COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia SU/425/25

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de unificación
Referencia	SU/425/25
Expediente	T-11110232
Fecha	2025-10-14
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Natalia Ángel Cabo
Partes	el señor Oscar Eduardo Maya Guerrero en contra de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Temas que titula la Corte Constitucional

- /Acción De Tutela Contra Providencias Judiciales
- Principio Iura Novit Curia
- Acción De Tutela Contra Providencias Judiciales
- Irregularidad Procesal
- Carrera Administrativa
- Concurso De Meritos

Resumen del caso (según la propia sentencia)

De Estado incurrió en los defectos fáctico, sustantivo y procedimental pues: (i) valoró indebidamente las pruebas al negar que el actor perteneciera a la carrera especial, pese a haber accedido a la Registraduría mediante concurso de

Texto completo

SU425-25 TEMAS-SUBTEMAS Sentencia SU-425/25 CARRERA ADMINISTRATIVA DE LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -Régimen exceptivo para desvinculación de servidores que ejercen autoridad administrativa o electoral /ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES -Configuración de defecto factico, sustantivo y procedimental (...) el Consejo de Estado incurrió en los defectos fáctico, sustantivo y procedimental pues:

(i) valoró indebidamente las pruebas al negar que el actor perteneciera a la carrera especial, pese a haber accedido a la Registraduría mediante concurso de méritos; (ii) se apartó de los lineamientos establecidos en las sentencias C-230 A de 2008 y C-553 de 2010 y, por lo tanto, desconoció el significado atribuido al literal (a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009 en el marco del control abstracto de constitucionalidad; y (iii) omitió pronunciarse sobre una pretensión de la demanda dirigida a solicitar la nulidad del acto que profirió la Registraduría para designar el remplazo del accionante.

PRINCIPIO IURA NOVIT CURIA -La acción de tutela debe ser entendida de conformidad con este principio ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES -Requisitos generales de procedibilidad ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES -Relevancia constitucional como requisito de procedibilidad IRREGULARIDAD PROCESAL -Debe tener efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna CARRERA ADMINISTRATIVA -Regla general de vinculación laboral en el sector público CARRERA ADMINISTRATIVA -Concepto y relación con el Estado Social de Derecho CONCURSO DE MERITOS -Concepto

CONCURSO DE MERITOS -Finalidad PRINCIPIO DE ESTABILIDAD LABORAL EN CARRERA ADMINISTRATIVA -Concepto CARRERA ADMINISTRATIVA -Regímenes generales, especiales y específicos CARGO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION -Denominación debe tener fundamento legal /CARGO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION -Desvinculación no necesita motivación CARGO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION -Criterios para determinarlo (...) se caracterizan por implicar funciones directivas, de manejo, conducción u orientación política o institucional, o por requerir un grado especial de confianza.

CARRERA ADMINISTRATIVA EN LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -Régimen especial CARRERA ADMINISTRATIVA EN LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -Evolución histórica SISTEMA ESPECIAL DE CARRERA ADMINISTRATIVA PARA LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -Tiene carácter excepcional y está regido por los principios de igualdad, mérito y estabilidad CARRERA ADMINISTRATIVA EN LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -Cargos de carrera y de libre remoción CARRERA ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -Cargos de responsabilidad administrativa o electoral son de libre remoción y no de libre nombramiento (...), en los cargos con responsabilidad administrativa y electoral de la entidad opera un sistema mixto: aunque pertenecen al régimen de carrera administrativa especial pues el acceso de estos funcionarios debe realizarse mediante concurso, su permanencia está sujeta a la figura de la libre remoción.

REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -Remoción de servidores que ejercen cargos de responsabilidad administrativa o electoral, implica hacer explícita su motivación (...), la motivación de los actos administrativos de desvinculación debe ser compatible con los fines del Estado y con la garantía de los derechos constitucionales que protegen a los servidores públicos.

MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE DECLARAN LA INSUBSISTENCIA DE LOS NOMBRAMIENTOS EN PROVISIONALIDAD EN CARGOS DE CARRERA -Garantía del debido proceso y el derecho a la defensa y contradicción La motivación debe exponer, de manera clara, detallada y precisa, los fundamentos específicos que adopta la administración para retirar al funcionario.

