

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO QUE NIEGA TRASLADO DE SERVIDOR PÚBLICO - Procedencia excepcional / PERSONA EN SITUACIÓN DE DEBILIDAD MANIFIESTA COMO SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL / NOMBRAMIENTO EN PROVISIONAL EN CARGO IGUAL O SEMEJANTE AL OCUPADO EN CARRERA ADMINISTRATIVA - Medida transitoria / RUPTURA DE LA UNIDAD FAMILIAR / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA SALUD / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL / VULNERACIÓN DE DERECHOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA

Descendiendo al sub lite, la actora desde que tuvo conocimiento del cáncer de mama que padece (2014), ha contado con el apoyo permanente de su esposo para realizar el tratamiento médico que requiere, situación familiar que sufrió una ruptura con ocasión del traslado y promoción que tuvo su cónyuge lo que implicó trasladarse, junto con sus dos hijas menores de edad, a la ciudad de Manizales. Para la Sala son evidentes las limitaciones para ordenar el traslado en propiedad a la ciudad de Manizales, teniendo en cuenta que los conceptos desfavorables se han cimentado en que los requisitos para el cargo de citador grado 3 de juzgados municipales (...) y de Centro de Servicios Judiciales (...) asunto que como se indicó en precedencia, al ser de estricta legalidad, no puede ser decidido por el juez de tutela. No obstante, las dificultades de salud que padece la actora, lo cual está demostrado en el expediente con la historia clínica aportada, situación que no fue cuestionada por las autoridades accionadas, hacen necesario que los lazos de solidaridad y apoyo sean aún más fuertes, lo que, con seguridad, se ve menguado con la ruptura de la unidad familiar que ha tenido la actora (...) De allí que sea necesaria la intervención del juez constitucional. Ahora bien, como existe controversia respecto de la posibilidad de que la actora sea trasladada en propiedad, la Sala estima que una solución razonable es ordenar a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, en asocio con los Consejos Seccionales de la Judicatura de Caldas y del Valle del Cauca, Sala Administrativa, que proceda a efectuar un nombramiento en provisionalidad en el cargo de citador grado 3, o en uno de similar categoría, ya sea en el Centro de Servicios Judiciales de Manizales, o en otra dependencia en la misma ciudad, permitiendo a la actora acceder a una licencia no remunerada en el cargo que ocupa en carrera administrativa, por el lapso máximo permitido por el ordenamiento jurídico. En suma, la actora se encuentra en un estado de debilidad manifiesta, por cuanto el cargo que consiguió por meritocracia puede perderlo dadas las difíciles condiciones de salud que padece (...) Las razones descritas no permiten tomar una decisión distinta a conceder de manera transitoria el amparo solicitado.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 - ARTÍCULO 134 / LEY 771 DE 2002 / DECRETO 2591 DE 1991 - ARTÍCULO 6 / ACUERDO PCSJA17-10754 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2017 DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

NOTA DE RELATORÍA: La sentencia aborda la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando se pretende dejar sin efectos actos administrativos que presuntamente lesionan derechos de carrera, como puede ocurrir en el caso con el derecho al traslado de un servidor judicial por razones de salud, al respecto, consultar la sentencia T-159 de 2017, M.P. María Victoria Calle Correa, de la Corte Constitucional. En relación con la procedencia de la acción de tutela frente a grupos poblacionales que se hallan en circunstancias de debilidad manifiesta por padecer enfermedades catastróficas, ver la sentencia T-805 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, de la Corte Constitucional.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Bogotá, D.C., cinco (5) de abril de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 11001-03-15-000-2018-00412-00(AC)

Actor: OLGA LUCÍA MORA OTÁLORA

Demandado: CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL VALLE DEL CAUCA, CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL CALDAS Y UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN DE CARRERA JUDICIAL

La Sección Cuarta del Consejo de Estado procede a decidir la solicitud de tutela promovida por la señora Olga Lucía Mora Otálora contra los Consejos Seccionales de la Judicatura del Valle del Cauca y del Caldas y la Unidad de Administración de Carrera Judicial, en la que solicita la protección de los derechos fundamentales al trabajo y salud en conexidad con los derechos a la vida e integridad personal, los cuales considera lesionados por parte de las entidades accionadas, al haber emitido concepto desfavorable a la solicitud de traslado por razones de salud.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Del expediente, se destaca la siguiente información relevante:

Manifestó la actora que el 3 de octubre de 2017, solicitó a la Unidad de Administración de Carrera Judicial traslado por razones de salud del municipio de Palmira, lugar donde se desempeña como citadora en propiedad, grado 3 del Juzgado 2º de Pequeñas Causas, a la ciudad de Manizales. Lo anterior, en razón a que desde el año 2014 fue diagnosticada con cáncer y su cónyuge fue promovido de cargo y trasladado a la referida ciudad.

Afirmó que su esposo además de brindarle apoyo incondicional, moral, económico y de acompañamiento en el tratamiento de su enfermedad, es quien solicita las citas médicas y las autorizaciones de los servicios de salud que requiere, la

transporta y cuida, por lo que solicitó traslado al lugar donde él se encuentra, ya que el hecho de quedarse sola para solventar su tratamiento y demás deberes familiares, la ha afectado seriamente. No obstante, la Unidad de Administración de Carrera Judicial resolvió de manera desfavorable lo peticionado, bajo el argumento de que el cargo respecto del cual pretende el traslado no tiene funciones afines, ni los mismos requisitos del que ocupa en la actualidad.

Agregó que en dicha respuesta la entidad accionada puso de presente que podía solicitar traslado dentro de los 5 primeros días de cada mes, siempre que exista una vacante para el cargo, situación que, a su juicio, es inhumana dada la patología que padece.

Aseveró que la respuesta además de ser negativa a sus intereses fue proferida de manera tardía, dos meses después de presentada la solicitud, a pesar de sufrir una enfermedad catastrófica, la que incluso puede ocasionarle la muerte.

En su concepto, esperar de manera indefinida a que surja una vacante desconoce su derecho a la salud, el cual debe primar sobre las barreras o cargas administrativas, máxime si existe una disposición (Acuerdo PCSJA17-10754 de 18 de septiembre de 2017)¹, según la cual para la expedición del concepto favorable de traslado deberá observarse la especialidad y jurisdicción a la cual se vinculó el servidor judicial en propiedad, salvo para escribientes y citadores, quienes no están sujetos a dichas exigencias. En ese sentido, consideró que esa normativa debe ser aplicada toda vez que ocupa un cargo de citadora.

Informó que el 20 de noviembre de 2017, elevó ante la Unidad de Administración de Carrera Judicial una nueva petición en la que aclaraba la presentada en el mes de octubre, en el sentido de que por error involuntario había escogido un juzgado en la categoría de circuito y, por tanto, el traslado podía efectuarse en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Manizales donde existen tres (3) vacantes disponibles para el cargo de citador municipal, empleo de similares características al desempeñado. Sin embargo, adujo que dicha solicitud también fue negada en razón a que las vacantes no habían sido publicadas en la página de opción de sede de la Rama Judicial.

¹ Por medio del cual se compilan los reglamentos de traslado de los servidores judiciales y se dictan otras disposiciones.

