

Sentencia T-344/00

CARRERA JUDICIAL-Nombramiento de quien obtuvo el primer puesto

DERECHO A LA IGUALDAD EN CARRERA JUDICIAL-Nombramiento de quien obtuvo el primer puesto

SISTEMA DE CARRERA ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL-Mérito como elemento esencial

CARRERA JUDICIAL-Nombramiento de funcionarios y empleados que obtuvieron el primer puesto

CARRERA JUDICIAL-Designación como consecuencia de traslado

ACCION DE TUTELA-Término de presentación

ACCION DE TUTELA-Inmediatez

ACCION DE TUTELA-Razonabilidad en presentación y derechos fundamentales de terceros afectados

Referencia: expediente T-262220

Acción de tutela incoada por Pedro José Camelo Chawes contra la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Santa Fe de Bogotá, D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil (2000).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá -Sala Laboral- y por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral-.

I. ANTECEDENTES

Pedro José Camelo Chawes incoó acción de tutela contra la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, por estimar violados los derechos a la igualdad, al debido proceso y al trabajo.

Afirmó el actor que participó en un concurso de méritos para acceder al cargo de Juez Civil Municipal de Santa Fe de Bogotá, habiendo obtenido un puntaje de 533.12, y que fue incluido en dos listas de elegibles para los juzgados 18 y 47.

En el cargo de Juez 18 Civil Municipal fue nombrada Mónica Sánchez Sánchez, mediante Acuerdo 27 del 4 de agosto de 1997 quien había obtenido una calificación inferior a la del peticionario. Como Juez 47 Civil Municipal el 27 de julio de 1998 fue nombrada Mercelina Romero Díaz. Cabe anotar que, según afirmación del Presidente del Tribunal demandado, el nombramiento de esta última funcionaria se hizo “en acatamiento a una orden de traslado expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, evento reglamentario que no permitía a esta Corporación designar de la lista de elegibles, por sustracción de materia” (fl. 170).

El actor solicitó al juez de tutela que ordenara a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá que se pronunciara y que ejecutara todos los actos y hechos que fueren necesarios para respetar el Registro de Elegibles en estricto orden descendente de puntajes, y que, con base en ese orden, hiciera los nombramientos de los jueces civiles municipales de Santa Fe de Bogotá, particularmente los de jueces 18 y 47. Pidió que se ordenara a dicha Corporación que en el término constitucional y legal previsto para el efecto, lo nombrara en propiedad en el cargo de Juez 18 Civil Municipal de esta ciudad y que, en caso de no poderse hacer el nombramiento en ninguno de los dos citados despachos judiciales, se le nombrara en propiedad en donde se produjera la primera vacante.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, mediante

fallo del 20 de agosto de 1999, concedió la tutela de los derechos al trabajo y a la igualdad, toda vez que, a su juicio, se desconoció el mérito, como elemento objetivo de vinculación a la Rama Judicial.

Dicho Tribunal resolvió lo siguiente:

“a) Ordenar al Tribunal Superior de Bogotá que en la próxima y primera elección para el cargo de Juez Civil Municipal debe tener en cuenta el nombre del doctor Pedro José Camelo Chaves (sic) aplicando estrictamente el mérito o puntaje consignado en la Lista de Elegibles elaborada por el Consejo Seccional de la Judicatura;

El fallo fue impugnado por el demandante, quien estimó que la protección otorgada no era efectiva.

Por su parte, Mónica Sánchez Sánchez, Juez 18 Civil Municipal de Santa Fe de Bogotá, también impugnó la providencia.

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo del 16 de septiembre de 1999, decidió acerca de la impugnación del accionante, pero no se pronunció sobre la que presentó la tercera interesada, en cuanto ésta no era parte en el proceso.

La Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión del a quo, puesto que el actor no hizo uso de los mecanismos judiciales ordinarios para atacar el respectivo acto administrativo y, por ello, afirmó, no podría esa Corporación fijar un término para que se cumpliera la orden impartida por el Tribunal de primera instancia. Señaló que, de conformidad con el artículo 101-4 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, le correspondía al Consejo Seccional de la Judicatura elaborar la lista de elegibles y no al Tribunal demandado, y agregó que era imposible saber cuándo se podría producir una vacante.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

El derecho a la igualdad y el término razonable para instaurar la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia

En el presente caso la Corte encuentra probada la vulneración del derecho a la igualdad del actor, pues fue nombrada como Juez 18 Civil Municipal una persona que obtuvo un puntaje

inferior al obtenido por el actor. En efecto, en la correspondiente lista de elegibles el demandante aparece con una calificación de 533.12, mientras que Mónica Sánchez Sánchez, quien finalmente fue elegida por la Corporación demandada, tuvo un puntaje de 458.98.

A la luz de las pautas fijadas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, esta Sala considera que, en el caso que se revisa, los principios que deben guiar el acceso a los cargos públicos de carrera fueron transgredidos, lo que implicó, además, la violación de los derechos a la igualdad y al trabajo del actor.

En efecto, el nominador estaba obligado a escoger a la persona con el mayor puntaje en la lista de elegibles, pues una actitud diferente evidentemente desconoce el mérito como factor determinante para acceder a los cargos de carrera de la Rama Judicial. Cabe recalcar que no existe la discrecionalidad del nominador cuando los candidatos se han sometido a un concurso de méritos y cada uno ha sido calificado de acuerdo con sus capacidades y virtudes.

Al respecto, vale la pena recordar los criterios expuestos por la Sala Plena de esta Corporación en Sentencia SU-86 de 1999:

“La Constitución de 1991 exaltó el mérito como criterio predominante, que no puede ser evadido ni desconocido por los nominadores, cuando se trata de seleccionar o ascender a quienes hayan de ocupar los cargos al servicio del Estado. Entendido como factor determinante de la designación y de la promoción de los servidores públicos, con las excepciones que la Constitución contempla (art. 125 C.P.), tal criterio no podría tomarse como exclusivamente reservado para la provisión de empleos en la Rama Administrativa del Poder Público, sino que, por el contrario, es, para todos los órganos y entidades del Estado, regla general obligatoria cuya inobservancia implica vulneración de las normas constitucionales y violación de derechos fundamentales.

(...)

Ha de repetir esta Corporación lo así expuesto, con el objeto de respaldar a los accionantes que con justa razón reclaman el acatamiento a los mandatos de la Constitución Política y de la Ley Estatutaria por parte de las corporaciones nominadoras.

El artículo 125 de la Constitución Política establece el principio general bajo cuyo imperio “los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera”.

El carácter imperativo de este precepto es indudable y también su generalidad. Mientras no exista una excepción expresa, que encaje en los presupuestos constitucionales, ninguna autoridad dentro del Estado puede ignorar su vigencia o eludir las consecuencias que tiene el alcance del concepto de “carrera”, acudiendo a interpretaciones más o menos ingeniosas de las normas constitucionales específicas para determinadas ramas u órganos estatales.

Allí mismo se establece, con toda claridad, que ‘el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes’, haciendo explícito, de modo que no deja lugar a dudas, que “los funcionarios cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público’ (subraya la Corte).

No se requiere un profundo análisis de los términos usados por el Constituyente para concluir, entonces, que, salvo los casos expresamente definidos por el legislador o por la propia Carta, cuando alguien aspire a desempeñar un cargo al servicio del Estado, debe concursar; que los resultados del concurso son determinantes para los fines del nombramiento; que, por supuesto, la calificación obtenida dentro de aquél obliga al nominador, quien no podrá desatenderla para dar un trato inmerecido -a favor o en contra- a quienes han participado en el proceso de selección; y que, correlativamente, esos resultados generan derechos en cabeza de los concursantes que obtienen los más altos puntajes.

Obsérvese que la norma no excluye a la Rama Judicial del Poder Público, y véase también que, en el interior de ella, no se crean distinciones, para efectos del nombramiento por concurso, entre funcionarios y empleados judiciales.

