

Sentencia T-405/22

Expediente: T-8.765.444

Acción de tutela interpuesta por Rubén David Suárez Cañizares, quien actúa en nombre propio y como agente oficio de su hijo, *Camilo*^[1], **en contra del Juzgado Promiscuo Municipal de Tibú y otros**

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger, Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado (e) Hernán Correa Cardozo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. El 11 de enero de 2017, el señor Rubén David Suárez Cañizares (en adelante, “el accionante”) se vinculó a la carrera judicial en el cargo de Escribiente Municipal^[2].

2. El Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, mediante los acuerdos CSJNS17-395, CSJNS17-3609, CSJNS17-411 y CSJNS17-418 de

2017, convocó concurso para la provisión de cargos de empleados de carrera de Tribunales, Juzgados y Centro de Servicios de los **Distritos de Cúcuta, Pamplona y Arauca** y Administrativos de Norte de Santander y Arauca. El accionante participó en el concurso para acceder al cargo de “Secretario de Juzgado Municipal”.

3. El 24 de mayo de 2021, después de surtido el concurso, mediante resolución CJSNS2021-004, el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander **incluyó al accionante en la lista de elegibles para el cargo de “Secretario de Juzgado Municipal” en los juzgados municipales de los distritos judiciales de Cúcuta, Pamplona y Arauca**^[3].

4. En septiembre de 2021, el accionante se postuló para el cargo de secretario en el Juzgado Promiscuo Municipal de Tibú, Norte de Santander (en adelante, el “**Juzgado promiscuo de Tibú**”), el cual pertenece al distrito judicial de Cúcuta. El accionante ocupó el primer puesto en la lista de elegibles, por lo que mediante resolución 002 del 1 de octubre de 2021, esta autoridad efectuó su nombramiento^[4].

5. Por medio de resolución 004 del 27 de octubre de 2021 (en adelante la “**Resolución 004**”), el Juzgado promiscuo de Tibú suspendió provisionalmente la resolución de nombramiento del accionante, al considerar que el señor **José Gregorio González Sanabria**, quien se encontraba ocupando el cargo en provisionalidad, era titular de estabilidad laboral reforzada. El Juzgado resaltó que el señor González Sanabria era un sujeto de especial protección constitucional (en adelante “**SEPC**”) por razones de salud, debido a que (i) la ARL Positiva lo calificó con una pérdida de capacidad laboral del 17% y (ii) la historia clínica evidenciaba que padecía los siguientes quebrantos de salud: “Trastorno de adaptación, con ansiedad mixta y estado de ánimo deprimido calificado como profesional por su ARL PCL 17%; fibrilación auricular paroxística y (...) le deben realizar un procedimiento quirúrgico de AISLAMIENTO DE VENAS PULMONARES”. Así, resolvió suspender el nombramiento del accionante “mientras el Área de Talento Humano junto con los funcionarios de la ARL POSITIVA, eval[uaban] lo manifestado por el señor JOSÉ GREGORIO GONZÁLEZ SANABRIA sobre su estado de salud y se [tuviera establecido] si [había] lugar a declarar su estado de ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA”^[5].

6. El accionante interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 004. Argumentó que era contraria a su derecho fundamental de acceso a cargos

públicos y al principio del mérito porque le impedía “de forma indefinida tomar posesión del cargo por mérito y oportunidad”. En su criterio, esto desconocía la jurisprudencia constitucional reiterada según la cual en este tipo de situaciones se ordenaba privilegiar “el mérito y oportunidad de la carrera judicial”. Por esta razón, solicitó que se procediera con su posesión en el cargo de secretario del despacho judicial y se reubicara al señor José Gregorio González Sanabria en un cargo en provisionalidad, de ser el caso^[6].

7. El 19 de enero de 2022, mediante resolución 001 de 2022, el Juzgado promiscuo de Tibú decidió no reponer la resolución. Según el juzgado, el derecho de acceso a cargos públicos del accionante debía ser “ponderado” con las afectaciones que la desvinculación del señor González Sanabria podía causar a sus derechos fundamentales, dada su condición de vulnerabilidad por razones de salud. En su criterio, en este caso debía prevalecer la protección de la condición de salud “del servidor en provisionalidad”, debido a que el accionante se encontraba ocupando el cargo de carrera en la Rama Judicial, por lo que la suspensión de su nombramiento como secretario municipal “no afecta sus derechos fundamentales”. En este sentido, resolvió confirmar la suspensión provisional del cargo y ordenó remitir copia de la resolución al Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander y a la ARL Positiva.

8. Entre los meses de octubre de 2021 y enero de 2022, el accionante también se postuló para el cargo de secretario de juzgado municipal en varios despachos judiciales de los distritos de Cúcuta, Pamplona y Arauca, tal como se describe a continuación:

8.1. En el mes de octubre de 2021, el accionante se postuló para el cargo de secretario en (i) el Juzgado Promiscuo Municipal de Teorama, Norte de Santander (en adelante el “Juzgado promiscuo de Teorema”) y (ii) el Juzgado Promiscuo Municipal de La Playa, Norte de Santander (en adelante el “Juzgado promiscuo de La Playa”). Estos despachos judiciales suspendieron el proceso de nombramiento del cargo de secretario, al considerar que los servidores que se encontraban ejerciendo el cargo en provisionalidad eran titulares de estabilidad laboral reforzada por razones de salud^[7].

8.2. En el mes de noviembre de 2021, el accionante se postuló para el cargo de secretario en los Juzgados Primero Penal Municipal Ambulante de Cúcuta, Norte de Santander y Promiscuo Municipal de Salazar, Norte de Santander. Al momento de radicación de la tutela, el accionante no había

recibido respuesta a su postulación por parte de los mencionados despachos judiciales.

- 8.3. En el mes de diciembre de 2021, el accionante se postuló para el cargo de secretario en los Juzgados Promiscuo Municipal de Puerto Santander, Norte de Santander y Segundo Penal Municipal para Adolescentes de Arauca, Arauca. Al momento de la radicación de la tutela, el accionante no había recibido respuesta a su postulación por parte de los mencionados despachos judiciales.

9. Los días 21 de noviembre y 1º de diciembre de 2021 el accionante elevó múltiples peticiones de información ante cuarenta juzgados municipales⁸¹ de los distritos judiciales de Cúcuta y Norte de Santander. En concreto, solicitó a estas autoridades informar si (i) habían reportado como vacante ante los consejos seccionales el cargo de secretario municipal “en el caso de estar dispuesto en PROVISIONALIDAD”, para que estos fueran publicados y luego provistos conforme al sistema de carrera; (ii) “[e]n el caso de estar de estar (sic) dispuesto el cargo por LICENCIA NO REMUNERADA solicitada por el empleado de carrera judicial, indicar el nombre del empleado judicial en LICENCIA, y a partir de qué fecha se le concedió la LICENCIA y cual (sic) es su fecha de expiración”; y (iii) “[e]n el caso, de haberse emitido lista de elegibles vigente, indicar la posición de número en la lista en que va el nombramiento, y si la persona que se encuentra en el primer lugar ya aceptó, declinó el nombramiento, se le vencieron los términos (sic) y se prosiga con la siguiente en el orden de elegibilidad, o en su defecto se reporte nuevamente la sede en el mes de diciembre de 2021”. El contenido de las respuestas a estas solicitudes se resume en el fundamento jurídico 51 *infra*.

2. Solicitud y trámite de tutela

10. *Solicitud de tutela*. El 21 de enero de 2022, el señor Rubén David Suárez Cañizares, actuando en nombre propio y en representación de su menor hijo Camilo, interpuso acción de tutela en contra de los juzgados Promiscuo Municipal de Tibú, Promiscuo Municipal de Teorama, Promiscuo Municipal de La Playa, Segundo Promiscuo Municipal de Saravena, Promiscuo Municipal de Salazar, Tercero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cúcuta, Primero Penal Municipal de Ocaña, Séptimo Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Cúcuta, Cuarto

Penal Municipal de Cúcuta, Segundo Penal Municipal de Pamplona, Primero Civil Municipal de Pamplona, Promiscuo Municipal de Chitagá, Promiscuo Municipal de Cucutilla, Promiscuo Municipal de Labateca, Primero Penal Municipal Ambulante de Cúcuta, Primero Promiscuo Municipal de González, y en contra del Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cúcuta, la ARL Positiva y Colpensiones.

11. El accionante argumentó que estas entidades vulneraron sus derechos fundamentales al acceso a cargos públicos, debido proceso, igualdad, trabajo en condiciones dignas, confianza legítima, mínimo vital y petición^[9]. En criterio del accionante, estos derechos fueron desconocidos principalmente por tres razones:

12. Primero. El Juzgado promiscuo de Tibú resolvió suspender de forma indefinida la Resolución N.º 002 del 1º de octubre de 2021 a través de la cual se le había nombrado en propiedad en el cargo de secretario municipal. Lo anterior, con fundamento en que el cargo estaba ocupado por el señor José Gregorio González Sanabria, quien se encontraba en un estado de debilidad manifiesta por razones de salud. Por su parte, el Juzgado Promiscuo Municipal de Teorema y el Juzgado Promiscuo Municipal de La Playa, en los que el accionante se postuló al cargo de secretario municipal, resolvieron suspender el nombramiento en la carrera judicial de dicho cargo, al considerar que los servidores que se encontraban ejerciendo el cargo en provisionalidad eran titulares de estabilidad laboral reforzada por razones de salud. En criterio del accionante, estos actos administrativos desconocen la jurisprudencia constitucional que ha señalado que el derecho a ser nombrado y posesionado en el cargo de los aspirantes que ocuparon el primer puesto en la lista de elegibles prevalece sobre el derecho a permanecer en el cargo de las personas nombradas en provisionalidad, así estos sean SEPC^[10].

13. Segundo. Los juzgados ante los cuales elevó derechos de petición los días 21 de noviembre y 1º de diciembre de 2021 no respondieron a su solicitud de información de forma oportuna y de fondo.

14. Tercero. El mínimo vital suyo y de su familia se ha visto afectado como consecuencia de la suspensión de su nombramiento como secretario municipal. Esto, porque “ya ha transcurrido un tiempo más que prudencial, ya que me encuentro esperando más de cuatro meses mi posesión debido al nombramiento en carrera judicial en el Juzgado promiscuo de Tibú, recibiendo salario inferior al cargo para el cual fui nombrado, tengo un hijo a cargo, y como quiera [que] el suscrito como cualquier otro ciudadano, tiene obligaciones familiares que cumplir”^[11].

15. Con fundamento en estas consideraciones, como pretensiones solicitó:

15.1. Amparar sus derechos al “ACCESO A LA CARRERA JUDICIAL POR MERITOCRACIA”, igualdad, trabajo en condiciones dignas, debido proceso, confianza legítima, de petición y los “DERECHOS DEL NIÑO”^[12].

15.2. Ordenar a los juzgados en los que se postuló “proseguir con el agotamiento de la LISTA DE ELEGIBLES, o en su defecto procedan de forma inmediata a reportar como vacante el cargo de Secretario Municipal nominado”.

15.3. Ordenar al Juzgado promiscuo de Tibú “DEJAR SIN EFECTOS la Resolución Nro. 001 de fecha 19 de enero de 2022” y “TOMAR POSESION dentro de los términos de ley del cargo de Secretario Municipal Nominado al señor RUBEN DAVID SUAREZ CAÑIZAREZ nombrado en el cargo de SECRETARIO MUNICIPAL EN PROPIEDAD”.

15.4. Ordenar al presidente del Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander que le ofrezca al señor González Sanabria “una vacante en un cargo que se encuentre disponible dentro de la planta del Consejo Seccional de la Judicatura, con funciones similares o equivalentes” a las que viene desempeñando.

15.5. En subsidio, ordenar su nombramiento “en un cargo de igual o mejor categoría al de Secretario Municipal vacante en provisionalidad, sin que esto signifique la disminución de sus condiciones laborales, mientras toma posesión del cargo de Secretario Municipal de Tibú (NDS)”.

15.6. Ordenar al Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander “exhortar a los nominadores (sic) proveer como cargos vacantes en

Carrera Judicial, conforme a la Ley 270 de 1996 y en armonía con el artículo 125 de la Constitución Política”.

16. *Admisión de la tutela y vinculaciones.* El 28 de enero de 2022, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander admitió la acción de tutela y corrió traslado a las entidades y autoridades accionadas. Así mismo, ordenó la vinculación al trámite procesal del señor José Gregorio González Sanabria. Luego, mediante auto de 28 de enero de 2022, ordenó la vinculación de (i) los integrantes del registro seccional de elegibles vigente para el cargo de Secretario de Juzgado Municipal; y de (ii) los juzgados promiscuos municipales de Bucarasica, Santiago, Sardinata y San Cayetano, y a los juzgados Octavo Penal Municipal de Cúcuta y Tercero Penal Municipal de Ocaña, todos de Norte de Santander.