La accionante manifestó que si bien el cargo por ella ocupado exige como requisito un año de experiencia y el solicitado tiene como exigencia dos, lo cierto es que de conformidad con su historia laboral cuenta con nueve años de trayectoria en temas relacionados con actividades administrativas y secretariales.

Para concluir, señaló la actora que se vio en la necesidad de pedir una licencia no remunerada por el término de 3 meses, entre el 11 de enero y el 11 de abril de 2018, mientras se define su situación. No obstante, informó que decidió trasladarse de manera definitiva a la ciudad de Manizales, porque no podía seguir poniendo en riesgo su salud, por lo que solicita se acceda a las pretensiones de la acción de tutela, más aun si no tiene a donde regresar a Palmira y, en consecuencia, tendría que renunciar al empleo que consiguió por meritocracia.

2. Fundamentos de la acción

La accionante promovió acción de tutela con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales al trabajo, salud, vida e integridad personal, lo cuales considera conculcados con las decisiones adoptadas por las entidades accionadas de negar las solicitudes de traslado por razones de salud, pese a que padece cáncer y el cargo solicitado en la ciudad de Manizales se encuentra vacante.

A su juicio, y dada la urgencia en la que se encuentra solicitó que sean amparados los derechos fundamentales cuya protección invoca y se omitan todos los procedimientos y términos para la expedición del concepto favorable de traslado.

3. Pretensiones

La actora expresó como pretensiones de la acción de tutela las siguientes:

“PRIMERO: Ordenar al Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de la ciudad de Manizales, que en el término de la distancia presente ante el despacho, las resoluciones de nombramiento de todos los empleados que se encuentren desempeñando el cargo de Citador Municipal grado 3 en el mencionado centro de servicios.

SEGUNDO: Una vez comprobado con dichas resoluciones, que se encuentran tres empleados en situación de provisionalidad, ordenar a la Unidad de

Administración de la Carrera Judicial, al Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, al Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas y/o quien corresponda, que proceda inmediatamente, con la orden de traslado por razones de salud como Citador de Juzgado Municipal grado 3 del Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de la Ciudad de Palmira Seccional Valle, a Citador de Juzgado Municipal grado 3 en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de la ciudad de Manizales seccional Caldas.

TERCERO: Ordenar a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, al Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, al Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas y/o quien corresponda, que se omitan todos los términos de tiempo para la expedición del concepto favorable, para el nombramiento y para la posesión en el cargo.

CUARTO: Ordenar a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, al Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, al Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas y/o quien corresponda, que todas las notificaciones con respecto a la presente tutela, nombramiento y demás, sean hechas ÚNICAMENTE a mi correo personal olgalu1505@gmail.com informándoles que me encuentro en licencia laboral no remunerada en este momento”.

4. Pruebas relevantes

Obran en el expediente los siguientes documentos:

- De conformidad con el concepto médico de 7 de mayo de 2014, la accionante padece cáncer de mama desde el 2014, patología que en la actualidad se encuentra en manejo médico (folios 17 a 19).
- Copia de la historia clínica de actora (folios 13 a 23).
- Copia del escrito de 3 de octubre de 2017, mediante el cual la actora vía *e-mail* solicitó a la Unidad de Administración de Carrera Judicial concepto favorable de traslado por razones de salud para el cargo de citador, grado 3 de la ciudad de Manizales (folios 10 a 12). Dicha petición fue aclarada el 20 de noviembre del mismo año, en el sentido de que el traslado fuese efectivo en el cargo de citador municipal, grado 3 en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales

de Manizales. Lo anterior, sostuvo, por cuanto solicitó traslado a un Juzgado Administrativo que tiene la categoría de Circuito (folio 36).

- La Directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial, a través del oficio CJO17-3423 de 5 de diciembre de 2017, negó la solicitud de la actora al emitir concepto desfavorable de traslado por razones de salud (folios 45 y 46).

- Copia de una nueva petición de reconsideración de una reubicación elevada por la accionante el 6 de febrero de 2018 (folio 86), solicitud que fue contestada de manera desfavorable por parte de la Directora de la Unidad de Administración de Carrera Judicial, mediante oficio N° CJO18-773 de 9 de marzo de 2018 (folios 136 y 137).

- Relación de cargos vacantes, correspondiente a aquellos que no fueron convocados a concurso de méritos, los cuales fueron publicados por la Presidencia del Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas, única y exclusivamente para efectos de solicitudes de traslado de los servidores judiciales, dentro de los que se encuentran tres (3) cargos de citador, categoría municipal en Centro de Servicios Judiciales, área penal en la ciudad de Manizales (folio 99).

- Copia de la Resolución N° 001 de 11 de enero de 2018, por medio de la cual la Juez Segunda de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Palmira, Valle del Cauca, concedió licencia no remunerada a la actora desde la fecha de su expedición hasta el 11 de abril de 2018 (folio 113).

- Copia de las certificaciones laborales de la actora (folios 168 a 172).

5. Trámite procesal

5.1. Mediante auto de 2 de marzo de 2018, se dispuso la admisión de la acción de tutela y se ordenó notificar el contenido de esa providencia a la accionante, a las entidades accionadas y, como tercero interesado al Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de la ciudad de Manizales.

En la misma oportunidad, se corrió traslado del escrito de tutela a las autoridades judiciales accionadas, para que dentro de los dos días siguientes a la notificación

de aquella providencia, se pronunciaran sobre los hechos y las pretensiones del escrito de tutela.

5.2. Por otra parte, el 2 de marzo de 2018 el ciudadano Jesús Antonio Gallego Torres invocando la calidad de presidente de la Organización Sindical “ASONAL JUDICIAL S.I. – SECCIONAL CALDAS”, al cual se encuentra afiliada la actora, presentó memorial de coadyuvancia de la acción de tutela, en el que solicitó que sean tutelados los derechos fundamentales a la salud, vida en condiciones dignas, trabajo, unidad familiar y no discriminación que le asisten a la señora Olga Lucía Mora Otálora, porque debido a la enfermedad catastrófica que padece tiene derecho al traslado, máxime si su cónyuge se encuentra en la ciudad de Manizales, los médicos tratantes recomendaron el traslado laboral y el cargo solicitado se encuentra vacante.

Precisó que de conformidad con la jurisprudencia Constitucional la acción de tutela, en principio, es improcedente para controvertir decisiones de la administración pública referentes a traslados, por cuanto existen en el ordenamiento jurídico otros mecanismos de defensa judicial para tal fin; no obstante, se ha admitido la procedencia excepcional del recurso de amparo ante situaciones fácticas especiales en las que se evidencie la configuración de un perjuicio irremediable, el cual se presenta cuando el peligro es inminente, urgente y la afectación es grave e impostergable, presupuestos que, a su juicio, se cumplen en el presente asunto dada la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra la accionante, quien en la actualidad está separada de su núcleo familiar a pesar de la grave enfermedad que padece.

Finalmente, señaló que la actora al encontrarse afiliada a la asociación sindical los requirió para que intervinieran en el trámite constitucional. En ese sentido, advirtió que en virtud de los derechos de los afiliados consagrados en los estatutos de la organización, fue presentada la solicitud de coadyuvancia.