La Corte, al examinar el contenido de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), no distinguió entre los conceptos de lista de elegibles y lista de candidatos, que, de acuerdo con el alegato presentado en los procesos por el Consejo Superior de la Judicatura, son diferentes, según que se trate de funcionarios o empleados judiciales. Y no lo hizo por cuanto entendió, y ahora lo ratifica de modo contundente, que las dos expresiones corresponden al mismo concepto -número plural de personas entre las que debe escogerse

para el nombramiento o elección- ya que ni la Constitución ni la Ley Estatutaria introducen distinción entre tales vocablos para darles efectos diversos según el tipo de función pública que haya de desempeñarse.

La única norma que podría dar lugar al equívoco, la del artículo 162 de dicha Ley -que utiliza las dos expresiones, para funcionarios y empleados respectivamente-, no les otorga contenido ni efectos jurídicos ni administrativos diferentes. A ninguno de esos conceptos excluye del concurso ni de la carrera y, por tanto, interpretando tal disposición en armonía con las de los artículos 165, 166 y 167 *Ibídem*, se tiene que, tanto en lo que respecta a empleados como en lo que toca con funcionarios de la Rama Judicial, “el nombramiento que se realice deberá recaer sobre el candidato que encabece la lista de elegibles, esto es, el que haya obtenido la mayor puntuación”, tal como lo dijo esta Corte en la Sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996 (M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa), justamente al declarar la exequibilidad del artículo 167 de la Ley Estatutaria, referente a la designación de una y otra categoría de servidores de la Rama Judicial.

También es claro que, por su misma definición, el concurso debe ser objetivo y que, por tanto, las razones subjetivas de los nominadores no pueden prevalecer sobre sus resultados al momento de hacer la designación. Ello significaría no sólo un inadmisibles quebranto del artículo 125 de la Constitución y el abuso de las atribuciones de nominación sino la evidente vulneración de los derechos fundamentales de quienes, por motivos ajenos a la consideración y evaluación de sus méritos, resultan vetados o descalificados para ejercer los cargos que se ganaron mediante concurso. Y, obviamente, sería palmaria la transgresión al principio constitucional de la buena fe, ya que, confiados en la lealtad de los entes nominadores, aquéllos habrían participado en el proceso de selección sobre el supuesto de que su triunfo en el concurso equivaldría a la elección o nombramiento.

Para la Corte, y no a título de concepto u opinión, ni como *obiter dictum*, sino en acatamiento a la cosa juzgada constitucional, según lo dicho, quien ha ocupado el primer lugar en el concurso adelantado para llenar una determinada plaza de juez o magistrado, como acontece también con los empleados de la Rama Judicial, tiene un derecho de rango constitucional a ser nombrado, sin que por tanto sea legítima la decisión del nominador en el sentido de escoger, por encima del ganador del concurso, a participantes calificados con puntajes inferiores.

Desde luego, no se trata de forzar la designación de quien, por sus conductas anteriores, no merece acceder al empleo materia del proceso cumplido, pues ello implicaría también desconocer el mérito, que se repite constituye factor decisivo de la carrera. Por eso, la Corte Constitucional afirma que las corporaciones nominadoras gozan de un margen razonable en la selección, una vez elaborada -con base en los resultados del concurso- la lista de elegibles o candidatos. Tal margen lo tienen, no para nombrar o elegir de manera caprichosa o arbitraria, desconociendo el concurso o ignorando el orden de las calificaciones obtenidas, sino para excluir motivadamente y con apoyo en argumentos específicos y expresos, a quien no ofrezca garantías de idoneidad para ejercer la función a la que aspira.

Tales razones -se insiste- deben ser objetivas, sólidas y explícitas y han de ser de tal magnitud que, de modo evidente, desaconsejen la designación del candidato por resultar claro que sus antecedentes penales, disciplinarios o de comportamiento laboral o profesional, pese a los resultados del concurso, lo muestran como indigno de obtener, conservar o recuperar la investidura judicial, o acusen, fuera de toda duda, que antes incumplió sus deberes y funciones o que desempeñó un cargo sin el decoro y la respetabilidad debidos.