17. *Respuesta de las accionadas y de los vinculados.* Las autoridades judiciales accionadas y vinculadas presentaron escrito de respuesta en los términos que a continuación se exponen:

- 17.1. *Juzgado promiscuo de Tibú.* Solicitó que la acción de tutela fuera negada, porque, en su criterio, no había vulnerado los derechos fundamentales del accionante. Aseguró que el derecho de acceder por concurso de méritos a un cargo de carrera judicial debe ser ponderado con la estabilidad laboral que le asiste a los sujetos que ocupan el cargo en provisionalidad que tienen una “estado de incapacidad”. En este sentido, sostuvo que suspendió la resolución de nombramiento del accionante, debido a que el señor José Gregorio González, quien ocupaba el cargo de secretario municipal en provisionalidad, aportó pruebas que demostraban que se encontraba en condición de debilidad manifiesta por razones de salud y, por lo tanto, era titular de estabilidad laboral reforzada. Así mismo, indicó que el 27 de octubre de 2021, informó a la Dirección Seccional de Administración Judicial la situación de salud del señor González Sanabria, para que se adoptaran las medidas pertinentes.
- 17.2. *Dirección Seccional de Administración Judicial de Cúcuta.* Indicó que no se encontraba legitimada en la causa por pasiva porque no le constan los hechos expuestos en el escrito de la tutela y la Resolución N.º 002 expedida por el Juzgado promiscuo de Tibú escapa a sus competencias.

- 17.3. *José Gregorio González Sanabria*. Afirmó que se encontraba en situación de debilidad manifiesta por razones de salud, debido a que se encuentra en tratamiento psicológico y psiquiátrico y tiene pendiente una cirugía del corazón. Manifestó que, el 10 de mayo de 2021, la ARL Positiva emitió un dictamen de calificación de pérdida de la capacidad laboral el cual arrojó una disminución del 17%. Finalmente, señaló que el eventual nombramiento del accionante vulneraría sus derechos fundamentales y le causaría un perjuicio irremediable.
- 17.4. *Coordinación de Bienestar Social y Seguridad y Salud en el Trabajo de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cúcuta*. Explicó que no tiene competencia para definir la situación de estabilidad laboral reforzada de un funcionario, pues ello corresponde a los nominadores. Aseguró que no tiene ningún expediente relacionado con la estabilidad laboral reforzada otorgada al señor González Sanabria. Sin embargo, informó que, en octubre de 2021, a solicitud del Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, la ARL Positiva realizó informes de condición músculo esqueléticas, psicosocial y condiciones de trabajo del señor José Gregorio González.
- 17.5. *Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander*. Informó que los juzgados Segundo Promiscuo Municipal de Saravena, Promiscuo Municipal de Salazar, Tercero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cúcuta, Séptimo Penal Municipal con Función de Conocimiento de Cúcuta y Promiscuo Municipal de Labateca, tienen el cargo de secretario provisto en provisionalidad. Por otra parte, indicó que los Juzgados Segundo Penal Municipal de Ocaña, Cuarto Penal Municipal de Cúcuta, Segundo Penal Municipal Ambulante de Cúcuta y Promiscuo Municipal de Cucutilla, están ocupados en propiedad y la única vacante corresponde al Juzgado Promiscuo Municipal de Chitagá. Señaló que todos los juzgados que cuentan con el cargo de secretario en provisionalidad cuentan con lista de elegibles para el cargo. Mencionó que en ninguna de estas listas de elegibles se encontraba el accionante, lo que significa que no se postuló para los citados despachos judiciales.
- 17.6. *Positiva ARL Seguros*. Alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, habida cuenta de que (i) el accionante no registra reporte de accidente o enfermedad laboral y (ii) la tutela versa sobre un conflicto relativo a su vinculación laboral, situación que escapa a la órbita de su competencia.
- 17.7. *Colpensiones*. Argumentó que no estaba legitimada en la causa por pasiva porque las pretensiones de la tutela no se dirigen en su contra.

17.8. *Otros accionados y vinculados.* La siguiente tabla sintetiza las respuestas de los otros juzgados accionados y vinculados, en los que el accionante presentó solicitudes de información o se postuló al cargo de secretario municipal:

Sujeto procesal	Síntesis del informe
Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de control de garantías y conocimiento de Pamplona ^[13]	Informó que actualmente es el secretario municipal nominado en propiedad del despacho a su cargo. Indicó que dejó de ejercer dicho cargo temporalmente ya que “asumió el cargo de Juez Segundo Penal Municipal en provisionalidad desde el 1 de enero de 2022”. Por último, señaló que, en su condición de nominador, nombró “en provisionalidad [en el cargo de secretaria] a la Dra. DORIS VELOZA CAJAMARCA”.
Juzgado Tercero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cúcuta ^[14]	Afirmó que, luego de haber sido notificado de la lista de elegibles ^[15] , recibió postulaciones para el cargo de secretario. Aseguró que en este cargo fue nombrado el postulante que se encontraba de segundo en la lista de elegibles, ante la declinación en la aceptación del nombramiento del postulante que se encontraba de primero.
Juzgado Promiscuo Municipal de Labateca ^[16]	Señaló que, al momento de presentar el informe, el cargo de secretario en el despacho se encontraba cubierto en provisionalidad. Lo anterior, debido a que nombró a los postulantes que ocuparon el primer y segundo puesto en la lista de elegibles, sin embargo, ninguno aceptó ^[17] . Así mismo, afirmó que, al momento de presentar el informe, se encontraba en término para efectuar el nombramiento de quien ocupa el tercer lugar en la lista de elegibles.
Juzgado Primero Civil Municipal de Pamplona ^[18]	Informó que el cargo de secretario del despacho se encuentra provisto en propiedad por Oscar Eduardo Tarazona Suarez, según acta de posesión de 17 de agosto de 2016 y la resolución de nombramiento 004 de 9 de junio 2016.
Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Santander ^[19]	Indicó que el accionante se encuentra de sexto en la lista de elegibles para el cargo vacante de secretario nominado y que, en el momento de presentación del informe, se encontraba en el término para efectuar el nombramiento de la persona que ocupó el primer lugar en la lista de elegibles ^[20] .
Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Conocimiento de Cúcuta	Manifestó que a través de oficio de 25 de enero de 2022 dio respuesta al requerimiento de información del accionante. De otro lado, señaló que el 23 de septiembre de 2021 le fue notificada la lista de elegibles para el cargo de secretario ^[21] . De otro lado, informó que procedió con el nombramiento de las dos personas integrantes de la lista de elegibles, sin que hubiesen aceptado, por lo tanto, la lista se encuentra agotada, lo cual notificó al Consejo Seccional de la Judicatura de Cúcuta el 14 de diciembre de 2021.
Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías Ambulante de Cúcuta	Señaló que el 23 de noviembre de 2021 le fue notificada la lista de elegibles para el cargo de secretario ^[22] . Mencionó que a la fecha de presentación del informe había nombrado a los dos primeros de la lista, quienes declinaron el nombramiento. En consecuencia, se encontraba dentro del término para nombrar al tercero en la lista. Respecto del derecho de petición elevado por el accionante, aseguró que fue resuelto mediante respuesta del 25 de enero de

	2022, en la que le informó al accionante que había ocupado el puesto 11 de la lista de elegibles.
Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Control de Garantías y Conocimiento de Pamplona	El titular del despacho informó que es el secretario nominado del despacho a su cargo y que funge temporalmente como juez en provisionalidad. Respecto del derecho de petición elevado por el accionante, señaló que fue resuelto mediante oficio de 26 de enero de 2022.
Juzgado Promiscuo Municipal de Cucutilla	Indicó que el cargo de secretario se encuentra provisto en propiedad desde el 14 de octubre de 2021.
Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Saravena	Informó que el cargo de secretario se encuentra provisto en provisionalidad, circunstancia que fue comunicada al Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander el 17 de enero de 2022, mediante el Oficio 031.
Juzgado Promiscuo Municipal de Santiago	Afirmó que desde el 15 de enero de 2011 el cargo de secretario se encuentra cubierto en propiedad. En todo caso, señaló que la acción constitucional es improcedente, debido a que el accionante no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.
Juzgado Octavo Penal Municipal con Función de Control de Garantías del Sistema Penal Acusatorio de Cúcuta	Indicó que el 31 de enero de 2022 dio respuesta a la solicitud de información del accionante y le manifestó que el cargo de secretario se encuentra con vinculación en propiedad.
Juzgado Promiscuo Municipal de Bucarasica	Indicó que el 13 de diciembre de 2021 remitió respuesta al derecho de petición radicado por el accionante, en la que informó que el cargo de secretario se encuentra con vinculación en propiedad desde el 15 de septiembre de 2021.
Juzgado Promiscuo Municipal de Sardinata	Señaló que el cargo de secretario se encuentra provisto en encargo desde el 1° de febrero de 2022 en virtud de la renuncia de la servidora que ostentaba el cargo en propiedad.
Juzgado Promiscuo Municipal de San Cayetano	El juez que preside el despacho advirtió que ya se le dio respuesta a la petición que elevó el accionante el 20 de enero de 2021, indicando para el efecto que el cargo de secretario se encuentra provisto en propiedad.

18. *Sentencia de tutela en primera instancia.* El 3 de febrero de 2022, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander declaró improcedente la acción de tutela “respecto a las pretensiones relativas a suspender la resolución No 004 del 27 de octubre de 2021 y 001 del 19 de enero de 2022”^[23]. Esto, al considerar que “el ordenamiento jurídico ofrece otros mecanismos de defensa judicial para ventilar las pretensiones propuestas en la presente acción constitucional, como lo es, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”^[24]. De otra parte, indicó que “no se está frente a un perjuicio irremediable que amerite de manera urgente la intervención del juez constitucional”. Por el contrario, el accionante “cuenta

con un cargo como escribiente nominado de un juzgado municipal de la ciudad”, lo que, a su juicio, “garantiza su mínimo vital y el de su menor hijo”^[25].

19. Por su parte, respecto de las presuntas vulneraciones al derecho de petición, consideró que los Juzgados Promiscuo Municipal de Salazar de Las Palmas, Segundo Penal Municipal para Adolescentes de Arauca, Segundo Penal Municipal de Ocaña, Primero Penal Municipal de Ocaña, Cuarto Penal Municipal de Cúcuta, Promiscuo Municipal de Cucutilla, Segundo Penal Municipal de Pamplona, Primero Civil Municipal de Pamplona y Promiscuo Municipal de González (Cesar), vulneraron el derecho de petición del accionante al no responder “a las peticiones elevadas”.

20. *Impugnación.* El 11 de febrero de 2022, el accionante impugnó la decisión de primera instancia en lo referente a la declaratoria de improcedencia. Señaló que el tribunal erró al concluir que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es idóneo y eficaz, puesto que dicha acción judicial “puede demorarse entre uno o cuatro años”. Así mismo, afirmó que existe riesgo de un perjuicio irremediable, porque sus gastos mensuales son superiores al salario que percibiría como escribiente municipal, lo que amenaza su mínimo vital. Por último, sostuvo que la decisión de primera instancia vulneró el artículo 125 de la Constitución Política y desconoció el precedente fijado por la Corte Constitucional en la sentencia T-682 y T-595 de 2016, según el cual debe privilegiarse el mérito de los empleados de carrera frente a la estabilidad laboral de los empleados en provisionalidad.

21. *Sentencia de tutela en segunda instancia.* El 3 de marzo de 2022, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Quinta del Consejo de Estado confirmó el fallo de primera instancia. Reiteró que la solicitud de amparo no satisfacía el presupuesto de subsidiariedad porque existen “otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces” y “no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable que pueda afectar [el] mínimo vital [del accionante] con ocasión de la disminución salarial”^[26].

3. Actuaciones judiciales en sede de revisión

22. *Selección del expediente de tutela.* El 30 de junio de 2022, la Sala de Selección Número Seis de la Corte Constitucional decidió seleccionar para

revisión el expediente T-8.765.444. El 15 de julio de 2022, el expediente fue repartido a la suscrita magistrada sustanciadora.