6. Oposición

6.1. Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Administración de Carrera Judicial

La directora de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial mediante escrito de 9 de marzo de 2018², solicitó que el recurso de amparo sea declarado improcedente bajo el argumento de que la señora Mora Otálora tiene a su alcance otros mecanismos de defensa judicial ante la jurisdicción Contencioso Administrativa para controvertir la legalidad de los actos que negaron las solicitudes de traslado, así como la de los Acuerdos reglamentarios de traslados para servidores de la Rama Judicial, por cuanto, a su juicio, la acción de tutela no debe ser utilizada para obtener la inaplicación de las disposiciones allí contenidas.

Referenció las normas que desarrollan el tema objeto de controversia, esto es, las Leyes 270 de 1996 y 771 de 2002, así como los Acuerdos PSAA10-6837 de 2010, modificado por los Acuerdos PSSAA12-9312 de 2012, PSAA12-9391 de 2012, PSAA15-10344 de 2015 y PCSJA17-10754 de 2017, normas que, en su criterio, son de obligatorio cumplimiento tanto para la administración como para los servidores judiciales que solicitan traslado en cualquiera de sus modalidades.

De dichas normas destacó que los servidores judiciales en carrera deberán presentar por escrito las correspondientes solicitudes de traslado dentro de los primeros cinco 5 días hábiles de cada mes, para lo cual deben tener en cuenta las publicaciones de vacantes definitivas que efectúe esa Unidad o las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales, según corresponda.

En lo relacionado con los traslados por razones de salud, precisó que el Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017, establece los parámetros para que los servidores judiciales que desempeñen cargos en carrera puedan acceder a ese beneficio, dentro de éstos que: i) el cargo solicitado se encuentre vacante en forma definitiva, ii) tenga funciones afines, iii) sea de la misma categoría y iv) cuente con los mismos requisitos.

Relató que la actora en el mes de octubre de 2017, solicitó traslado para el cargo de citador, grado 3, en el Juzgado Primero (1º) Administrativo de Manizales, el cual, sostuvo, fue negado porque no cumplía con los requisitos previstos en la Ley, toda vez que no era de la misma categoría ni tenía funciones afines. Añadió que el cambio de categoría de municipal a circuito implica un aumento salarial, circunstancia que no es permitida a través de dicha figura.

² Memorial allegado al correo electrónico institucional de la Secretaria del Consejo de Estado.

Expresó que la demandante mediante escrito de 22 de noviembre de 2017, si bien aclaró la anterior petición en el sentido de que el traslado se hiciera efectivo en el cargo de citador del Centro de Servicios Judiciales de los Juzgados Penales de Manizales, esa solicitud tampoco resultó procedente, en razón a que el Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas no había publicado las vacantes definitivas para el cargo de citador. En ese sentido, precisó que las peticiones de traslado elevadas por la accionante en octubre y noviembre de 2017, recibieron concepto desfavorable por medio del oficio CJO17-3423 de 5 de diciembre de ese año.

Por último, aseveró que la peticionaria en el mes de febrero de 2018, nuevamente solicitó traslado al Centro de Servicios Judiciales, respecto del cual recibió concepto desfavorable mediante oficio de 9 de marzo siguiente, por cuanto no acreditó los requisitos establecidos en el Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017, ya que entre uno y otro cargo éstos son diferentes.

En virtud de lo anterior, concluyó que los actos administrativos que negaron el traslado de la actora corresponden al ejercicio de una función reglada y son el resultado de la aplicación estricta de las normas vigentes al momento en que se elevó la petición.

6.2. Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas

La presidenta (e.) del organismo en mención, a través de memorial de 9 de marzo de 2018³, se opuso a las pretensiones de la acción de tutela por cuanto la entidad que representa ha obrado conforme al marco normativo objeto de controversia y no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante, para lo cual expuso los siguientes argumentos:

De manera preliminar señaló que la actora concursó para el cargo de citador, grado 3 de juzgado municipal, en la convocatoria N° 3 del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, para proveer los cargos de empleados de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios de los Distritos Judiciales de Cali y Buga, convocado mediante Acuerdo N° 096 de 28 de noviembre de 2013, del cual se posesionó el 26 de mayo de 2017.

³ Memorial allegado al correo electrónico institucional de la Secretaria del Consejo de Estado.

A su juicio, la accionante concursó para un cargo de citador, grado 3 de juzgado municipal y no para otro empleo o dependencia, por lo que no le asiste el derecho de solicitar reubicación laboral para el Centro de Servicios Judiciales de Manizales, a menos de un año de haberse posesionado.

Precisó que la diferencia entre Juzgados y Centros de Servicios de cara a los concursos de mérito, y aplicable a los traslados de servidores judiciales, fue dilucidada por la Sección Quinta del Consejo de Estado mediante sentencia de 18 de diciembre de 2017, expediente N° 17001-23-33-000-2017-00542-01, según la cual *“una cosa es ejercer como escribiente, citador u oficial mayor de un juzgado, y otra muy distinta es desempeñar esos cargos, pero en un centro de servicios judiciales, pues esa circunstancia varía incluso los requisitos de acceso al cargo”*.

En ese sentido, sostuvo que son distintos los requisitos para uno y otro cargo, pues mientras el citador de juzgado municipal exige un año de experiencia relacionada, el citador de Centro de Servicios requiere 2 años de experiencia en actividades administrativas o secretariales, aspecto que no cumple la peticionaria.

Finalmente, solicitó la desvinculación del presente asunto por cuanto la entidad competente para resolver las solicitudes de traslado es la Unidad de Administración de Carrera Judicial.

6.3. Centro de Servicios Judiciales, Seccional Manizales

El Juez Coordinador del Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Manizales, rindió informe en el asunto de la referencia para lo cual, de manera previa, se refirió a que la planta de personal de la entidad se encuentra conformada por 30 servidores distribuidos en nueve (9) grupos, dentro de éstos el de comunicaciones y certificaciones cuyo objetivo principal es efectuar las citaciones y notificaciones del área penal de Manizales (Juzgados y Centros de Servicios), entregar correspondencia y realizar los trabajos auxiliares que se le asignen.

Luego de citar los índices de carga laboral correspondiente a la notificación de las plantillas de programación de audiencias, señaló que el volumen de trabajo se ha incrementado significativamente en los últimos años, circunstancia que en el área

penal entraña mayor riesgo psicosocial y niveles de estrés porque dada la exigencia de la función, los citadores permanecen fuera de las sedes del Centro de Servicios gran parte de la jornada laboral, pues deben desplazarse a diferentes sectores de la ciudad (algunos de estos sitios revisten riesgo para los empleados), para cumplir con la obligación de efectuar de manera personal las notificaciones.

Concluyó que los cargos de citador grado 3 de Juzgado Municipal y citador grado 3 de Centros de Servicios conllevan notorias diferencias en cuanto a los requisitos exigidos, perfiles, necesidades misionales y objetivos, pues mientras al interior de un despacho judicial el apoyo del citador se efectúa en labores secretariales, de archivo, de atención al usuario y mayor permanencia en el recinto, aquel servidor que se desempeña en un Centro de Servicios debe realizar las labores principalmente de manera externa.

