucional, así como la de esta Corporación, ha sido reiterativa en señalar que la lista de elegibles es el acto definitivo proferido en los concursos de méritos debido a que crea situaciones jurídicas particulares y derechos ciertos por lo que es susceptible de ser enjuiciado.

Sobre el particular esta Corporación ha indicado que: *“por regla general, la acción de tutela es improcedente para controvertir las supuestas irregularidades acaecidas*

*durante el trámite de un concurso de méritos, cuando en éste se ha conformado la lista de elegibles, porque es un acto susceptible de demandarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que brinda el escenario idóneo para analizar la legalidad de la referida decisión. <sup>1</sup>".*

### **3. Subsidiariedad de la acción de tutela**

Si bien las pretensiones de la parte actora no se dirigieron de manera directa a controvertir el contenido de un acto administrativo sino a lograr que le sea permitido continuar de manera indefinida en el cargo de escribiente del Juzgado Promiscuo Municipal de California en provisionalidad, lo cierto es que, al existir un acto administrativo que contiene la lista de elegibles que debe emplear el nominador para proveer el cargo de secretario de ese juzgado que, a juicio de la actora, le afectaría porque la obligaría a renunciar al cargo que ocupa en provisionalidad como escribiente, es claro que se busca de manera indirecta obtener un pronunciamiento de legalidad sobre el Acuerdo CSJSAA21-298 de 2022 del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander.

Por ello es necesario recordar que la acción de tutela es un mecanismo excepcional y extraordinario para acudir ante el juez constitucional cuando el ordenamiento jurídico no prevea un mecanismo jurisdiccional eficaz para la protección de los derechos constitucionales fundamentales.

Ello emana del texto mismo del artículo 86 de la Carta que en su inciso 3 establece que aquélla solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

De acuerdo con lo anterior resulta claro que, en principio, la actora tendría que acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en ejercicio del medio de control correspondiente a formular sus razones de reproche para cuestionar esa decisión.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B, Radicación número: 23001-23-33-000-2012-00067-01, sentencia de 29 de noviembre de 2012, CP Gerardo Arenas Monsalve.

Sin embargo, esta Sala considera que ese medio de control no es idóneo ni eficaz para plantear la discusión que la parte actora pretende por esta vía, por cuanto el interés de la señora Ramírez Latorre para demandar el Acuerdo CSJSAA21-298 de 2022 es indirecto en atención a que ese acto administrativo no la mencionó ni creó, modificó o extinguió ninguna situación jurídica particular que la afectara directamente.

Por el contrario, como lo reconoce la propia actora con ese acuerdo se conformó la lista de elegibles para proveer el cargo de secretario del juzgado que actualmente ocupa un tercero, situación que podría conllevar a una probable ausencia de legitimación en la causa para cuestionar ese acto, motivo por el cual ese mecanismo carecería de idoneidad y eficacia para ventilar sus pretensiones. En esa medida, la Sala tendrá por superado el aludido requisito y decidirá de fondo sobre la presente controversia.

#### **4. El caso concreto**

En el caso de la referencia se demanda por esta vía constitucional a la directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, el director del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander y el titular del Juzgado Promiscuo Municipal de California con el fin de que se protejan los derechos constitucionales fundamentales al trabajo, mínimo vital y estabilidad laboral reforzada, presuntamente amenazados con ocasión de la expedición del Acuerdo CSJSAA21-298.

La Sala negará las pretensiones de la acción de tutela presentada por la señora María Teresa Ramírez Latorre con fundamento en los siguientes planteamientos:

1) La señora María Teresa Ramírez Latorre pretende que se amparen de manera transitoria sus garantías constitucionales fundamentales y para obtener la protección reclamada alegó que es sujeto de especial protección constitucional, sin embargo, no aportó una sola prueba que soportara tal afirmación.

2) De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional tienen esa condición *“aquellos individuos que por sus condiciones especiales, ya sea de precariedad económica, de pobreza, de marginalidad, o de ciertas condiciones físicas o*

*psicológicas determinadas son objeto de discriminación, o se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta o de inferioridad lo que los convierte en titulares del derecho a obtener una mayor protección por parte del Estado y la sociedad en aras de que se logre garantizar la igualdad material<sup>2</sup>-.”.*

3) Por el contrario, en este caso no se demostró ninguna de dichas condiciones especiales y tampoco es posible considerar que exista alguna situación vulneradora de los derechos invocados por la demandante.

4) De acuerdo con lo afirmado por la señora María Teresa Ramírez Latorre y el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander, la demandante cuenta a la fecha con un cargo en propiedad por estar nombrada en el cargo de escribiente del Juzgado Promiscuo Municipal de Vetas.

5) Implica lo anterior que la actora tiene la posibilidad de dejar el cargo que ocupa en provisionalidad para regresar al que tiene en propiedad que, además, es el mismo dentro del escalafón de carrera judicial, por lo que no es cierta la afirmación según la cual se presentará una afectación considerable a los ingresos que percibe.

6) La señora María Teresa Ramírez Latorre aseguró que el desplazamiento entre los municipios de California y Vetas al que se verá sometida por el cambio de despacho afectará su bienestar social, así como el de sus padres por ser adultos mayores y el de sus hijos, al tiempo que le acarreará una serie de gastos de transporte, hospedaje y alimentación que no podrá costear.

7) Sin embargo, la parte actora no presentó alguna prueba que acreditara los supuestos perjuicios que le serían causados por el hecho de regresar al cargo que tiene en propiedad o la magnitud de la afectación que presuntamente amenazaría su derecho fundamental al mínimo vital.

8) Por consiguiente, no se advierte una vulneración de los derechos constitucionales fundamentales invocados por la actora máxime si se considera que el acto administrativo que conformó la lista de elegibles está revestido de una presunción de legalidad soportada en las facultades constitucionales otorgadas al Consejo

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-003 de 8 de febrero de 2018, MP Carlos Bernal Pulido.

Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander que, en procura de seleccionar los candidatos con mayores capacidades, experiencia e idoneidad profesional, adelantó el trámite del concurso de carrera judicial y formuló la lista de elegibles para proveer el cargo vacante de escribiente del Juzgado Promiscuo Municipal de California.

9) Es oportuno señalar que, cuando se termina una vinculación en provisionalidad por cuanto el cargo o plaza respectiva debe ser provista con aquel que hubiere ocupado el primer lugar en un concurso abierto de méritos dicha actuación no desconoce los derechos de los provisionales, pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados en esa modalidad debe ceder por el mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de méritos.

10) Así entonces, a partir de las pruebas aportadas al expediente y los hechos narrados por las partes no es posible evidenciar la alegada vulneración a los derechos constitucionales fundamentales de la actora pues no hay razones que ameriten acceder al amparo transitorio deprecado, máxime cuando no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable, no se presentaron razones que justificaran la solicitud de un amparo transitorio y la fecha hasta la que procedería dicho amparo o mucho menos que la señora María Teresa Ramírez Latorre sea un sujeto de especial protección constitucional.

En mérito de 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,

#### **F A L L A**

**1º) Deniégase** la acción de tutela presentada por la parte actora, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2º) Notifíquese** esta decisión personalmente a las partes o mediante telegrama, telefónica, electrónicamente o por cualquier otro medio expedito y eficaz.

**3º)** Si esta sentencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación **remítase** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez retorne el expediente **archívese** con las constancias previas de Secretaría.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**  
**(Firmado electrónicamente)**

**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
**Magistrado**  
**(Firmado electrónicamente)**

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
**Magistrado**  
**(Firmado electrónicamente)**

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 2 del Decreto Legislativo 806 de 2020.