23. *Autos de pruebas.* Mediante auto de 19 de agosto de 2022, la magistrada sustanciadora decretó la práctica de pruebas. En particular, solicitó al accionante, a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Norte de Santander, y al juez Promiscuo Municipal de Tibú, pruebas adicionales sobre: (i) la situación socioeconómica de los padres de Camilo; (ii) los cargos que actualmente se encuentran en provisionalidad en los juzgados municipales de los distritos judiciales de la Seccional de Administración Judicial de Norte de Santander; (iii) los reconocimientos de estabilidad laboral reforzada por parte de los nominadores en los juzgados municipales de los distritos judiciales de la Seccional de Administración Judicial de Norte de Santander; y (iv) las limitaciones de José Gregorio González Sanabria para prestar su servicio. Así mismo, luego de ser informada del nombramiento del accionante como secretario en propiedad en el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cúcuta, Norte de Santander, mediante auto del 26 de septiembre de 2022, solicitó al mencionado despacho judicial informar sobre el tipo de vinculación laboral que actualmente tiene el accionante y si se encuentra en firme el acto administrativo de nombramiento en propiedad.

24. *Respuestas a los autos de pruebas.* El siguiente cuadro sintetiza el contenido de los informes de respuesta a los autos de prueba:

Interviniente	Respuesta a los autos de pruebas
Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Norte de Santander ^[27]	Certificó que, en los juzgados municipales de los distritos judiciales de la Seccional de Administración Judicial de Norte de Santander, actualmente se encuentran en provisionalidad 41 cargos, distribuidos de la siguiente forma: 4 cargos de citador III; 9 cargos de escribiente municipal; 14 cargos de oficial mayor municipal; y 14 cargos de secretario municipal ^[28] . De otro lado, informó que el Consejo Seccional de la Judicatura informó que 13 cargos se encuentran cubiertos en provisionalidad debido al reconocimiento de estabilidad laboral reforzada a los servidores ^[29] . Finalmente, aportó certificado de incapacidades del señor José Gregorio González Sanabria, que evidencian que estuvo incapacitado 21 días en el año 2020 y 15 días en 2021.
	Afirmó que sus ingresos económicos “proviene del Salario recibido como secretario Nominado en Provisionalidad a partir del 31 de marzo de 2022 en el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cúcuta”. Señaló que su patrimonio, sus ingresos y sus

<p>Rubén David Suárez Cañizares^[30]</p>	<p>obligaciones, acreditan que el salario recibido constituye un mínimo vital para sí y para su familia. De otro lado, informó que el 1 de agosto de 2022 fue posesionado en propiedad en el cargo de secretario en el juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta, Norte de Santander. Sin embargo, solicitó que no se declarara el “HECHO SUPERADO de la presente acción”, debido que debe tutelarse su derecho al mínimo vital y debe proceder la orden de pago “de los emolumentos salariales, desde el momento en que debió dársele posesión”^[31].</p>
<p>Juez Promiscuo Municipal de Tibú^[32]</p>	<p>Indicó que José Gregorio González Sanabria fue diagnosticado con “FIBRILACIÓN Y ALETEO AURICULAR (148x)”^[33] el 28 de diciembre de 2014 y, debido a dicha patología, tiene pendiente un procedimiento quirúrgico de aislamiento de venas pulmonares. Así mismo, señaló que fue diagnosticado con “TRASTORNO DE ADAPTACIÓN, CON ANSIEDAD MIXTA Y ESTADO DE ÁNIMO DEPRIMIDO”^[34]. Así mismo, resaltó que el señor González Sanabria se encuentra calificado por Positiva ARL con una pérdida de capacidad laboral del 17 %, con fecha de estructuración del 28 de abril de 2021.</p>
<p>Juez Quinto Civil Municipal de Cúcuta^[35]</p>	<p>Informó que el accionante “se encuentra vinculado como Secretario nominado, en propiedad, de es[a] Unidad Judicial”. Señaló que la resolución 031 de julio 29 de 2022 “mediante la cual se designó como Secretario nominado, en propiedad, al Sr. Rubén David Suarez Cañizares, se encuentra en firme”^[36].</p>

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

25. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Delimitación del asunto objeto de revisión y estructura de la decisión

26. La presente acción de tutela versa sobre la presunta vulneración de los derechos fundamentales al acceso a cargos públicos, igualdad, confianza legítima, trabajo, mínimo vital y petición. El accionante considera que estos derechos habrían sido vulnerados porque el Juzgado promiscuo de Tibú suspendió la resolución de su nombramiento como secretario municipal, debido a que el cargo estaba ocupado por un SEPC. En el mismo sentido, varios

juzgados de los distritos judiciales de Cúcuta, Arauca y Norte de Santander decidieron suspender el proceso de nombramiento en propiedad del cargo de secretario municipal, al que el accionante se había postulado previamente. Así mismo, reprocha que varios de los juzgados accionados no respondieron a los derechos de petición que este elevó, en los que solicitó información sobre la forma en que estaban provistos los cargos de secretario municipal.

27. La Sala Quinta seguirá la siguiente metodología para resolver el presente caso. En primer lugar, estudiará si la acción de tutela cumple con los requisitos generales de procedibilidad (sección II.3 *infra*). En segundo lugar, estudiará si en este caso se presentó el fenómeno de la carencia actual de objeto y si es procedente emitir un pronunciamiento de fondo (sección II.4 *infra*). En tercer lugar, de ser procedente, determinará si los juzgados accionados vulneraron los derechos fundamentales del accionante (sección II.5 *infra*). Por último, de encontrarse alguna violación a un derecho fundamental, determinará las órdenes a emitir para subsanar la violación (sección II.6 *infra*).

3. Examen de procedibilidad

28. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario, residual, informal y autónomo que tiene por objeto garantizar la “protección inmediata de los derechos fundamentales” de los ciudadanos por medio de un “procedimiento preferente y sumario”^[37]. De acuerdo con lo previsto por el Decreto Ley 2591 de 1991 y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte, son requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela: (i) la legitimación en la causa -por activa y por pasiva-, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad. El cumplimiento de estos requisitos es una condición para que el juez de tutela pueda emitir un pronunciamiento de fondo.

3.1. Legitimación en la causa

29. *Legitimación en la causa por activa.* Conforme al artículo 86 de la Constitución, el requisito de procedibilidad de legitimación en la causa por activa exige que la acción de tutela sea ejercida, bien sea directa o

indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales^[38], es decir, por quien tiene un interés sustancial “directo y particular”^[39] respecto de la solicitud de amparo^[40]. El artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada: (i) a nombre propio, (ii) mediante representante legal, (iii) por medio de apoderado judicial o (iv) mediante agente oficioso.

30. La presente acción de tutela cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa. Esto es así, porque el señor Suárez Cañizares es el titular de los derechos fundamentales de acceso a cargos públicos, igualdad, debido proceso, trabajo, mínimo vital y petición, presuntamente vulnerados por las autoridades judiciales accionadas con (i) la suspensión de su nombramiento en el cargo de secretario municipal y (ii) la falta de respuesta a los derechos de petición que este interpuso. Así mismo, está legitimado para interponer la acción en defensa de los derechos de su hijo *Camilo*, porque es el representante legal del menor^[41].

31. Ahora bien, la Sala advierte que por medio de la pretensión 5 (ver párr. 15.4 *supra*) el accionante solicita ordenar al Presidente del Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander ofrecerle al señor González Sanabria “una vacante en un cargo que se encuentre disponible dentro de la planta del Consejo Seccional de la Judicatura, con funciones similares o equivalentes” a las que viene desempeñando. La Sala encuentra que esta pretensión es improcedente, debido a que el accionante no está legitimado para solicitar medidas de protección de los derechos fundamentales del señor González Sanabria. Esto, porque no es su representante legal ni tampoco tiene la calidad de agente oficioso.

32. *Legitimación en la causa por pasiva.* Los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela procede en contra de “toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales”. En tales términos, la Corte Constitucional ha señalado que el requisito de legitimación en la causa por pasiva supone que esta acción debe ser interpuesta en contra del sujeto - autoridad pública o particular- que cuenta con la aptitud o “capacidad

legal”^[42] para responder a la acción y ser demandado, bien sea porque es el presunto responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o es el llamado a resolver las pretensiones

33. La Sala considera que, para el examen de legitimación en la causa por pasiva, la parte accionada puede ser clasificada en cinco grupos: (i) el Juzgado promiscuo de Tibú, (ii) el Juzgado promiscuo de La Playa, el juzgado promiscuo de Teorema y Juzgado Primero Penal Municipal Ambulante de Cúcuta, Norte de Santander y el Juzgado Promiscuo Municipal de Salazar, Norte de Santander; (iii) el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander y la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cúcuta; (iv) las autoridades judiciales antes quienes el accionante elevó derechos de petición del accionante; y (v) Colpensiones y la ARL Positiva:

33.1. *Juzgado promiscuo de Tibú.* El Juzgado promiscuo de Tibú está legitimado por pasiva, dado que el artículo 175 de la Ley 270 de 1996 - estatutaria de la administración de justicia-, (en adelante, la “LEAJ”) dispone que es función los jueces de la República “designar a los funcionarios y empleados cuyos nombramientos les corresponda de conformidad con la ley y el reglamento”. En este caso, el Juzgado promiscuo de Tibú fue quien, en su calidad de nominador, resolvió suspender indefinidamente la resolución de nombramiento del actor en el cargo de secretario municipal.

33.2. *Juzgado promiscuo de La Playa, juzgado promiscuo de Teorema, Juzgado Primero Penal Municipal Ambulante de Cúcuta, Norte de Santander y el Juzgado Promiscuo Municipal de Salazar, Norte de Santander.* Estos juzgados se encuentran legitimados en la causa por pasiva, debido a que serían los responsables de la vulneración del derecho de acceso a cargos públicos del accionante. Lo anterior, dado que habrían suspendido el nombramiento del cargo de secretario municipal, al considerar que los servidores que se encontraban ejerciendo el cargo en provisionalidad eran titulares de estabilidad laboral reforzada por razones de salud.

33.3. *Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander.* Esta entidad está legitimada por pasiva, porque el accionante solicitó como pretensión que se ordene a esta entidad exhortar a los nominadores de Norte de Santander proveer los cargos vacantes en Carrera Judicial, “conforme a la Ley 270 de 1996 y en armonía con el artículo 125 de la Constitución Política”. La Sala encuentra que el Consejo Sección de la Judicatura de Norte de Santander cuenta con la aptitud legal para ser demandado debido

a que, de acuerdo con el artículo 101.1 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), es función de los consejos seccionales “administrar la Carrera Judicial en el correspondiente distrito con sujeción a las directrices del Consejo Superior de la Judicatura”.

- 33.4. *Juzgados accionados o vinculados a quienes el accionante dirigió derechos de petición*^[43]. Estos juzgados se encuentran legitimados por pasiva porque son las autoridades judiciales a quienes el accionante dirigió derechos de petición.
- 33.5. *Colpensiones y de la ARL Positiva*. La Sala estima que estas entidades no se encuentran legitimadas en la causa por pasiva porque no son las presuntas responsables de las vulneraciones. En efecto, no existe ningún hecho vulnerador que sea consecuencia de sus acciones u omisiones. Además, estas entidades no cuentan con la aptitud legal para resolver las pretensiones del accionante por cuanto no tienen competencia para intervenir en los procesos de nombramiento de los cargos de la carrera judicial.

3.2. Inmediatez

34. El requisito de inmediatez exige que la acción de tutela sea presentada en un “término razonable”^[44] respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales^[45]. La Sala considera que la acción de tutela satisface el requisito de inmediatez. En este caso, el accionante identifica principalmente dos hechos vulneradores. El primero, la resolución 001 del 19 de enero de 2022 mediante la cual el Juez promiscuo de Tibú decidió no reponer el acto administrativo por medio del cual suspendió provisionalmente su nombramiento. El segundo, la falta de respuesta a las solicitudes de información que fueron presentadas al resto de juzgados accionados los días 29 de noviembre y 1º de diciembre de 2021. La acción de tutela fue interpuesta el 21 de enero de 2022, esto es, dos días después de la resolución que suspendió su nombramiento y menos de dos meses después de los días en que fueron interpuestos los derechos de petición, lo cual, en criterio de la Sala, es un término razonable.

3.3. Subsidiariedad

35. El artículo 86 de la Constitución Política prescribe que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial. El principio de subsidiariedad parte del supuesto de que las acciones y recursos judiciales ordinarios están diseñados para proteger la vigencia de los derechos fundamentales y, por lo tanto, los jueces ordinarios son quienes “tienen el deber preferente” de garantizarlos^[46]. En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela sólo procede en dos supuestos excepcionales^[47]. Primero, como mecanismo de protección definitivo, si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el mecanismo judicial ordinario es idóneo si “es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales”^[48]. Por su parte, es eficaz si “está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”^[49] (*eficacia en abstracto*), en consideración de las circunstancias en que se encuentre el solicitante (*eficacia en concreto*)^[50]. Segundo, como mecanismo de protección transitorio si, a pesar de existir recursos ordinarios idóneos y eficaces, la tutela se utiliza con el propósito de evitar un perjuicio irremediable^[51].