6.4. Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca

El Presidente del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca mediante escrito de 12 de marzo de 2018⁴, solicitó la desvinculación del presente trámite constitucional, en razón a que no tiene legitimación en la causa por pasiva en relación con las peticiones de traslado de una seccional a otra, porque la entidad competente para ello es la Unidad de Administración de Carrera Judicial.

7. Informes adicionales

Mediante auto de 22 de marzo de 2018, la Magistrada Sustanciadora decretó algunas pruebas con el propósito de contar con información actualizada, pertinente y suficiente sobre las vacantes definitivas para el cargo de citador, grado 3 de juzgados municipales en la ciudad de Manizales. En ese mismo proveído se requirió al Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas, Sala Administrativa, para que indagara respecto de si algún servidor judicial que actualmente ocupa en propiedad el referido cargo se encontraba interesado en aceptar un traslado recíproco a Palmira, Valle del Cauca. Así mismo, se vinculó a los servidores judiciales que ocupan en provisionalidad el cargo de citador, grado 3, en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Manizales, en

⁴ Memorial allegado al correo electrónico institucional de la Secretaria del Consejo de Estado.

razón a que la actora, en principio, solicitó el traslado por razones de salud a ese lugar.

7.1. En cumplimiento de esa providencia, la Vicepresidenta del Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas, mediante oficio de 22 de marzo de 2018, informó que en la ciudad de Manizales solo existe un cargo de citador, grado 3 en el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales, el cual en la actualidad se encuentra ocupado en propiedad por el señor Luis Enrique Cardona Castaño, a quien a su vez se le preguntó si estaba interesado en un traslado recíproco a la ciudad de Palmira, ante lo cual informó que era imposible cualquier cambio de sede laboral. En ese orden, la entidad accionada concluyó que no existen vacantes definitivas para el cargo de citador, grado 3 de juzgados municipales en Manizales.

7.2. Por su parte, los tres (3) servidores judiciales que ocupan en provisionalidad el cargo de citador, grado 3 en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Manizales, en escritos separados, manifestaron lo siguiente:

- **Cristian Camilo Arias Tibaquirá:** Señaló que en caso de ser favorable un concepto de traslado para la accionante, su derecho al trabajo o el de las demás personas que ocupan el cargo de citador en provisionalidad se vería afectado, ya que alguno tendría que ser desvinculado. Añadió que si bien puede ser retirado del servicio por cuanto ostenta la calidad de provisional, la demandante no cumple con los requisitos mínimos para que se le conceda el traslado por razones de salud, en especial el referido a la experiencia, porque entre uno y otro cargo cambia de uno a dos años.

Precisó que la accionante en el mes de octubre de 2017, presentó de manera extemporánea solicitud de traslado incumpliendo la normativa vigente y jurisprudencia sobre la materia. Anotó que la entidad accionada negó el traslado por cuanto el cargo solicitado no tiene funciones afines, pues la peticionaria se desempeña como citadora, grado 3 de Juzgado Municipal y pretende ser reubicada en un Centro de Servicios Judiciales.

Aseveró que las funciones por él desempeñadas están relacionadas con citación y notificación a partes, entidades e intervinientes fuera de la planta física, incluso en lugares de difícil acceso por temas de seguridad o de transporte, situaciones que, a su juicio, no ocurren dentro de las funciones encomendadas en un despacho judicial,

a lo que agregó que otra de las funciones en Centro de Servicios es la de prestar turnos de permanencia los fines de semana y festivos, como apoyo a los Jueces que cumplen con la función de control de garantías, situación que tampoco se presenta al interior de un Juzgado ni repercutiría de manera positiva en el estado de salud de la accionante.

Sostuvo que además de las funciones propias de su cargo apoya el área de informática y uso de las TIC, en razón a que es ingeniero de sistemas.

Finalmente, aseveró que la actora se encuentra haciendo uso de una licencia no remunerada por tres (3) meses, lo cual, en su criterio, *“se desprende que la relevancia o gravedad de su enfermedad le permite incluso optar por dejar de percibir su salario con una licencia no remunerada, cuando bien podría acceder a una licencia por enfermedad o incapacidad médica ordenada por su médico tratante”*. Afirmó que la accionante no puede coaccionar a la Administración de Justicia bajo la premisa de que no tendrá lugar dónde vivir al regresar a Palmira ni tampoco bajo el argumento de que perderá su empleo si el recurso de amparo no es concedido, pues esos actos son voluntarios y personales; además, aseveró que, el hecho de que un servidor judicial padezca una enfermedad no implica que se tengan que omitir los requisitos mínimos de las solicitudes de traslado. Para concluir, señaló el tercero con interés que la actora no hizo manifestación alguna acerca de que en la ciudad de Palmira no tenga acceso a los servicios de salud, pues lo único que motivó el traslado a la ciudad de Manizales fue la reubicación laboral de la que fue objeto su esposo, situación que no sustenta el traslado por razones de salud.

- **Melva Cristina Betancourth Patiño:** De manera preliminar manifestó que los hechos narrados por la señora Mora Otálora en el escrito de tutela no le constan por lo que se estará a lo probado en el proceso. Afirmó que de darse el traslado por razones de salud se desconocería su derecho al trabajo, lo cual la afectaría gravemente, máxime si se tiene en cuenta que tiene varias obligaciones a cargo, pues en la actualidad cursa décimo semestre de derecho en la Universidad Católica Luis Amigó y es la encargada de sostener el hogar conformado con su progenitora quien tiene 82 años de edad; situación que, a su juicio, es contraria a la de la accionante, pues ella cuenta con una estabilidad laboral al ocupar un cargo en carrera administrativa.

Relató argumentos similares a los expuestos por su compañero de trabajo, relativos a que la actora no tiene los requisitos para acceder al traslado, las funciones entre los cargos son distintas y en lugar de pedir una licencia no remunerada debió solicitar una por enfermedad e incluso acudir a la Junta Regional de Invalidez con el fin de obtener una pensión por dicha causa.

- **Amanda Jaramillo Gómez:** Expresó que la actora no cuenta con los requisitos para ser trasladada al Centro de Servicios, por lo que *“su enfermedad no puede servir para violar el régimen de contratación de los funcionarios de la rama judicial”*. Aseveró que trabaja al servicio de la Rama Judicial desde el año 2006, por lo que cuenta con más de 11 años de experiencia, tiempo superior al acreditado por la accionante.

Señaló que es madre cabeza de familia, por lo que es la responsable de velar por el bienestar de su núcleo familiar conformado por dos (2) hijos y su progenitora, quien es una persona de la tercera edad y presenta varios quebrantos de salud.

En cuanto a la ponderación de derechos precisó que lo solicitado por la demandante implicaría violentar derechos fundamentales de personas que como ella cumplen a cabalidad con los requisitos y experiencia para el cargo de citador, grado 3 de Centro de Servicios Judiciales.

Por último indicó que la señora Mora Otálora acude a mecanismos como la licencia no remunerada para trasladarse a la ciudad de Manizales, con la pretensión de obligar un traslado respecto del cual no tiene derecho.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política, 29 del Decreto 2591 de 1991 y el 13 del reglamento interno, la Sección Cuarta del Consejo de Estado es competente para decidir el asunto objeto de estudio.