En otros términos, el aspirante que tiene a su favor el mejor resultado en el concurso sólo puede perder su derecho al nombramiento -caso en el cual debe ser nombrado el segundo de los participantes, en estricto orden de resultados- sobre la base sine qua non de que la Corporación nominadora esté en condiciones de descalificarlo, por mayoría de votos, por causas objetivas, poderosas, con las cuales se motive la providencia que lo excluye. La regla general es el nombramiento. La excepción, el descarte fundamentado y expreso”.

Ahora bien, en el caso objeto de revisión es necesario aclarar que, respecto del nombramiento de Marcelina Romero Díaz como Juez 47 Civil Municipal, no se probó la vulneración del derecho a la igualdad, puesto que dicha designación se produjo como consecuencia de un traslado.

Así las cosas, la Sala debe determinar si el lapso transcurrido entre la acción atacada y la demanda de tutela, a la luz de los principios que definen el amparo constitucional, podría generar la improcedencia del mecanismo consagrado en el artículo 86 de la Carta.

En caso similar al que ahora se examina, la Sala Plena de la Corte Constitucional fijó algunos criterios sobre el término en el que razonablemente resulta fundada la instauración de la

acción de tutela, como mecanismo expedito para proteger los derechos fundamentales vulnerados, en virtud del principio del principio de inmediatez que la rige. Dijo la Corte en Sentencia SU-961 de 1999 (M:P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa):

“5. Alcances del Artículo 86 de la Constitución en cuanto al término para interponer la tutela

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, y como lo sostuvo la Sentencia que declaró la inconstitucionalidad de los arts. 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991 (Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández), la acción de tutela se puede interponer en cualquier tiempo, y sería inconstitucional pretender darle un término de caducidad.

La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. Sin embargo, el problema jurídico que se plantea en este punto es: ¿quiere decir esto que la protección deba concederse sin consideración al tiempo transcurrido desde el momento en que ha tenido lugar la violación del derecho fundamental?

Las consecuencias de la premisa inicial, según la cual la tutela puede interponerse en cualquier tiempo, se limitan al aspecto procedimental de la acción, en particular a su admisibilidad, sin afectar en lo absoluto el sentido que se le deba dar a la sentencia. Todo fallo está determinada por los hechos, y dentro de estos puede ser fundamental el momento en el cual se interponga la acción, como puede que sea irrelevante.

(...)

Hay otro supuesto en el cual, sin que se trate de hechos superados, el tiempo, en conjunto con otros factores, puede jugar un papel determinante. Se trata de casos en los cuales la tutela, por no haberse ejercido dentro de un plazo razonable, vulnera derechos de terceros.

Ello hace que se rompa la congruencia entre el medio de protección y la finalidad que se busca: la protección integral y eficaz de los derechos fundamentales de las personas.

Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la

finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción.

En jurisprudencia reiterada, la Corte ha determinado que la acción de tutela se caracteriza por su “inmediatez”

(...)

Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción.

En diversas ocasiones la Corte ha dicho que la tutela es improcedente cuando el accionante dispone de otros medios de defensa judicial. Ha determinado también que dichos medios de defensa deben tener la misma eficacia que la tutela para proteger los derechos invocados por los accionantes (...).

Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda. En el caso en que sea la tutela y no otro medio de defensa el que se ha dejado de interponer a tiempo, también es aplicable el principio establecido en la Sentencia arriba mencionada (C-543/92), según el cual la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión”.

En el caso que revisó esta Corte mediante la citada sentencia, el actor había dejado transcurrir casi tres años para instaurar la acción de tutela. En el presente asunto, aunque el lapso ha sido menor, no deja de ser muy amplio (un año y once meses), sobre todo si se tiene en cuenta que el término de caducidad para hacer uso del mecanismo judicial ordinario de defensa es de 4 meses, según lo dispuesto es el artículo 136-2 del C.C.A. Así las cosas es pertinente aplicar los mismos criterios que sirvieron de fundamento a la Sala Plena para denegar el amparo solicitado en el Fallo SU-961 de 1999.

DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR, pero por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, los fallos proferidos por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá -Sala Laboral- y por la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral-, mediante los cuales se concedió el amparo solicitado. En su lugar, NEGAR la protección invocada.

Segundo.- DAR cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