36. La Sala considera que las pretensiones del accionante pueden ser clasificadas en dos grupos: (i) pretensiones encaminadas a proteger el derecho de acceso a cargos públicos, trabajo, mínimo vital y confianza legítima; y (ii) pretensiones relacionadas con la protección del derecho fundamental de petición. A continuación, la Sala lleva a cabo el examen de subsidiariedad de estos grupos de pretensiones de forma independiente, habida cuenta de que los mecanismos ordinarios con los que cuenta el accionante para satisfacerlas son diferentes.

(i) Pretensiones relacionadas con los derechos fundamentales de acceso a cargos públicos y otros

37. La Corte Constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela es improcedente para cuestionar actos administrativos de carácter particular y concreto^[52]. Lo anterior, debido a que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 de la Ley 1437 de 2011) es el mecanismo ordinario idóneo y eficaz para controvertirlos. Este medio de control es idóneo porque permite anular el acto administrativo y reparar el daño generado por actuaciones administrativas que hubieren vulnerado “un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica”^[53]. De otro lado, es eficaz en abstracto pues la normativa que lo regula cuenta con la posibilidad de solicitar medidas cautelares como la suspensión provisional del acto administrativo

demandado, lo que le da la aptitud de “mecanismo no menos idóneo y efectivo que la acción de tutela, (...) cuando una Entidad vulnera en forma manifiesta los derechos del administrado”^[54].

38. No obstante, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, en algunos eventos el medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho no es un mecanismo *eficaz en concreto* para controvertir actos administrativos que niegan o suspenden el nombramiento de sujetos que han participado en un concurso de méritos y ocupan el primer lugar en la lista de elegibles. En particular, este tribunal^[55] ha resaltado que esto ocurre cuando (i) el empleo ofertado en el proceso de selección cuenta con un periodo fijo determinado por la Constitución o por la ley^[56]; (ii) existe un riesgo de que la lista de elegibles pierda vigencia mientras el proceso ante la jurisdicción de lo contencioso se tramita, (iii) la administración impone trabas irrazonables para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles^[57]; (iv) la controversia planteada tiene una dimensión constitucional que podría “escapar del control del juez de lo contencioso administrativo”^[58]; y, por último, (v) cuando por las condiciones particulares del accionante (edad, estado de salud, condición social, entre otras), resulta desproporcionado exigir el agotamiento del mecanismo ordinario^[59]. En estos eventos, la acción de tutela es procedente como mecanismo definitivo de protección de los derechos fundamentales.

39. En este caso, la Sala considera que las pretensiones que el accionante formula tendientes a dejar sin efectos la resolución que suspendió el nombramiento como secretario municipal en el Juzgado promiscuo de Tibú y a controvertir la decisión de algunos juzgados de suspender el proceso de nombramiento de los secretarios municipales, satisfacen el requisito de subsidiariedad.

40. La Resolución 004 proferida por el Juzgado de Tibú, así como las decisiones de suspender el proceso de nombramiento del cargo de secretario municipal expedidas por las autoridades judiciales accionadas, son actos administrativos particulares y concretos que pueden ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del medio de control de

nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, la Sala encuentra que en este caso no resulta exigible al señor Suárez Cañizares agotar dicho medio, debido a que este no es eficaz en concreto para la protección de los derechos fundamentales al acceso a cargos públicos y mínimo vital. Esto, por tres razones.

41. Primero. La lista de elegibles de la que el accionante forma parte tiene un periodo de vigencia de tan sólo cuatro años, hasta el mes mayo de 2025¹⁶⁰¹. En tales términos, es probable que, para la fecha en que eventualmente se dictare sentencia en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la lista ya haya perdido de vigencia y no sea posible efectuar su nombramiento en el cargo para el cual concursó. Esta situación consumaría el daño que el accionante pretendía evitar y únicamente permitiría ordenar la indemnización de perjuicios.

42. Segundo. A partir de un estudio *prima facie*, la Sala encuentra que el Juzgado promiscuo de Tibú pudo haber interpuesto al señor Suárez Cañizares barreras irrazonables y desproporcionadas para el ejercicio del derecho fundamental de acceso a cargos públicos. Esto, porque, a pesar de que ocupó el primer puesto en la lista de elegibles para el cargo de secretario municipal, suspendió de manera indefinida su resolución de nombramiento.

43. Tercero. La controversia que el accionante plantea tiene una dimensión constitucional que excede el control de legalidad que lleva a cabo el juez administrativo. La Sala advierte que la resolución del caso no se limita a examinar la legalidad de la Resolución 004, así como los otros actos administrativos mediante los cuales los juzgados de los distritos judiciales de Cúcuta, Pamplona y Arauca suspendieron los procesos de nombramiento. Los hechos y el objeto de la solicitud de amparo evidencian una tensión constitucional entre el derecho de acceso a cargos públicos de las personas que integran la lista de elegibles, de un lado, y el derecho a la salud y a la estabilidad en empleo -relativa o reforzada- de las personas que ocupaban estos cargos en provisionalidad, de otro. La ponderación de estos principios constitucionales y derechos fundamentales, así como los remedios para armonizar esta tensión constitucional, superan los límites del control de legalidad de los actos administrativos que lleva a cabo el juez administrativo.

44. Con fundamento en estas consideraciones, la Sala concluye que en este caso la acción de tutela es el único mecanismo judicial que permite brindar una protección integral y oportuna a los derechos fundamentales del accionante al acceso a cargos públicos, confianza legítima, igualdad, trabajo y mínimo vital, presuntamente vulnerados.

(ii) Procedencia de las pretensiones relacionadas con el derecho fundamental de petición

45. La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada y pacífica que en el ordenamiento jurídico no existe un medio ordinario para solicitar la protección del derecho fundamental de petición. Por esta razón, las personas que consideren que este derecho ha sido vulnerado, debido a que las autoridades no resolvieron sus solicitudes en tiempo o de fondo, pueden “acudir directamente a la acción de amparo constitucional”^[61]. De este modo, la Sala encuentra que la acción de tutela es procedente en este caso para solicitar la protección del derecho fundamental de petición debido a que el accionante (i) elevó las correspondientes peticiones de información antes de acudir a la tutela; (ii) alegó que la respuesta que profirieron las autoridades judiciales accionadas no satisfizo los requisitos de la jurisprudencia constitucional para el efecto, por cuanto no fue oportuna ni de fondo y, por último, (iii) no cuenta con otro medio de defensa judicial o administrativo para proteger ese derecho fundamental.

4. Carencia actual de objeto

46. La carencia actual de objeto es un fenómeno jurídico que se presenta cuando la causa que motivaba la solicitud de amparo se extingue o “ha cesado”^[62]. En este evento, el pronunciamiento del juez de **tutela frente a las pretensiones de la acción de tutela se torna innecesario, dado que no tendría** efecto alguno o “caería en el vacío”^[63]. La Corte Constitucional ha identificado tres hipótesis en las que se presenta la carencia actual de objeto: (i) daño consumado, (ii) hecho superado y (iii) situación sobreviniente:

- 46.1. *Daño consumado*. Ocurre cuando “se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que (...) no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación”^[64].
- 46.2. *Hecho superado*. Se configura en aquellos eventos en los que la “pretensión contenida en la acción de tutela” se satisfizo por completo por un acto voluntario del responsable^[65].
- 46.3. *Hecho sobreviniente*. Se presenta cuando sucede una situación que acarrea la “inocuidad de las pretensiones”^[66] y que no “tiene origen en una actuación de la parte accionada dentro del trámite de tutela”^[67]. La Corte Constitucional ha identificado las siguientes hipótesis de situación sobreviniente: (i) el accionante “asumió la carga que no le correspondía” para superar la situación que generó la vulneración^[68], (ii) “a raíz de dicha situación, perdió interés en el resultado de la litis”^[69], (iii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada– ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental^[70]; y (iv) **es imposible satisfacer la pretensión del accionante** “por razones que no son atribuibles a la entidad demandada”^[71].

47. La configuración de la carencia actual de objeto antes o durante el proceso de tutela no impide que el juez constitucional emita un pronunciamiento de fondo^[72]. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “es posible que el proceso amerite un pronunciamiento adicional (...), no para resolver el objeto de la tutela –el cual desapareció por sustracción de materia–, pero sí por otras razones que superan el caso concreto”^[73]. En la sentencia SU-522 de 2019, la Sala Plena de la Corte Constitucional unificó la jurisprudencia constitucional en relación con este punto. Al respecto, precisó que, en los casos de carencia actual por daño consumado, el juez tiene el *deber*^[74] de examinar de fondo si “se presentó o no la vulneración que dio origen a la acción de amparo”^[75]. Por su parte, en los eventos de carencia actual de objeto por hecho sobreviniente o hecho superado, no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo. Sin embargo, podrá hacerlo cuando lo considere necesario para, entre otros: “a) **llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan**; b) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; c) corregir las decisiones judiciales de instancia; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental”^[76].

48. La Sala considera que en el presente caso se configura (i) carencia actual de objeto por hecho sobreviniente respecto de las pretensiones relacionadas con la protección del derecho fundamental de acceso a cargos públicos y mínimo vital y (ii) carencia actual de objeto parcial por hecho superado, respecto de la presunta vulneración del derecho de petición.

49. *Carencia actual de objeto por situación sobreviniente frente a la protección del derecho fundamental de acceso a cargos públicos y mínimo vital.* El Juzgado Quinto Civil Municipal de Cúcuta, Norte de Santander, nombró en propiedad al accionante en el cargo de secretario municipal del despacho. Esta resolución quedó en firme el 29 de septiembre de 2022 con el acto de posesión en propiedad del accionante^[77]. La Sala considera que el nombramiento del accionante en este juzgado constituye una situación sobreviniente. En concreto, dicho nombramiento configura una actuación de un tercero, que no fue demandado, la cual acarrea la inocuidad de las pretensiones del accionante encaminadas a la protección de su derecho fundamental de acceso a cargos públicos, trabajo, confianza legítima, igualdad y mínimo vital. Lo anterior, debido a que el accionante ya fue nombrado en el cargo de carrera judicial para el cual concursó y los ingresos que percibe por este cargo garantizan su mínimo vital.

50. La Sala nota que el accionante no fue nombrado en el Juzgado promiscuo de Tibú, autoridad judicial que, al momento de interponer la tutela, suspendió su resolución de nombramiento. Sin embargo, esta circunstancia no descarta la configuración de la carencia actual de objeto. Esto, porque (i) el elemento esencial del hecho sobreviniente es que la pretensión del accionante es resuelta por un tercero, no por el accionado; y (ii) el accionante no ha manifestado que desea ser nombrado en el cargo de secretario municipal en el municipio de Tibú. Ahora bien, la Sala advierte que el accionante argumenta que en este caso no existe carencia actual de objeto debido a que no ha sido indemnizado por los salarios dejados de percibir durante el periodo en el que no fue nombrado. La Sala discrepa de la posición del accionante, porque en este caso la indemnización de perjuicios no es necesaria para garantizar sus derechos fundamentales y, por lo tanto, no es procedente que el juez de tutela emita un pronunciamiento sobre el particular^[78]. Esta pretensión tiene un contenido puramente económico y, en este sentido, debe ser resuelta mediante los mecanismos ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico, tales como el medio de nulidad y restablecimiento del derecho o la acción de reparación directa, según corresponda.

51. Sin embargo, la Sala considera que en este caso es pertinente realizar un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, pese a la configuración de la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente. Lo anterior, con el objeto de llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y corregir las decisiones judiciales de instancia. Lo anterior, debido a que, a partir de un estudio preliminar *-prima facie-*, la Sala encuentra que la decisión del Juzgado promiscuo de Tibú de suspender indefinidamente el nombramiento del accionante pudo haber sido contraria al principio constitucional de mérito y al derecho de acceso a cargos públicos y, además, pudo haber desconocido la ley y la jurisprudencia constitucional en materia de estabilidad laboral de servidores que ocupan cargos de carrera en provisionalidad.