2. Cuestión previa. Memorial de Coadyuvancia

El artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 establece que “*Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud*”.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que el coadyuvante es un tercero que “*tiene con una de las partes una relación sustancial que, indirectamente, puede verse afectada si la parte a la que coadyuva obtiene un fallo desfavorable*⁵” a quien le es permitido intervenir en el proceso antes de la sentencia de única o de segunda instancia, sin que pueda “***realizar planteamientos distintos o reclamaciones propias que difieran de las hechas por el demandante, pues de suceder esto se estaría realmente ante una nueva tutela, lo que desvirtuaría entonces la naturaleza jurídica de la coadyuvancia***⁶”. (Negrilla fuera del texto original)

De conformidad con lo expuesto, la Sala admite la intervención del señor Jesús Antonio Gallego Torres, quien manifestó actuar en calidad de presidente de Asonal Judicial de la Seccional Caldas. Lo anterior, en razón a que la actora al encontrarse afiliada a la organización sindical tiene derecho a solicitar su participación cuando los afiliados estén involucrados en situaciones que requieran atención tanto a nivel colectivo como individual. Se aúna a ello, que el escrito de coadyuvancia cumple con las formalidades que han sido desarrolladas jurisprudencialmente para su presentación, es decir, la solicitud no contiene planteamientos distintos a la pretensión principal de la actora encaminada a obtener el traslado por motivos de salud.

3. Planteamiento del problema jurídico

Le corresponde a la Sala establecer si la solicitud de amparo de la referencia cumple con el requisito de subsidiariedad, necesario para la procedencia de acciones de tutela para discutir las decisiones de traslado de empleados de la Rama Judicial.

En caso de que la respuesta a este interrogante sea positiva, esta Sección deberá determinar si el Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, el

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-304 de 1996, M.P. Jorge Arango Mejía.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-1062 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas y la Unidad Administrativa de Carrera Judicial vulneraron los derechos fundamentales al trabajo y salud en conexidad con los derechos a la vida, integridad personal y unidad familiar de la señora Olga Lucía Mora Otálora, citadora grado 3 del Juzgado Segundo (2º) de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Palmira, al negar el traslado por razones de salud solicitado a la ciudad de Manizales en el cargo de citadora, grado 3 del Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Manizales.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos que ordenan un traslado por razones de salud

3.1. El artículo 86 de la Constitución Política, establece que cuando el afectado dispone de *otro medio de defensa judicial*, no podrá hacer uso del mecanismo constitucional de la tutela, salvo que sea utilizado de manera transitoria, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

En efecto, la acción de tutela se caracteriza por su naturaleza **excepcional y subsidiaria**, es decir, solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que éste no resulte eficaz para la protección de los derechos fundamentales y sea necesario adoptar una medida transitoria para evitar un perjuicio irremediable.

En tal sentido, el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que apunta al requisito de la *subsidiariedad* previsto en la norma constitucional mencionada, dispone que la eficacia del mecanismo ordinario de defensa judicial será evaluada por el juez de tutela, atendiendo a las circunstancias en las que se encuentre el accionante.

En el ámbito del derecho administrativo en general y frente a los actos administrativos en particular, de conformidad con lo precisado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, *“la acción de tutela es **improcedente** como mecanismo principal para proteger derechos de rango constitucional o legal que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de **actos administrativos**”*⁷, toda vez que para controvertir su legalidad, el legislador

⁷ Sentencias T-514 de 2003, T-435 de 2005 y T-368 de 2008.

estableció diferentes medios de control en la jurisdicción contencioso administrativa, que se presumen idóneos para restablecer el derecho conculcado⁸. No obstante, la Corte ha admitido que en los casos en que se acredite un perjuicio irremediable, la tutela se torna procedente como mecanismo transitorio de amparo y, en consecuencia, habilita al juez constitucional para suspender la aplicación del acto administrativo⁹ u ordenar que el mismo no se ejecute¹⁰, mientras se surte el respectivo proceso.

En efecto, en la sentencia SU-394 de 2016¹¹ la Corte Constitucional, se refirió al **perjuicio irremediable** y precisó lo siguiente:

“(...) esta Corporación ha reconocido la existencia de un perjuicio de tal entidad y naturaleza, cuando concurren los siguientes presupuestos:

(i) El perjuicio es cierto e inminente. Ello supone la existencia de una amenaza cierta al derecho fundamental invocado, en el evento de no frenarse el hecho generador de la afectación que se alega. En otras palabras, la ‘existencia actual o potencial [del perjuicio] debe inferirse objetivamente a partir de una evaluación razonable de hechos reales, y no de meras conjeturas’ subjetivas.

(ii) El perjuicio es grave. Ello implica que el daño o menoscabo material o moral que se espera, debe ser de gran intensidad para la persona, en la medida en que lesiona o amenaza con lesionar, un bien que objetivamente considerado como de alta significación para el afectado.

(iii) Se requieren medidas urgentes e impostergables para conjurar la amenaza. Ello significa, que las medidas que son necesarias para conjurar el perjuicio irremediable invitan a la pronta ejecución o remedio.

⁸ En sentencia T-629 de 2008, la Corte Constitucional, al referirse a la improcedencia general de la acción de tutela como mecanismo para impugnar o controvertir los actos administrativos, sostuvo que “*ciertamente, el interés que tiene la Corte en preservar el carácter subsidiario y residual de la tutela radica fundamentalmente en el respeto o independencia que tienen las diferentes jurisdicciones y la competencia exclusiva que éstas mismas tienen para resolver los conflictos propios de sus materias, en un claro afán de evitar la paulatina desarticulación de su organismos y de asegurar el principio de seguridad jurídica*”.

⁹ Artículo 7° del Decreto 2591 de 1991.

¹⁰ Artículo 8° ibídem.

¹¹ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Sentencia de 28 de julio de 2016.

Aunado a estos elementos configurativos de la noción de perjuicio irremediable, la Corte ha exigido, para que proceda la tutela como mecanismo de defensa transitorio, que tal perjuicio se encuentre probado.

Por ende, no basta con afirmar en la tutela que un derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable, sino que es necesario, además, que el afectado ‘explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión’.

Dentro del marco expuesto, es importante tener en cuenta que la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos ha reiterado el carácter residual y excepcional de la tutela, por lo que, en principio, no constituye el mecanismo adecuado para controvertir las actuaciones administrativas. Al respecto, en la sentencia T-514 de 2003¹², reiterada por las sentencias T-451 de 2010¹³ y T-956 de 2011¹⁴, se expresó lo siguiente:

“La Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991), mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

Y en jurisprudencia más reciente, la Corte concluyó sobre el tema que:

“En síntesis, por regla general, la acción de tutela es improcedente contra los actos administrativos, por cuanto existen en la jurisdicción de lo contencioso administrativo los medios de control y las medidas cautelares que se presumen

¹² M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

¹³ M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁴ M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos reclamados. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que procede excepcionalmente la tutela para controlar la actuación de la Administración, cuando sea necesario evitar un perjuicio irremediable¹⁵”. (destacado fuera de texto).

Por su parte, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de 5 de marzo de 2014¹⁶, consideró que no todo perjuicio irremediable conduce a la procedencia de la tutela como mecanismo transitorio, pues es necesario que además de esa entidad, tal daño sea *injustificado, que no provenga de una acción legítima de la autoridad contra quien se interpone*, que en términos generales corresponde a lo que la jurisprudencia sobre la materia, tanto de la Corte Constitucional como de esta Corporación, han denominado presupuestos de procedibilidad.