52. *Carencia actual de objeto frente a la protección del derecho fundamental de petición.* La Sala considera que existe carencia actual de objeto parcial por hecho superado en relación con la protección del derecho fundamental de petición. Esto, porque algunas de las peticiones de información que el accionante interpuso los días 29 de noviembre y 1º de diciembre de 2021 fueron respondidas de fondo antes de que se dictara fallo de instancia o incluso antes de la presentación de la tutela. En concreto, la Sala advierte que esto ocurre frente a las solicitudes de información que fueron presentadas ante los juzgados Séptimo Penal Municipal con Función de conocimiento de Cúcuta, Promiscuo Municipal de Sardinata, Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Pamplona, Promiscuo Municipal de San Cayetano, Promiscuo Municipal de Salazar, Promiscuo Municipal de Cucutilla y Promiscuo Municipal de Bucarasica. La siguiente tabla evidencia esta situación:

Juzgado accionado	Respuesta a derecho de petición
Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de conocimiento de Cúcuta	El accionante elevó solicitud de información el 29 de noviembre de 2021. Mediante comuniqué indicó que el 23 de septiembre de 2021 recibió la lista de elegibles para “optar por el cargo” y posteriormente procedió con el nombramiento de las tres personas que integraron la lista de elegibles, pero ninguno de los integrantes tomó posesión del cargo. En consecuencia, señaló que se

	Consejo Seccional de la Judicatura de Cúcuta el 14 de diciembre de 2021. La Sala encuentra que, al margen del incumplimiento del término legal para contestar, esta respuesta es de fondo y, por lo tanto, existe carencia actual de objeto por hecho superado pues cualquier orden del juez de tutela no tendría efecto alguno.
Juez Promiscuo Municipal de Sardinata	El accionante elevó solicitud de información el 29 de noviembre de 2021. Mediante comunicación le indicó al accionante que el cargo de secretario se encontraba “ocupado en propiedad” de tal manera que, al margen del incumplimiento del término legal para contestar a la solicitud, la respuesta de una respuesta de fondo porque fue clara, precisa, congruente y consecuente. Esto, porque al informarle que el cargo de secretario ya se encontraba “ocupado en propiedad”, expuso la razón de la improcedencia de las solicitudes. De ese modo, pues cualquier orden del juez de tutela no tendría efecto alguno.
Juez Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Pamplona	El accionante elevó solicitud de información el 29 de noviembre de 2021. Mediante comunicación le indicó al accionante que el cargo de secretario en propiedad lo ostentaba el juez municipal. La Sala encuentra que, al margen del incumplimiento del término para contestar, la respuesta de fondo porque fue clara, precisa, congruente y consecuente. Esto, porque al informarle que el cargo de secretario ya se encontraba “ocupado en propiedad”, expuso la razón de la improcedencia de las solicitudes. De ese modo, pues cualquier orden del juez de tutela no tendría efecto alguno.
Juez Promiscuo Municipal de San Cayetano	El accionante elevó solicitud de información el 29 de noviembre de 2021. Mediante comunicación le indicó al accionante que “el cargo de secretario se encuentra ocupado en propiedad”. La Sala encuentra que, al margen del incumplimiento del término para contestar, la respuesta al derecho de petición satisface las características de una respuesta de fondo porque fue clara, precisa, congruente y consecuente. En efecto, al informarle que el cargo de secretario ya se encontraba ocupado en propiedad, el accionante expuso la razón de la improcedencia de las solicitudes. En este sentido, existe carencia actual de objeto por hecho superado pues cualquier orden del juez de tutela no tendría efecto alguno.
Juez Promiscuo Municipal de Salazar	El accionante elevó solicitud de información el 1 de diciembre de 2021. Mediante comunicación le indicó al accionante que el “puesto para la vacante” de secretario que ocupaba el accionante era el cuarto. Sin embargo, al informarle que el cargo de secretario ya se encontraba ocupado en propiedad, el accionante solicitó “estabilidad laboral reforzada” para el funcionario que se encontraba en el cargo. La Sala encuentra que, al margen del incumplimiento del término para contestar, la respuesta al derecho de petición es de fondo porque fue clara, precisa, congruente y consecuente. Por esta razón, existe carencia actual de objeto por hecho superado pues cualquier orden del juez de tutela no tendría efecto alguno.
Juez Promiscuo Municipal de Cucutilla	El accionante elevó solicitud de información el 1 de diciembre de 2021. Mediante comunicación le indicó al accionante que “no [era] posible reportar la vacante” porque el cargo de secretario ya se encontraba ocupado en propiedad. La Sala encuentra que, al margen del incumplimiento del término para contestar, la respuesta satisface las características de una respuesta de fondo porque fue clara, precisa, congruente y consecuente. En efecto, al informarle que el cargo de secretario ya se encontraba “ocupado en propiedad”, expuso la razón de la improcedencia de las solicitudes. De ese modo, pues cualquier orden del juez de tutela no tendría efecto alguno.
Juez Promiscuo Municipal de Bucarasica	El accionante elevó solicitud de información el 1 de diciembre de 2021. Mediante comunicación le indicó al accionante que “mediante Resolución No 001 de fecha 29 de septiembre de 2021, se nombró al Sr. Secretario Nominado”. La Sala encuentra que, al margen del incumplimiento del término para contestar, la respuesta satisface las características de una respuesta de fondo porque fue clara, precisa, congruente y consecuente. En efecto, al informarle que el cargo de secretario ya se encontraba “ocupado en propiedad”, expuso la razón de la improcedencia de las solicitudes. De ese modo, pues cualquier orden del juez de tutela no tendría efecto alguno.

53. Con fundamento en tales consideraciones, la Sala concluye que la respuesta a los derechos de petición por parte de las autoridades judiciales

accionadas constituye un hecho superado que acarrea la inocuidad de cualquier orden de protección que la Sala dicte frente a la presunta vulneración del derecho fundamental de petición.

5. Examen de **fondo**

54. En el presente acápite, la Sala determinará si las autoridades judiciales accionadas vulneraron los derechos fundamentales del señor Suárez Cañizares. Para ello, en primer lugar, examinará las presuntas violaciones al derecho fundamental de petición, las cuales serían consecuencia de la negativa de los juzgados Segundo Penal Municipal de Ocaña, Primero Penal Municipal de Ocaña, Cuarto Penal Municipal de Cúcuta, Primero Civil Municipal de Pamplona y Promiscuo Municipal de González, de dar respuesta a las solicitudes presentadas por el accionante los días 29 de noviembre y 1 de diciembre de 2021 (**sección 5.1 *infra***). En segundo lugar, estudiará la presunta vulneración del derecho al acceso a cargos públicos y del principio del mérito, derivada, particularmente, de las resoluciones 004 del 27 de octubre de 2021 y 001 del 19 de enero de 2022, por medio de las cuales el Juzgado promiscuo de Tibú resolvió suspender su nombramiento en el cargo de secretario (**sección 5.2 *infra***).

5.1. Presunta vulneración del derecho fundamental de petición

55. La Sala debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿El grupo de juzgados accionados y vinculados al trámite de tutela ante quienes el accionante presentó solicitudes de información los días 29 de noviembre y 1º de diciembre de 2021, vulneraron el derecho fundamental de petición del accionante al no responder las solicitudes de información mediante las cuales este les pedía informar sobre el proceso de provisión y nombramiento del cargo de secretario municipal de la carrera judicial? Para resolver el problema jurídico, la Sala, en primer lugar, presentará una breve reiteración de jurisprudencia sobre el contenido y alcance del derecho fundamental de petición. Luego, con fundamento en tales consideraciones, resolverá el caso concreto.

5.1.1. El derecho fundamental de petición. Reiteración de jurisprudencia

56. El artículo 23 de la Constitución Política instituyó el derecho de petición en los siguientes términos: “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. A su vez, la Ley Estatutaria 1755 de 2015^[79], reiteró que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades (...) por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo”. El derecho de petición es “un derecho fundamental”^[80] que “resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa”^[81], dado que permite “garantizar otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política”^[82].

57. En la sentencia C-951 de 2014, la Corte precisó que el derecho de petición está integrado por cuatro elementos fundamentales, a saber: *(i)* la formulación de la petición, *(ii)* la pronta resolución, *(iii)* la respuesta de fondo y *(iv)* la notificación de la decisión. Lo primero implica que “los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición”^[83], por cuanto el derecho de petición “protege la posibilidad cierta y efectiva de dirigir a las autoridades o a los particulares, en los casos que determine la ley, solicitudes respetuosas, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas”^[84]. Lo segundo, que el término de respuesta del derecho de petición “debe entenderse como un tiempo máximo que tiene la administración o el particular para resolver la solicitud”^[85]. Según la Ley 1755 de 2015, este término de respuesta corresponde a 15 días hábiles^[86].

58. Tercero, la respuesta debe ser de fondo, esto es^[87]: *(i)* clara, “inteligible y de fácil comprensión”; *(ii)* precisa, de forma tal que “atienda, de manera concreta, lo solicitado, sin información impertinente” y “sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas”; *(iii)* congruente, es decir, que “abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado”, y *(iv)* consecuente, lo cual implica “que no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada (...) sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por

las cuales la petición resulta o no procedente”. Por último, la respuesta debe ser notificada, por cuanto la notificación es el mecanismo procesal adecuado “para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011. Esta obligación genera para la administración la responsabilidad de actuar con diligencia en aras de que su respuesta sea conocida”^[88].

59. La Corte Constitucional ha resaltado que el derecho de petición tiene un valor instrumental y es un medio para la protección, goce y ejercicio de otros derechos fundamentales^[89]. En concreto, ha resaltado que la respuesta oportuna y de fondo que las entidades den a los administrados, es determinante para satisfacer, entre otros, el derecho de acceso a la información y el derecho al debido proceso. Por un lado, la jurisprudencia constitucional ha señalado que mediante la formulación de peticiones es posible satisfacer el derecho de acceso a la información^[90]. En efecto, los derechos de petición y de acceso a la información “son mecanismos esenciales para la satisfacción de los principios de publicidad y transparencia, en consecuencia, se convierten en una salvaguarda fundamental de las personas contra la arbitrariedad estatal”^[91]. Por otro lado, este tribunal ha indicado que el derecho de petición tiene estrecha relación con el debido proceso administrativo. Esto, debido a que un “buen número de las actuaciones en las que deberá aplicarse el debido proceso se originan en el ejercicio [del derecho de petición], y además porque en tales casos el efectivo respeto del derecho de petición dependerá, entre otros factores, de la cumplida observancia de las reglas del debido proceso”^[92]. En este sentido, la efectiva puesta en conocimiento de la respuesta que se brinde a una petición incoada –la cual debe ser de fondo, clara y congruente– es relevante para el ejercicio del derecho al debido proceso^[93].

5.1.2. Caso concreto

60. Los días 29 de noviembre y 1º de diciembre de 2021 el accionante elevó peticiones de información ante múltiples juzgados de los distritos judiciales de Cúcuta, Norte de Santander y Arauca^[94]. En particular, el accionante solicitó a estas autoridades informar si *(i)* habían reportado como vacante ante los consejos seccionales el cargo de secretario municipal “en el caso de estar dispuesto en PROVISIONALIDAD” para que fueran publicados y luego provistos conforme al sistema de carrera; *(ii)* “[e]n el caso de estar de estar (sic)

dispuesto el cargo por LICENCIA NO REMUNERADA solicitada por el empleado de carrera judicial, indicar el nombre del empleado judicial en LICENCIA, y a partir de qué fecha se le concedió la LICENCIA y cual (sic) es su fecha de expiración”; y (iii) “[e]n el caso, de haberse emitido lista de elegibles vigente, indicar la posición de número en la lista en que va el nombramiento, y si la persona que se encuentra en el primer lugar ya aceptó, declinó el nombramiento, se le vencieron los términos y se prosiga con la siguiente en el orden de elegibilidad o en su defecto se reporte nuevamente la sede en el mes de diciembre de 2021”¹⁹⁵¹.

61. La Sala considera que, tal y como se señaló en el fallo de primera instancia, **los juzgados Primero Civil Municipal de Pamplona**¹⁹⁶¹, **Primero Penal Municipal de Ocaña**, **Segundo Penal Municipal de Ocaña**, **Promiscuo Municipal de González** y **Cuarto Penal Municipal de Cúcuta**, vulneraron el derecho de petición del accionante. Esto, porque no respondieron a las solicitudes que el accionante interpuso los días 29 de noviembre y 1 de diciembre de 2021. En efecto, no obra prueba en el expediente de que estos juzgados hayan dado respuesta a los derechos de petición del accionante. Así mismo, estos juzgados no presentaron escrito de respuesta a la acción de tutela y no se opusieron a las pretensiones del accionante.