Precisado lo anterior, se observa que, con la finalidad de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia, el cual se puede ver afectado por la extensa duración de los procesos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a petición del interesado, debidamente sustentada en el respectivo medio de control, el Juez podrá decretar las medidas cautelares que considere necesarias para salvaguardar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, en los términos de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

3.2. En lo que respecta a la acción de tutela para controvertir actos administrativos que resuelven traslados de servidores judiciales de un ente territorial a otro, es preciso advertir que, en principio, es improcedente por cuanto el mecanismo idóneo para ello es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del CPACA. No obstante, en ciertos eventos las circunstancias particulares del caso desbordan la eficacia de dicho mecanismo judicial para evitar la vulneración de derechos fundamentales, circunstancia que hace necesaria la intervención del juez constitucional.

¹⁵ Sentencia T-427 de 2015, M. P. Mauricio González Cuervo.

¹⁶ Radicación 25000-23-42-000-2013-06871-01, M.P. Alfonso Vargas Rincón.

Al respecto, el Tribunal Constitucional mediante sentencia T-420 de 2005¹⁷ señaló que *“la acción contencioso administrativa frente a decisiones de traslado de funcionarios no es un medio adecuado, eficaz e idóneo cuando lo que se debate es la vulneración de un derecho fundamental y no la legalidad de una actuación. El objeto de análisis del juez ordinario de una orden de traslado no verifica la vulneración de derechos fundamentales sino la legalidad de la orden”*.

En consonancia con lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia T-159 de 2017, respecto de los traslados por razones de salud precisó que *“si bien la accionante pudo acudir a la jurisdicción contencioso administrativa en procura de perseguir la nulidad de los actos administrativos a los que les atribuye la vulneración de sus derechos fundamentales, además del restablecimiento de los mismos, y solicitar las medidas cautelares pertinentes para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, conforme a los artículos 229 y 230 de la Ley 1437 de 2011¹⁸, la Corte ha aceptado que se acuda al mecanismo del amparo constitucional cuando se pretende dejar sin efectos actos administrativos que presuntamente lesionan derechos de carrera, como puede ocurrir en el presente caso con el derecho al traslado de un servidor judicial por razones de salud. Además, ha estimado que la acción de tutela proporciona una solución más integral, máxime cuando está en entredicho el derecho a la salud de quien acude a ella, por lo que se constituye en el mecanismo idóneo y eficaz para dar una protección inmediata y definitiva^{19”}.*

En suma, la jurisprudencia de esta Corporación y la proferida por la Corte Constitucional ha sido pacífica y uniforme al permitir de manera excepcional la procedencia del recurso de amparo respecto de actos administrativos, en el entendido de que resulta indispensable valorar las situaciones fácticas que se constituyan en una real amenaza o vulneración a los derechos fundamentales del trabajador afectado con la decisión adoptada y particularmente de su núcleo familiar²⁰.

¹⁷ M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁸ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

¹⁹ Ver las sentencias T-947 de 2012 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-396 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

²⁰ Corte Constitucional, sentencia T-067-14, M.P. María Victoria Calle Correa y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 30 de junio de 2016, exp. 25000-23-41-000-2016-00617-01(AC), M.P. Lucy Jeannette Bermudez Bermudez, sentencia de 21 de abril de 2016, exp. 47001-33-31-002-2016-00001-01(AC), M.P. Gabriel Valbuena Hernández y sentencia de 28

4. Traslados por razones de salud de servidores de la Rama Judicial, marco normativo

La Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia, define en su artículo 134, modificado por el artículo 1º de la Ley 771 de 2002, la figura del traslado como aquel que se produce *“cuando se provee un cargo con un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones afines, de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos, aunque tengan distinta sede territorial. Nunca podrá haber traslados entre las dos Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura”*, el cual puede presentarse en los siguientes eventos:

“1. Cuando el interesado lo solicite por razones de salud o seguridad debidamente comprobadas, que le hagan imposible continuar en el cargo o por estas mismas razones se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañera o compañero permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y medie su consentimiento expreso.

2. Cuando lo soliciten por escrito en forma recíproca funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales, en cuyo caso sólo procederá previa autorización de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura.

Cuando el traslado deba hacerse entre cargos cuya nominación corresponda a distintas autoridades, sólo podrá llevarse a cabo previo acuerdo entre éstas.

3. Cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, evento en el cual deberá resolverse la petición antes de abrir la sede territorial para la escogencia de los concursantes.

4. Cuando el interesado lo solicite y la petición esté soportada en un hecho que por razones del servicio la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura califique como aceptable”.

Teniendo en cuenta esa Ley Estatutaria, el Consejo Superior de la Judicatura ha expedido varias disposiciones con el objeto de reglamentar los traslados de los servidores judiciales, por lo que la Sala se referirá al proferido recientemente y vigente para el momento en que la accionante presentó la solicitud de traslado, esto es, el Acuerdo PCSJA17-10754 de 18 de septiembre de 2017²¹, que entre otras cosas precisó que un servidor judicial nombrado en carrera puede solicitar su traslado a otro despacho judicial, cuando su salud o la de su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, se encuentre afectada y haga imposible continuar en el cargo, siempre que tal situación esté debidamente acreditada²².

Por su parte los artículos 8, 9, 12, 13 y 17 del mencionado Acuerdo establecen los requisitos y el procedimiento para este tipo de traslados, dentro de lo que se destaca que la solicitud debe ser presentada por escrito dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes, de acuerdo con las publicaciones de vacantes definitivas que efectúe la Unidad de Administración de la Carrera Judicial o las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales, según sea el caso, a través de la página web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co²³.

Debido a la celeridad que conlleva el trámite de traslado, las peticiones presentadas por los interesados, deberán estar acompañadas de todos los documentos en los términos requeridos que permitan determinar su viabilidad, pues de lo contrario serán rechazadas²⁴. En ese sentido, para el caso que interesa a la Sala, deberán anexarse los dictámenes médicos que reflejan las condiciones de salud (diagnóstico médico y recomendaciones de traslado) expedidos por la Entidad Promotora de Salud o la Administradora de Riesgos Profesionales a la cual se encuentre afiliado el servidor judicial, con fecha de expedición no superior a tres (3) meses. Si se trata de enfermedades crónicas, progresivas, degenerativas, o congénitas, que causen deterioro progresivo de su estado de salud, ante las circunstancias de debilidad manifiesta en que se encuentren, la vigencia de los dictámenes médicos podrá ser superior a los tres (3) meses, sin exceder los seis (6) meses de expedición (artículo 8º del Acuerdo PCSJA17-10754

²¹ " *Por el cual se compilan los reglamentos de traslados de los servidores judiciales y se dictan otras disposiciones en la materia*".

²² Artículo 7º, Acuerdo PCSJA17-10754 de 2017.

²³ Artículo 17 *ibidem*.

²⁴ Artículo 9º *ibíd*.

de 18 de 2017).