62. Por otra parte, la Sala encuentra que la falta de respuesta a las solicitudes de información presentadas por el accionante afectó el derecho al debido proceso en el concurso de méritos para la provisión del cargo de secretario municipal en los Distritos Judiciales de Cúcuta, Norte de Santander y Arauca. Así mismo, impuso una barrera que restringió el derecho de acceso a cargos públicos y afectó el principio del mérito. Esto, porque le impidió a un integrante de la lista de elegibles obtener información sobre la forma en la que estaban provistas las vacantes definitivas al cargo para el cual concursó. Así mismo, le impidió obtener información *prima facie* relevante para poder postularse al cargo. La Sala reitera y reafirma que los concursos de méritos deben llevarse de forma transparente y pública, lo que impone a las autoridades judiciales nominadores, entre otros, el deber de (i) reportar las vacantes definitivas para que se inicie el proceso de nombramiento y (ii) dar a los aspirantes toda la información que requieran para poder efectuar la respectiva postulación.

63. Con fundamento en estas consideraciones, la Sala amparará el derecho fundamental de petición del accionante y ordenará a los juzgados que no contestaron el derecho de petición que, en lo sucesivo, (i) reporten las vacantes definitivas de los cargos en sus despachos conforme a lo previsto en el artículo

132.2 de la LEAJ^[97] y (ii) respondan de forma oportuna, clara, precisa, congruente y consecuente a los derechos de petición que interpongan los aspirantes a integrar las listas de elegibles de los cargos vacantes que se deban proveer en sus despachos judiciales a cargo.

5.2. Presunta vulneración del derecho fundamental al acceso a cargos públicos

64. *Problema jurídico.* La Sala debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿El Juzgado promiscuo de Tibú vulneró el derecho fundamental de acceso a cargos públicos del accionante al suspender indefinidamente el proceso de nombramiento en propiedad del cargo de secretario municipal con fundamento en que la persona que ocupaba el cargo en provisionalidad era, presuntamente, titular de estabilidad laboral reforzada?

65. *Metodología de decisión.* Para resolver el problema jurídico, la Sala seguirá la siguiente metodología. En primer lugar, se referirá al derecho fundamental de acceso a cargos públicos y al valor instrumental que la carrera y el concurso de méritos tienen para garantizarlo. En segundo lugar, se referirá brevemente al régimen de carrera judicial y la facultad de los nominadores de nombrar en provisionalidad mientras las vacantes definitivas se proveen. En tercer lugar, examinará la estabilidad reforzada de la que eventualmente son titulares los SEPC que ocupan cargos en provisionalidad y la forma en la que la Corte Constitucional ha resuelto las tensiones entre esta garantía y el derecho de acceso a cargos públicos. Por último, con fundamento en tales consideraciones, resolverá el caso concreto.

5.2.1. El derecho fundamental de acceso a cargos públicos, la carrera administrativa y el concurso de méritos. Reiteración de jurisprudencia

66. El artículo 40 de la Constitución reconoce el derecho fundamental de acceso a cargos públicos. Al respecto, prescribe que “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos”^[98]. El ámbito de protección del derecho fundamental de acceso a cargos públicos comprende cuatro dimensiones: (i) el derecho a posesionarse, reconocido a las personas que han cumplido con los requisitos establecidos en la Constitución y en la ley para acceder al cargo^[99]; (ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para tomar

posesión de un cargo, diferentes a las establecidas en el concurso de méritos; *(iii)* la facultad de elegir, de entre las opciones disponibles, aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos; y *(iv)* la prohibición de remover de manera ilegítima a quien ocupa el cargo público.

67. El artículo 125 de la Constitución prevé que el principio constitucional del mérito es el criterio predominante para el acceso a cargos públicos. Del mismo modo, dispone que el sistema de carrera administrativa^[100] y el concurso son los mecanismos e instrumentos legales preferentes y prevalentes^[101] para garantizar, con base en criterios objetivos e imparciales^[102], que la selección, designación y promoción de servidores públicos esté fundada en el mérito^[103]. La Corte Constitucional ha precisado que existen tres sistemas de carrera en el ordenamiento jurídico: *(i)* el sistema general de carrera, *(ii)* los sistemas especiales de carrera de origen constitucional y *(iii)* los sistemas especiales de carrera de creación legal^[104]. A pesar de que las reglas aplicables a cada uno de estos sistemas varían conforme a su régimen constitucional y legal, la predominancia del mérito y la prevalencia del concurso como proceso de selección son principios constitucionales transversales que informan todos los sistemas especiales de creación legal o constitucional^[105].

68. La Ley 909 de 2004 define la carrera administrativa como “un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público”^[106]. Así mismo, prevé que el concurso de méritos es el proceso de selección prevalente para el ingreso y ascenso en los cargos de carrera^[107]. La Corte Constitucional ha resaltado de forma reiterada y uniforme que el concurso de méritos es un procedimiento complejo previamente reglado por la Administración, por medio del cual se “selecciona, entre varios participantes que han sido convocados y reclutados, a la persona o personas que por razón de sus méritos y calidades adquieren el derecho a ser nombradas en un cargo público”^[108]. En este sentido, el concurso de méritos tiene como finalidad garantizar la “idoneidad, capacidad y aptitud de los aspirantes para ocupar un cargo, teniendo en cuenta la categoría del empleo y las necesidades de la entidad” y, al mismo tiempo, impedir que “prevalzca la arbitrariedad del nominador que, en lugar del mérito, favorezca criterios subjetivos e irrazonables”^[109].

69. Conforme a la Ley 909 de 2004, el concurso de méritos está compuesto principalmente por cuatro etapas: *(i)* la convocatoria, *(ii)* el

reclutamiento, (iii) la aplicación de las pruebas; y (iv) la elaboración de la lista de elegibles^[110]. Las listas de elegibles son definitivas, inmodificables y vinculantes para la administración^[111]. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el artículo 125 de la Constitución impone a la administración el deber constitucional y legal de nombrar al aspirante que se encuentre en el primer lugar de la lista de elegibles “y a los que se encuentren en estricto orden descendente”^[112]. En este sentido la lista de elegibles es un acto administrativo de contenido particular^[113] que crea derechos subjetivos y expectativas legítimas para los aspirantes que la conforman, dependiendo del puesto que ocuparon y el “número de cargos que fueron convocados y serán provistos”^[114]. Así, los aspirantes que ocuparon los primeros puestos que corresponden con el número de cargos convocados tienen por mandato constitucional, “no una mera expectativa sino un verdadero derecho adquirido a ser nombrado[s] en el cargo correspondiente”^[115]. Por su parte, aquellos aspirantes que integran la lista, pero no “alcanzan a ocupar una de las vacantes ofertadas”^[116] solo tienen una mera expectativa de ser nombrados en caso de que los aspirantes que ocuparon un puesto superior en la lista no acepten sus nombramientos^[117].

5.2.2. El sistema especial de carrera administrativa de la rama judicial

70. El artículo 256.1 de la Constitución dispone que la carrera judicial constituye un sistema constitucional especial de carrera administrativa^[118]. Así mismo, prescribe que el legislador tiene la obligación de crear un sistema que atienda las particularidades de la función pública que ejercen los servidores de la rama judicial. El capítulo III de la LEAJ regula el sistema de carrera judicial. La Corte Constitucional ha resaltado que el régimen de la carrera judicial se rige, en términos generales, por los mismos principios constitucionales que orientan el régimen general de carrera administrativo, a saber, el principio del mérito y la prevalencia del concurso como método de selección para garantizar la idoneidad, capacidad y aptitud de los aspirantes y funcionarios^[119]. En efecto, este tribunal ha señalado que “es el mérito el criterio que siempre debe regir el ingreso, la permanencia y el ascenso en la carrera judicial”^[120] y, por lo tanto, “la regla general para la provisión de vacantes en el Poder judicial es el concurso”^[121].

71. De otra parte, el artículo 132.2 de la LEAJ prescribe que el nombramiento en provisionalidad en la rama judicial es procedente ante la vacancia definitiva de cargos de carrera, “hasta tanto se pueda hacer la designación por el sistema legalmente previsto, que no podrá exceder de seis meses”. Así mismo, señala que “inmediatamente se produzca la vacante el

nominador solicitará a la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura, según sea el caso, el envío de la correspondiente lista de candidatos”. Como su nombre lo indica, los cargos provisionales “son de carácter transitorio y excepcional” y buscan solucionar las necesidades temporales mientras se realizan los procedimientos ordinarios para cubrir las vacantes^[122]. Por lo tanto, los cargos provisionales “no son asimilables a los cargos de carrera administrativa, y es por ello que a los primeros no le son aplicables los derechos que se derivan de ella, ya que quienes se hallan vinculados en provisionalidad no agotaron los requisitos que exige la Constitución y la ley para gozar de tales beneficios”^[123].

5.2.3. La estabilidad laboral de los SEPC que ocupan cargos de carrera en provisionalidad

72. El artículo 53 de la Constitución Política dispone que la “estabilidad en el empleo” o estabilidad laboral es un derecho fundamental del trabajador^[124] y un principio mínimo de la relación laboral^[125]. La Corte Constitucional ha definido la estabilidad laboral como un “derecho jurídico de resistencia al despido”^[126] que, en términos generales, exige que la desvinculación del trabajador se efectúe de acuerdo con las condiciones y requisitos previstos en la Constitución, la ley y el reglamento^[127]. Esta garantía constituye un límite a la autonomía de la voluntad privada en las relaciones laborales y reglamentarias que busca salvaguardar “la propia dignidad del trabajador y (...) [alcanzar] una mayor igualdad entre patrono y empleado”^[128]. El alcance y contenido del derecho a la estabilidad en el empleo varía en función de la condición del sujeto, la naturaleza de la vinculación o el tipo de contrato. En tales términos, la Corte Constitucional ha señalado que la estabilidad laboral puede ser (i) precaria, (ii) reforzada o (iii) relativa o intermedia.

73. Los servidores públicos que ocupan cargos de carrera en provisionalidad son titulares de estabilidad laboral “relativa o intermedia”^[129] -no reforzada o absoluta-. Esto es así, puesto que los nombramientos en provisionalidad son, por su propia naturaleza “transitorios”^[130] y, por lo tanto, quienes ocupan cargos de este tipo “no tienen derecho a permanecer de manera indefinida en el cargo”^[131]. Esta circunstancia es conocida por quien es nombrado en esas condiciones desde el inicio de su vinculación, por lo cual, en principio, no es

“válido posteriormente aducir por ello la vulneración de algún derecho”^[132] derivada de su desvinculación.

74. La estabilidad laboral relativa de los sujetos que ocupan cargos en provisionalidad se concreta en dos garantías *iusfundamentales* que los protegen frente a actos de desvinculación arbitrarios:

74.1. *Garantía de legalidad y legitimidad del retiro.* Esta garantía exige que la desvinculación se efectúe por (i) las “causales objetivas” previstas en la Constitución y en la ley, o bien (ii) para proveer el cargo que ocupan “con una persona que haya superado satisfactoriamente el respectivo concurso de méritos”^[133]. Al respecto, la Corte Constitucional ha resaltado que la terminación de una vinculación en provisionalidad para nombrar al sujeto que ganó el concurso no desconoce el derecho al trabajo del funcionario que ocupaba el cargo en provisionalidad. Esto, “pues precisamente la estabilidad relativa que se le ha reconocido a quienes están vinculados bajo esta modalidad, cede frente al mejor derecho que tienen las personas que ganaron un concurso público de mérito”^[134].

74.2. *Garantía de debido proceso y motivación suficiente.* Esta garantía exige al nominador exponer de forma clara, expresa y razonada las causales objetivas que justifican el retiro del servicio^[135]. Esta garantía limita la discrecionalidad del nominador y diferencia la estabilidad laboral relativa de los servidores que ocupan cargos en provisionalidad de aquella de los funcionarios de libre nombramiento y remoción (estabilidad laboral *precaria*).

5.2.4. La tensión entre el derecho de acceso a cargos públicos de los aspirantes que ganaron el concurso de méritos y el derecho a la igualdad de los SEPC que ocupan cargos en provisionalidad

75. La Constitución y las leyes que regulan los regímenes especiales de carrera permiten que las vacantes definitivas sean provistas en provisionalidad, mientras el proceso de selección para proveer el cargo en propiedad se lleva a cabo. En este sentido, es posible que los SEPC por razones de salud, embarazo

o maternidad y pre-pensión, ocupen estos cargos en provisionalidad. En estos eventos, el posterior nombramiento en propiedad de las personas que surtieron el proceso de selección, se postularon para el cargo y ocuparon el primer puesto en la lista de elegibles, y la consecuente desvinculación del SEPC que ocupa el cargo en provisionalidad, puede producir una tensión entre dos grupos de principios constitucionales y derechos fundamentales: (i) el derecho de acceso a cargos públicos y el principio del mérito del sujeto que ocupó el primer puesto en la lista de elegibles; y (ii) el derecho a la igualdad sustantiva de los SEPC y el mandato constitucional de protección reforzada de sus derechos fundamentales (art. 13.2).

76. La Corte Constitucional ha señalado que en estos casos “prevalecen los derechos de quienes ganan el concurso público de méritos”^[136], puesto que la condición de SEPC no otorga a quienes ocupan el cargo en provisionalidad estabilidad laboral reforzada *strictu sensu* -dada la naturaleza temporal del vínculo-. Así mismo, ha señalado que su situación de vulnerabilidad no les confiere un “derecho indefinido a permanecer en un empleo de carrera”^[137]. En tales términos, la persona que ocupó el primer lugar en la lista de elegibles tiene derecho a ser nombrado en propiedad y el SEPC debe ser desvinculado del cargo. Sin embargo, este tribunal ha enfatizado que, en estos casos, la Constitución otorga a los servidores que ocupaban el cargo en provisionalidad y tienen la condición de SEPC una protección constitucional cualificada frente al acto de desvinculación^[138]. Esta protección exige que, con el objeto de garantizar sus derechos fundamentales, el empleador o nominador les otorgue un “trato preferente”^[139] antes de desvincularlos y efectuar el nombramiento del sujeto que ganó el concurso.

77. En concreto, la Corte Constitucional ha señalado que este “trato preferente” impone a los nominadores dos deberes constitucionales^[140]: (i) asegurar que los SEPC sean los últimos en ser desvinculados y (ii) en la medida de lo fáctica y jurídicamente posible, vincular al sujeto nuevamente en forma provisional en “cargos vacantes de la misma jerarquía o equivalencia de los que venían ocupado”^[141]. De otra parte, algunas Salas de Revisión han señalado que, si el servidor en provisionalidad se encuentra en una situación de debilidad manifiesta por razones de salud, el nominador tiene un tercer deber: afiliar o mantener la afiliación del sujeto al

Sistema de Seguridad Social en Salud hasta que culmine el tratamiento de sus patologías^[142]. Esta posición, sin embargo, no ha sido pacífica en la jurisprudencia constitucional, debido a que otras Salas de Revisión han sostenido que después del retiro “no existe vínculo laboral (...) que obligué a realizar la respectiva vinculación y cotización al sistema”^[143].

78. La siguiente tabla sintetiza las reglas jurisprudenciales que la Corte Constitucional ha aplicado para resolver las tensiones entre el derecho de acceso a cargos públicos de las personas que ocupan el primer puesto en la lista de elegibles vs. la estabilidad laboral de los SEPC que ocupan cargos en provisionalidad.

Tensiones constitucionales entre el derecho de acceso a cargos públicos y la estabilidad laboral de los SEPC que ocupan cargos en provisionalidad

1. El derecho a posesionarse en el cargo es una de las facetas del derecho fundamental de acceso a cargos públicos de carrera (art. 40 de la CP) y una manifestación del principio constitucional del mérito (art 125 de la CP). Son titulares de este derecho los aspirantes que han superado el concurso de méritos y ocupan el primer lugar en la lista de elegibles para los cargos a los cuales se postularon.
2. Los servidores que ocupan cargos de carrera en provisionalidad son titulares de estabilidad laboral relativa o intermedia. Esta estabilidad les confiere dos garantías *iusfundamentales*: (i) garantía de legalidad y legitimidad del retiro y (ii) garantía de debido proceso y motivación suficiente, la cual exige al nominador exponer de forma clara, expresa y razonada las causales objetivas que justifican el retiro del servicio.
3. La Constitución y la ley permiten que las vacantes definitivas en cargos de carrera sean provistas en provisionalidad por SEPC. En estos eventos, el eventual nombramiento en propiedad y la consecuente desvinculación del SEPC puede causar un riesgo de afectación a los derechos fundamentales de estos últimos. Esta situación produce una tensión entre dos grupos de intereses constitucionales: el derecho de acceso a cargos públicos y el principio del mérito vs., el derecho a la igualdad sustantiva y el mandato de protección especial de los SEPC. La Corte Constitucional ha resuelto esta tensión conforme a las siguientes dos reglas de decisión:
 - (i) *Regla 1.* En estos casos prevalecen **los derechos de quienes ganan el concurso público** de méritos, puesto que la condición de SEPC no otorga a quienes ocupan el cargo en provisionalidad estabilidad laboral reforzada *strictu sensu* -dada la naturaleza temporal del vínculo-. La situación de vulnerabilidad de estos sujetos no implica que estos tengan un derecho indefinido a permanecer en un empleo de carrera. En tales términos, la persona que ocupó el primer lugar en la lista de elegibles tiene derecho a ser nombrado en propiedad y el SEPC debe ser desvinculado del cargo.
 - (ii) *Regla 2.* Sin embargo, la Constitución exige otorgar a los SEPC un “trato preferente”. Este trato preferente se concreta en dos deberes constitucionales de los nominadores que deben ser cumplidos antes de la desvinculación: (i) asegurar que los SEPC sean los últimos en ser desvinculados

y (ii) en la medida de lo fáctica y jurídicamente posible, vincular al sujeto nuevamente en forma provisional en cargos vacantes de la misma jerarquía o equivalencia de los que venían ocupado.

4. Los nominadores que desconozcan la regla 1 *supra*, vulneran el derecho fundamental de acceso a cargos públicos del aspirante que se postuló al cargo y ocupó el primer puesto en orden descendente de la lista de elegibles. Por su parte, los nominadores que no atienden la regla 2 *supra*, vulneran los derechos fundamentales de los SEPC.

5.2.5. Caso concreto

79. La Sala considera que el Juzgado promiscuo de Tibú vulneró el derecho fundamental de acceso a cargos públicos del accionante.

80. La Sala constata que el señor Suárez Cañizares tenía el derecho a ser nombrado y posesionarse en el cargo de secretario municipal en el Juzgado Promiscuo de Tibú, debido a que ocupó el primer puesto en la lista de elegibles en el concurso. Sin embargo, mediante Resolución 004 de 27 de octubre de 2021, este juzgado suspendió de forma indefinida su nombramiento, con fundamento en que el señor González Sanabria, quien se encontraba ocupando el cargo en provisionalidad, era titular de estabilidad laboral *reforzada* por razones de salud. Según el juzgado accionado, a partir de una ponderación de los intereses constitucionales en juego, la protección de los derechos fundamentales del señor González Sanabria debía prevalecer sobre el derecho de acceso a cargos públicos del accionante. Lo anterior, porque el accionante se encontraba ocupando el cargo de escribiente municipal en otro juzgado, por lo que la suspensión de su nombramiento no afectaba sus derechos fundamentales. En contraste, el señor González Sanabria se encontraba en un delicado estado de salud, habida cuenta de que padecía múltiples patologías y había sido calificado con una pérdida de capacidad laboral del 17%.

81. La Sala Quinta advierte que la Corte Constitucional no ha emitido un pronunciamiento en sede de tutela en el que haya señalado que el derecho de acceso a cargos públicos del aspirante que se postuló a un cargo de la carrera *judicial* y **ocupó el primer puesto en la lista de elegibles** prevalece sobre los derechos fundamentales del SEPC que ocupaba el cargo en provisionalidad. Las sentencias y reglas jurisprudenciales a las que se hizo referencia en la sección 5.2.4 *supra* examinaron controversias que se dieron en el régimen de carrera general, el régimen de carrera de la Fiscalía General de la Nación y otros.

82. Sin embargo, la Sala considera que estas reglas jurisprudenciales también son aplicables a las controversias que se presentan en el marco de procesos de selección de cargos de la carrera *judicial*. Esto es así, porque, como se expuso, la Corte Constitucional ha enfatizado que “el mérito [es] el criterio que siempre debe regir el ingreso, la permanencia y el ascenso en la carrera judicial”^[144] y, por lo tanto, “la regla general para la provisión de vacantes en el Poder judicial es el concurso”^[145]. Además, la Sala no encuentra ninguna razón constitucional que permita concluir que en la carrera judicial debe prevalecer el derecho a una permanencia indefinida en el empleo público de los SEPC que ocupan los cargos en provisionalidad, sobre el derecho a postularse y a ser nombrado de quienes ocuparon el primer puesto en la lista de elegibles al superar exitosamente el concurso de méritos.

83. En este sentido, la Sala considera que, en el marco de procesos de selección de cargos de carrera judicial, el derecho fundamental de acceso a cargos públicos del aspirante que se postuló para un cargo y ocupó el primer puesto en la lista de elegibles, prevalece sobre el derecho a permanecer en el empleo de las personas que ocupan el cargo en provisionalidad. Los SEPC que ocupan en provisionalidad cargos de la carrera judicial son titulares de estabilidad laboral *relativa* -no reforzada- lo que implica que no tienen derecho a permanecer en el cargo de forma indefinida. En tales términos, son titulares de dos garantías *iusfundamentales*. Primero, el derecho a ser desvinculados del cargo mediante un acto motivado que explique la causal objetiva que justifica el retiro -en este caso, la provisión del cargo por quien ocupa el primer lugar en la lista de elegibles-. Segundo, el derecho a recibir un trato preferente que impone a los nominadores los siguientes deberes constitucionales: (i) asegurar que los SEPC sean los últimos funcionarios nombrados en provisionalidad en ser desvinculados y, (ii) en la medida de lo fáctica y jurídicamente posible, vincular a los SEPC nuevamente en forma provisional en cargos vacantes de la misma jerarquía o equivalencia de los que venían ocupando.

84. La Sala encuentra que en estos casos no es exigible a los nominadores, al Consejo Superior de la Judicatura y a los Consejos Seccionales que, después de la desvinculación del SEPC que ocupaba el cargo en provisionalidad, garanticen su afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, hasta que culmine el tratamiento de sus patologías. Esto, por cuatro razones. Primero, después de la desvinculación no existe un vínculo laboral que justifique la obligación de mantener la afiliación vigente^[146]. Segundo, la Corte Constitucional ha reconocido que el régimen subsidiado en salud otorga los

mismos derechos asistenciales que el régimen contributivo, en razón de que actualmente hay un Plan de Beneficios en Salud unificado^[147]. Adicionalmente, la Corte Constitucional también ha reconocido el derecho a la continuidad en el servicio de salud, con independencia de los traslados entre aseguradoras o regímenes de seguridad social en salud o de cualquier razón de tipo administrativo^[148]. Tercero, el deber de mantener a estos sujetos afiliados no es una prestación que se derive del principio constitucional de solidaridad. Cuarto, una obligación de esta naturaleza constituye una orden de gasto significativa e ilimitada en el tiempo que podría afectar el presupuesto de la Rama Judicial y, por lo tanto, no puede ser adoptada, *motu proprio*, por la Sala de Revisión.

85. En tales términos, la Sala encuentra que el Juzgado promiscuo de Tibú, vulneró el derecho fundamental de acceso a cargos públicos del accionante. Esto, porque suspendió indefinidamente su nombramiento en el cargo de secretario municipal, a pesar de que tenía derecho a posesionarse por haber ocupado el primer lugar en la lista de elegibles.

86. La Sala considera que la situación de debilidad manifiesta por razones de salud en la que se encontraba el señor González Sanabria -quien ocupaba el cargo en provisionalidad- no implicaba que este fuera titular de estabilidad laboral *reforzada* y no habilitaba la suspensión indefinida del nombramiento del cargo en propiedad. Únicamente exigía que el Juzgado promiscuo de Tibú otorgara a este sujeto las medidas de protección preferentes para la protección de sus derechos, esto es, (i) asegurarse de que fuera el último funcionario nombrado en provisionalidad en el cargo de secretario en ser desvinculado y (ii) en la medida de lo fáctica y jurídicamente posible, intentar vincularlo nuevamente en forma provisional en un cargo vacante en el despacho de la misma jerarquía o equivalencia del que venía ocupando. En todo caso, si mantener la vinculación no era posible, debía desvincular al señor González Sanabria mediante un acto motivado que explicara la causal objetiva que justificaba el retiro -en este caso, la provisión del cargo por quien ocupa el primer lugar en la lista de elegibles-.

6. Órdenes y remedios

87. **Con fundamento en las anteriores consideraciones**, la Sala revocará parcialmente la sentencia del 3 de marzo de 2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual confirmó el fallo de primera instancia proferido por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander el 3 de febrero de 2022. En su lugar, declarará (i) la carencia actual

de objeto parcial en los términos explicados en la sección II.4 *infra*, y (ii) amparará el derecho fundamental de petición del accionante. Por último, con el propósito de evitar que los hechos vulneradores se repitan, (iii) exhortará al Juzgado promiscuo de Tibú, para que, en lo sucesivo, provea los cargos de carrera conforme a la Constitución, la ley, las reglas del concurso y las reglas jurisprudenciales explicadas en la sección 5.2.4 de esta sentencia.

III. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

88. *La acción de tutela.* El señor Rubén David Suárez Cañizares participó para acceder al cargo de “Secretario de Juzgado Municipal” en el concurso para la provisión de cargos de carrera de tribunales, juzgados y centro de servicios de los distritos judiciales de Cúcuta, Pamplona, Arauca, y Norte de Santander. El 24 de mayo de 2021, después de surtido el concurso, mediante resolución CJSNS2021-004, el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander incluyó al accionante en la lista de elegibles para el cargo de “Secretario de Juzgado Municipal” en los juzgados municipales de los distritos judiciales de Cúcuta, Pamplona y Arauca.

89. El 21 de enero de 2022, el señor Rubén David Suárez Cañizares, actuando en nombre propio y en representación de su menor hijo *Camilo*, interpuso acción de tutela en contra del Juzgado promiscuo de Tibú y otros 15 juzgados de los distritos judiciales de Cúcuta, Pamplona y Arauca, y en contra del Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, la Dirección Seccional de Administración Judicial de Cúcuta, la ARL Positiva y Colpensiones. El accionante argumentó que los accionados vulneraron sus derechos fundamentales al acceso a cargos públicos, debido proceso, igualdad, trabajo en condiciones dignas, confianza legítima, mínimo vital y petición. En criterio del accionante, estos derechos fueron desconocidos principalmente por tres razones:

- 89.1. El Juzgado promiscuo de Tibú resolvió suspender de forma indefinida la Resolución N.º 002 del 1º de octubre de 2021 a través de la cual se le había nombrado en propiedad en el cargo de secretario municipal. Lo anterior, con fundamento en que el cargo estaba ocupado por el señor José Gregorio

González Sanabria, quien se encontraba en un estado de debilidad manifiesta por razones de salud.

- 89.2. Doce (12) juzgados de los distritos judiciales de Cúcuta, Norte de Santander y Arauca, no respondieron de forma oportuna y de fondo los derechos de petición en los que solicitó información sobre el procedimiento de nombramiento para el cargo de secretario municipal.
- 89.3. El mínimo vital suyo y de su familia se ha visto afectado como consecuencia de la suspensión de su nombramiento como secretario municipal.

90. En tales términos, como pretensiones solicitó, entre otras, (i) amparar sus derechos fundamentales y (ii) ordenar al Juzgado promiscuo de Tibú efectuar su nombramiento y posesión en el cargo de secretario municipal del despacho.

91. *Examen de procedencia.* La Sala concluyó que la acción de tutela satisfacía los requisitos de procedibilidad de legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad. Sin embargo, constató que en este caso se presentaba una carencia actual de objeto *parcial*. Lo anterior, por dos razones.

92. Primero. Las pretensiones relacionadas con la presunta vulneración del derecho de acceso a cargos públicos, mínimo vital, igualdad, trabajo y confianza legítima habían sido resueltas dado que el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cúcuta, Norte de Santander, nombró en propiedad al accionante en el cargo de secretario municipal del despacho. Esta resolución quedó en firme el 29 de septiembre de 2022 con el acto de posesión en propiedad del accionante. En criterio de la Sala, el nombramiento en propiedad constituía una situación sobreviniente en los términos de la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, la Sala aclaró que en este caso era procedente emitir un pronunciamiento de fondo debido a que, *prima facie*, se advertía que el Juzgado promiscuo de Tibú podía haber desconocido el derecho de acceso a cargos públicos del accionante al otorgar estabilidad laboral reforzada a un sujeto que no era titular de esta garantía por estar nombrado en provisionalidad.

93. Segundo. En relación con las pretensiones dirigidas a obtener la protección del derecho fundamental de petición, la Sala constató que 7 de los juzgados accionados habían respondido a las peticiones del accionante antes de que se dictara fallo de primera instancia. Estas respuestas fueron de fondo y, por lo tanto, configuraban un hecho superado. Con todo, la Sala reconoció que

5 juzgados no contestaron a las solicitudes de información y, por lo tanto, señaló que limitaría su estudio de fondo a este grupo de peticiones. Así, la Sala delimitó el estudio de fondo en determinar si la falta de respuesta de este grupo de peticiones vulneraba el derecho fundamental de petición del accionante.

94. *Examen de fondo.* La Sala Quinta dividió el examen de fondo en dos secciones:

95. (i) Presuntas vulneraciones del derecho de acceso a cargos públicos. La Sala resaltó que el caso evidenciaba una tensión entre dos grupos de derechos fundamentales: el derecho de acceso a cargos públicos del aspirante a un cargo en carrera judicial que ocupó el primer puesto en la lista de elegibles vs., los derechos fundamentales del SEPC que ocupaba el cargo en provisionalidad. La Sala señaló que la jurisprudencia constitucional reiterada había resuelto estas tensiones en casos similares, conforme a dos reglas:

95.1. *Regla 1.* Los derechos de quienes ganan el concurso público de méritos deben prevalecer, puesto que la condición de SEPC no otorga a quienes ocupan el cargo en provisionalidad estabilidad laboral reforzada *strictu sensu* -dada la naturaleza temporal del vínculo-. Así mismo, su situación de vulnerabilidad no les confiere un derecho indefinido a permanecer en un empleo de carrera. En tales términos, la persona que ocupó el primer lugar en la lista de elegibles tiene derecho a ser nombrado en propiedad y el SEPC debe ser desvinculado del cargo.

95.2. *Regla 2.* Sin embargo, la Constitución exige otorgar a los SEPC un “trato preferente” frente a la desvinculación. Este trato preferente se concreta en dos deberes constitucionales de los nominadores que deben ser cumplidos antes de la desvinculación: (i) asegurar que los SEPC sean los últimos en ser desvinculados y (ii) en la medida de lo fáctica y jurídicamente posible, vincular los SEPC nuevamente en forma provisional en cargos vacantes de la misma jerarquía o equivalencia de los que venían ocupando.

96. Con fundamento en tales consideraciones, la Sala encontró que el Juzgado Promiscuo Municipal de Tibú, Norte de Santander, vulneró el derecho fundamental de acceso a cargos públicos del accionante. Esto, porque (i) otorgó estabilidad laboral reforzada a un SEPC que ocupaba el empleo de carrera en provisionalidad, (ii) suspendió indefinidamente el proceso de nombramiento,

y (iii) se abstuvo de nombrar en propiedad al accionante, quien había ocupado el primer puesto en la lista de elegibles.

97. (ii) Presuntas vulneraciones del derecho fundamental de petición. La Sala encontró que cinco de los juzgados accionados no contestaron a las solicitudes de información que interpuso el accionante. Por esta razón, concluyó que habían vulnerado el derecho fundamental de petición.

98. *Órdenes y remedios*. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala revocará parcialmente la sentencia del 3 de marzo de 2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual confirmó el fallo de primera instancia proferido por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander el 3 de febrero de 2022. En su lugar, declarará (i) la carencia actual de objeto parcial en los términos explicados en la sección II.4 *infra*, y (ii) amparará el derecho fundamental de petición del accionante. Por último, con el propósito de evitar que los hechos vulneradores se repitan, exhortará al Juzgado promiscuo de Tibú, Norte de Santander, para que, en lo sucesivo, provea los cargos de carrera conforme a la Constitución, la ley, las reglas del concurso y las reglas jurisprudenciales explicadas en la sección 5.2.4 de esta sentencia.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia del 3 de marzo de 2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual confirmó el fallo de primera instancia proferido por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander el 3 de febrero de 2022. En su lugar, (i) **DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO** en los términos explicados en la sección II.4 *infra*, y (ii) **AMPARAR** el derecho fundamental de petición del accionante.

SEGUNDO. ORDENAR a los juzgados Segundo Penal Municipal de Ocaña, Primero Penal Municipal de Ocaña, Cuarto Penal Municipal de Cúcuta, Primero Civil Municipal de Pamplona y Promiscuo Municipal de González, que, en lo sucesivo, (i) reporten las vacantes definitivas de los cargos en sus despachos conforme a lo previsto en el artículo 132.2 de la LEAJ y (ii) respondan de forma oportuna, clara, precisa, congruente y consecuente a los derechos de petición que los aspirantes que integran la lista de elegibles interpongan en relación con los procesos de selección.

TERCERO. EXHORTAR al **Juzgado Promiscuo Municipal de** Tibú para que, en lo sucesivo, provea los cargos de carrera conforme a la Constitución, la ley, las reglas del concurso y las reglas jurisprudenciales explicadas en la sección 5.2.4 de esta sentencia.

CUARTO. Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

HERNÁN CORREA CARDOZO
Magistrado (E)
Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO ENCARGADO
HERNÁN CORREA CARDOZO
A LA SENTENCIA T-405/22**

Referencia: Expediente T-8.765.444

Acción de tutela promovida por Rubén David Suárez Cañizares contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Tibú y otros.

Magistrada Ponente:
PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de este alto tribunal, a continuación expongo las razones que sustentan mi aclaración de voto a la Sentencia T-405 de 2022. Si bien estoy de acuerdo con el sentido de la decisión adoptada por la Sala, por cuanto se configuró una carencia actual de objeto por situación sobreviniente en el caso concreto, no comparto que en este escenario deban hacerse consideraciones particulares sobre la tensión del derecho al acceso a cargos públicos con otros derechos, porque la extensión del análisis excede el examen del derecho de petición y, por ende, constituyen un estudio que estimo innecesario en tanto no configura precedente sobre la materia.

1. La jurisprudencia de esta Corte ha utilizado los conceptos de *ratio decidendi* y *obiter dicta* para determinar qué partes de la decisión judicial constituyen fuente formal de derecho. Específicamente, se ha entendido que la *ratio decidendi*, formulada como la regla o razón que da base a la decisión, tiene fuerza vinculante general. Por el contrario, los *obiter dicta* o los “dichos al paso” no tienen efectos vinculantes, pues son reflexiones que adelanta el juez al motivar su fallo pero que no son necesarios para la decisión^[149].

2. Esta distinción permite determinar el valor de precedente judicial de las sentencias de la Corte Constitucional. Así, la razón de la decisión en las sentencias de tutela constituye un precedente de obligatorio cumplimiento para las autoridades públicas, ya que además de ser el fundamento normativo de la decisión judicial, define, frente a una situación fáctica determinada, la correcta interpretación y, por ende, la correcta aplicación de una norma^[150].

3. Entendido lo anterior, es claro que en el caso que ocupó la atención de la Sala en la Sentencia T-405 de 2022, el razonamiento jurídico se concentró en la carencia actual de objeto por situación sobreviniente. En específico, porque al momento de decidir sobre la tutela el accionado ya había sido vinculado laboralmente. En consecuencia, los argumentos que expuso la Sala de Revisión para sustentar dicha carencia de objeto, que comparto íntegramente, son los que conforman la regla de decisión y, correlativamente, la fuente de derecho que se extrae del fallo.

4. En contrario, a pesar de que la sentencia hace un esfuerzo importante acerca de la identificación de las reglas de ponderación entre los derechos de quienes obtienen el primer lugar en los concursos de méritos y los sujetos de especial protección constitucional, estas no tendrían el valor de precedente a partir de la distinción explicada.

5. Incluso, dentro del análisis que se hace respecto de la tensión ya mencionada, el fallo expresa una fórmula de unificación jurisprudencial para el caso en que se presente en empleos de la Rama Judicial. Sin embargo, considero que es preferible que dicha unificación tenga lugar en un fallo que sea decidido de fondo, en especial, en el que la sentencia judicial se concentre en estudiar la vulneración del derecho fundamental al acceso a cargos públicos. Esto porque se trata un tópico particularmente sensible en el derecho laboral administrativo. Además, una decisión de este tipo conformaría una regla de derecho, esta sí, con carácter vinculante frente a dicho asunto, al constituir la razón sustantiva de lo fallado.

6. De igual manera, la sentencia refiere a algunas reglas sobre la carrera administrativa, contenidas en sentencias de unificación, por ejemplo en la SU-067 de 2022, para expresar una fórmula de unificación para el régimen de carrera judicial. Si bien, estas reglas pueden abonar la discusión sobre la materia, su vinculatoriedad depende de que se expresen en el escenario propio de un fallo de unificación. Es decir, mediante una sentencia que tenga efectos vinculantes para los diferentes jueces y tribunales, entre ellos las mismas salas de revisión de la Corte.

En estos términos quedan expuestas las razones que me llevaron a aclarar el voto en la Sentencia T- 405 de 2022.

Fecha ut supra

HERNÁN CORREA CARDOZO
Magistrado (E)