Conforme al artículo 9º ibídem, para efectos de emitir concepto sobre las peticiones de traslado por razones de salud, las Salas Administrativas de los Consejos Superior y Seccionales tendrán en cuenta entre otros aspectos los siguientes:

a) El diagnóstico médico sobre las condiciones de salud que se invocan, expedido en los términos señalados en el artículo octavo de este Acuerdo, en el cual se recomiende expresamente el traslado por la imposibilidad de continuar desempeñando el cargo del cual es titular.

Cuando se trate de la enfermedad del cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, el dictamen médico debe contener recomendación clara y expresa que permita concluir a la Administración, sobre la necesidad del traslado.

b) Se deberá acreditar el parentesco, cuando se trate de enfermedad del cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil.

c) En el evento que la sede escogida no atienda la recomendación médica, la Unidad de Administración de la Carrera le ofrecerá las vacantes que cumplan con ésta a efectos de obtener el consentimiento expreso del servidor y, plasmará en su concepto porqué las vacantes ofrecidas cumplen con la recomendación médica.

Así las cosas, los servidores judiciales de carrera, podrán solicitar traslado a un cargo de carrera que se encuentre vacante en forma definitiva, tenga funciones afines, sea de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos. Presentada la solicitud, la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, o el Consejo Seccional de la Judicatura, según sea la competencia, efectuará la evaluación sobre la situación del solicitante, teniendo en cuenta entre otros criterios la última evaluación de servicios en firme respecto del cargo y despacho desde el cual solicita el traslado.

Finalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del mencionado Acuerdo, tratándose de solicitudes de traslado para los cargos de empleados,

deberá observarse para la expedición de concepto favorable de traslado, la especialidad y jurisdicción a la cual se vinculó en propiedad, salvo para escribientes y citadores, quienes no estarán sujetos a dichas limitaciones.

5. Estudio y solución del caso concreto

5.1. La Sala observa que, en síntesis, la señora Olga Lucía Mora Otálora pretende a través de la acción de tutela, la protección de los derechos fundamentales al trabajo y salud en conexidad con los derechos a la vida e integridad personal, con ocasión de la expedición de los actos administrativos por medio de los cuales la Unidad de Administración de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura negó el traslado por razones de salud, sin tener en cuenta su situación particular.

Por su parte, las autoridades accionadas sostienen que la tutela es improcedente porque i) la actora cuenta con otro mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para controvertir la legalidad de los actos administrativos que negaron la solicitud de traslado; ii) no se acreditó la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se invoca y iii) el cargo solicitado no cumple con los requisitos expuestos en la normativa vigente para conceder el traslado.

5.2. En el *sub lite*, la accionante quien ocupa el cargo de citadora grado 3 del Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Palmira (Valle del Cauca), padece cáncer de mama, por lo que atendiendo las recomendaciones médicas y con el fin de mantener la unidad familiar, en tres oportunidades pidió el traslado por razones de salud a la Unidad de Administración de Carrera Judicial, sin obtener concepto favorable.

Ahora bien, como quedó reseñado en líneas anteriores el recurso de amparo, en principio, es improcedente para controvertir actos administrativos relativos a traslados de servidores judiciales, por cuanto el medio de control adecuado para ello es el de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, el juez de tutela debe analizar cada caso concreto y, a partir de ello, decidir sobre la procedencia de la acción de tutela bien sea de manera definitiva o como mecanismo transitorio.

En ese sentido, el juicio de procedencia de la acción de tutela se torna menos riguroso frente a los sujetos que se encuentren en circunstancias de debilidad

manifiesta, razón por la cual se torna relevante apreciar las condiciones especiales de la persona que reclama la protección del derecho presuntamente vulnerado y en los casos como el presente, se debe tener en cuenta aspectos como la edad, la unidad familiar, el estado de salud del afectado y todo aquello que permita deducir que el mecanismo ordinario no resulta eficaz para obtener la salvaguardia del derecho vulnerado.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha manifestado que *“el derecho a la salud toma relevancia especial frente a grupos poblacionales que se hallan en circunstancias de debilidad manifiesta, entre los que están quienes padecen enfermedades catastróficas o ruinosas, primordialmente por el vínculo que une a la salud con la posibilidad de llevar una vida digna. Por tales razones, la Corte ha establecido que la acción de tutela es un medio judicial procedente, eficaz e idóneo para exigir judicialmente el respeto a ese derecho.”*²⁵

Empero, antes de definir el ámbito de aplicación del amparo desde el punto de vista formal, se hace necesario precisar que, como la actora pretende que el juez constitucional ordene el traslado del cargo de citador grado 3 de juzgados municipales, en los términos del artículo 134 de la Ley 270 de 1996, esto es, en propiedad al Centro de Servicios Judiciales de Manizales, la Sala debe precisar que el debate relativo al cumplimiento de los requisitos para la sede a la que aspira trasladarse, es un asunto de estricta legalidad que requiere, además, un importante debate probatorio que escapa del ámbito de competencia del juez de tutela. Por tal razón, será un asunto que deberá dilucidarse a través del medio de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativo.

No obstante lo anterior, el rol del juez de tutela en casos en los que se vean manifiestamente comprometidos los derechos fundamentales debe ser activo, como ocurre en la presente oportunidad, donde se evidencia la amenaza de garantías como el trabajo, a la salud, la unidad familiar y la protección especial que se debe dispensar a personas en situación de debilidad manifiesta, como ocurre con la accionante.

²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-805 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Por lo expuesto, la solicitud de amparo objeto de estudio se abordará como mecanismo transitorio, se reitera, sin entrar a cuestionar las decisiones administrativas emanadas de la Unidad de Administración de Carrera Judicial, lo que debe ser controvertido ante el juez natural.

5.3. En atención a las pruebas que reposan en el expediente, la Sala evidencia que la Unidad de Administración de Carrera Judicial, **a través de los oficios CJO17-3423 de 5 de diciembre de 2017 y CJO18-773 de 9 de marzo de 2018**, elaboró los conceptos desfavorables de traslado, bajo el argumento de que el empleo que ocupa la peticionaria en propiedad y el cargo para el cual solicita traslado no poseen funciones afines ni tienen los mismos requisitos. Lo anterior, al considerar que la actora se desempeña como citadora en un Juzgado Municipal y solicita traslado para el Centro de Servicios Judiciales de los Juzgados Penales de Manizales.

La demandante trabaja al servicio de la Rama Judicial en el cargo de citador, grado 3, en el Juzgado 2º de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Palmira, Valle del Cauca, en carrera administrativa, desde el 26 de mayo de 2017 y solicitó dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes el traslado por razones de salud²⁶.

El cargo de citador grado 3 de Juzgado Municipal y el de citador grado 3 de Centro de Servicios Judiciales de Juzgados Municipales, tienen la misma denominación, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura los diferenció según el lugar o dependencia para ser desempeñado, fijando los requisitos.

Descendiendo al *sub lite*, la actora desde que tuvo conocimiento del cáncer de mama que padece (2014), ha contado con el apoyo permanente de su esposo para realizar el tratamiento médico que requiere, situación familiar que sufrió una ruptura con ocasión del traslado y promoción que tuvo su cónyuge lo que implicó trasladarse, junto con sus dos hijas menores de edad, a la ciudad de Manizales.

Para la Sala son evidentes las limitaciones para ordenar el traslado en propiedad a la ciudad de Manizales, teniendo en cuenta que los conceptos desfavorables se han cimentado en que los requisitos para el cargo de citador grado 3 de juzgados

²⁶ Peticiones de 3 de octubre de 2017 y 6 de febrero de 2018 (folios 10 a 12 y 86).

municipales (1 año de experiencia relacionada²⁷) y de Centro de Servicios Judiciales (2 años de experiencia en actividades administrativas o secretariales²⁸), asunto que como se indicó en precedencia, al ser de estricta legalidad, no puede ser decidido por el juez de tutela.

No obstante, las dificultades de salud que padece la actora, lo cual está demostrado en el expediente con la historia clínica aportada, situación que no fue cuestionada por las autoridades accionadas, hacen necesario que los lazos de solidaridad y apoyo sean aún más fuertes, lo que, con seguridad, se ve menguado con la ruptura de la unidad familiar que ha tenido la actora, lo que llevó a que pidiera una licencia no remunerada con el fin de estar cerca de sus seres queridos para poder continuar con el tratamiento médico que requiere para superar el cáncer de mama. De allí que sea necesaria la intervención del juez constitucional.

Ahora bien, como existe controversia respecto de la posibilidad de que la actora sea trasladada en propiedad, la Sala estima que una solución razonable es ordenar a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, en asocio con los Consejos Seccionales de la Judicatura de Caldas y del Valle del Cauca, Sala Administrativa, que proceda a efectuar un nombramiento en provisionalidad en el cargo de citador grado 3, o en uno de similar categoría, ya sea en el Centro de Servicios Judiciales de Manizales, o en otra dependencia en la misma ciudad, permitiendo a la actora acceder a una licencia no remunerada en el cargo que ocupa en carrera administrativa, por el lapso máximo permitido por el ordenamiento jurídico²⁹.

En suma, la actora se encuentra en un estado de debilidad manifiesta, por cuanto el cargo que consiguió por meritocracia puede perderlo dadas las difíciles condiciones de salud que padece, pues debido a la ruptura familiar decidió radicarse de manera definitiva en Manizales, haciendo uso de una licencia no remunerada que termina **el 11 de abril de 2018**.

²⁷ Acuerdo PSAA13-10038 del 7 de noviembre de 2017.

²⁸ Acuerdo PCSJA17-10780 del 25 de septiembre de 2017.

²⁹ Artículo 142 parágrafo de la Ley 270 de 1996. La citada disposición establece: “*Licencia no remunerada. (...) Los funcionarios y empleados en Carrera también tienen derecho a licencia, cuando hallándose en propiedad pasen a ejercer hasta por el término de dos años, un cargo vacante transitoriamente en la Rama Judicial.*”

Adicionalmente, la Sala considera que la Unidad de Administración de la Carrera Judicial bien podría haber optado por una solución para la actora, así hubiera sido de carácter provisional, pues las particularidades de su caso lo exigían, especialmente para evitar rupturas en la unidad familiar, dado su difícil estado de salud.

Las razones descritas no permiten tomar una decisión distinta a conceder de manera transitoria el amparo solicitado, por cuanto se evidencian circunstancias especiales que ameritan la intervención del juez de tutela para evitar la concreción de un perjuicio irremediable en la salud de la señora Mora Otálora. En consecuencia, como las anteriores circunstancias, sumado a los diagnósticos médicos sobre las condiciones de salud y la ruptura del núcleo familiar no fueron tenidos en cuenta por la entidad accionada para resolver la solicitud de traslado, se tutelarán de manera transitoria los derechos fundamentales al trabajo, a la salud, a la vida, la integridad personal, a la unidad familiar y los derechos de carrera de la señora Olga Lucía Mora Otálora.

En virtud de las consideraciones precedentes y teniendo en cuenta que la decisión debe proteger los derechos de carrera, salud y trabajo de la accionante, pero también debe respetar la presunción de legalidad que recae sobre los actos administrativos que negaron la solicitud de traslado, se ordenará a la Directora de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, que en asocio con los Consejos Seccionales de la Judicatura del Valle del Cauca y del Caldas, en caso de ser necesario, proceda en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, a nombrar en provisionalidad a la señora Olga Lucía Mora Otálora en un cargo igual o de similar categoría al que actualmente ocupa, ya sea en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Manizales (Caldas) o en otra dependencia, hasta que (i) la situación objeto de controversia sea resuelta de manera definitiva por la jurisdicción contencioso administrativa o (ii) se presente una vacante definitiva para el cargo de citador, grado 3 de Juzgado Municipal en la ciudad de Manizales.

Finalmente, la actora deberá promover el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en un término máximo de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de este fallo, con el fin de obtener una sentencia que decida de manera definitiva la controversia relativa a la procedencia del traslado en propiedad, conforme lo establece el artículo 134 de la Ley 270 de 1996. El no

ejercicio de este mecanismo de defensa judicial dentro del precitado término, conllevará la cesación de los efectos del amparo transitorio.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, por medio de la Sección Cuarta de su Sala de lo Contencioso, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Primero.- TÉNGASE COMO COADYUVANTE de la parte demandante al señor Jesús Antonio Gallego Torres, quien intervino en calidad de presidente de la Organización Sindical “ASONAL JUDICIAL S.I. – SECCIONAL CALDAS”.

Segundo.- AMPÁRANSE TRANSITORIAMENTE los derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la integridad personal y la unidad familiar, así como los derechos de carrera de la señora Olga Lucía Mora Otálora, por las razones expuestas.

Tercero.- ORDÉNASE a la directora de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, que en asocio con los Consejos Seccionales de la Judicatura del Valle del Cauca y de Caldas, en caso de ser necesario, proceda en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, a nombrar en provisionalidad a la señora Olga Lucía Mora Otálora en un cargo igual o de similar categoría al que actualmente ocupa, ya sea en el Centro de Servicios Judiciales para los Juzgados Penales de Manizales (Caldas) o en otra dependencia de la misma ciudad, permitiéndose a la actora una licencia no remunerada en el cargo que ocupa en carrera administrativa, por el lapso máximo permitido por el ordenamiento jurídico.

La referida orden se mantendrá (i) hasta que la situación objeto de controversia sea resuelta de manera definitiva por la jurisdicción contencioso administrativa o (ii) se presente una vacante definitiva para el cargo de citador, grado 3 de juzgado municipal en Manizales.

Cuarto.- ORDÉNASE a la señora Olga Lucía Mora Otálora que en un término máximo de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de este fallo, inicie el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, con el fin de obtener una sentencia que decida de manera definitiva la controversia relativa a la procedencia del traslado en propiedad, conforme lo establece el artículo 134 de la Ley 270 de 1996. El no ejercicio de este mecanismo de defensa judicial dentro del precitado término, conllevará la cesación de los efectos del amparo transitorio.

Quinto.- NOTIFÍQUESE esta decisión por el medio más eficaz y expedito posible, como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Sexto.- En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para que surta el trámite de eventual revisión previsto en el artículo 86 de la Constitución Política.

Cópiese, notifíquese y cúmplase,

Esta sentencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente de la Sección

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Consejera

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Consejero

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Consejero