DEFECTO FACTICO -Configuración ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES -Procedencia por defecto fáctico, por omisión en el decreto y valoración de pruebas en proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho La autoridad judicial no ofreció una explicación lógica al apreciar las pruebas y, sin justificación alguna, sostuvo que los delegados departamentales y, por ende, el actor, no pertenecen a la carrera administrativa especial de la Registraduría.

DEFECTO SUSTANTIVO -Presupuestos para su configuración ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES -Procedencia por configurarse defecto sustantivo por cuanto el juzgador omitió llevar a cabo una interpretación armónica y sistemática del ordenamiento jurídico a la luz de principios y valores constitucionales (...) la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado incurrió en un defecto sustantivo porque (i) ignoró que la Corte Constitucional estableció en las sentencias C-230 A de 2008 y C-553 de 2010 que los delegados forman parte de la carrera administrativa especial de la Registraduría y (ii) omitió los parámetros fijados por esta Corporación en la Sentencia C-553 de 2010 para valorar la motivación en la decisión de retiro de los delegados departamentales de la Registraduría.

DEFECTO PROCEDIMENTAL -Caracterización (...), existe (i) el defecto procedimental absoluto, que ocurre cuando el funcionario judicial actúa por fuera de los postulados procesales aplicables al caso; (ii) el exceso ritual manifiesto, que ocurre cuando un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho

sustancia; (iii) desconocimiento del principio de congruencia por ausencia de estudio de las pretensiones del demandante.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES -Procedencia por defecto procedimental /PRINCIPIO DE CONGRUENCIA -Jurisprudencia constitucional La autoridad judicial omitió pronunciarse sobre una de las pretensiones principales de la demanda -aquella que pedía declarar la nulidad de la Resolución ..., por la cual se designó al señor ... en el cargo que el accionante ocupaba- y no ofreció una justificación real para dicha omisión.

REPÚBLICA DE COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL Sala Plena SENTENCIA SU-425 DE 2025 Referencia: expediente T- 11110232 Asunto: Acción de tutela presentada por el señor Oscar Eduardo Maya Guerrero en contra de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Magistrada ponente: Natalia Ángel Cabo. Bogotá D. C., catorce (14) de octubre de dos mil veinticinco (2025). La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA. La decisión se adopta dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos el 12 de diciembre de 2024 por la Sección Tercera y el 27 de marzo de 2025 por la Sección Cuarta del Consejo de Estado . Esas providencias resolvieron la acción de tutela formulada por el señor Oscar Eduardo Maya Guerrero en contra de la Subsección B de la Sección Segunda de la misma corporación.

I. SINTESIS DE LA DECISIÓN La Corte amparó el derecho al debido proceso del señor Oscar Eduardo Maya Guerrero pues su nombramiento como delegado departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil fue declarado insubsistente sin la debida motivación.

Los hechos del caso son los siguientes. El tutelante interpuso una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones mediante las cuales la Registraduría Nacional del Estado Civil lo declaró insubsistente del cargo de delegado departamental y designó a otra persona en su reemplazo.

En una decisión del 27 de junio de 2024 la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado decidió negar las pretensiones del señor Maya porque consideró que el cargo tenía naturaleza mixta. Para la autoridad judicial, aunque el actor ingresó mediante concurso de méritos, su cargo era de libre remoción. Por esta razón el Consejo de Estado concluyó que el acto de desvinculación proferido por la Registraduría estaba debidamente motivado, ya que la entidad hizo referencia a la naturaleza del empleo.

El señor Maya interpuso una acción de tutela contra dicha decisión por considerar que esta vulneraba sus derechos fundamentales. El accionante alegó que la decisión judicial desconocía el régimen especial de carrera de la Registraduría y la jurisprudencia constitucional aplicable según la cual las resoluciones que lo declararon insubsistente debían estar motivadas.

En la sentencia la Corte concluyó que el Consejo de Estado incurrió en los defectos fáctico, sustantivo y procedimental pues: (i) valoró indebidamente las pruebas al negar que el actor perteneciera a la carrera especial, pese a haber accedido a la Registraduría mediante concurso de méritos; (ii) se apartó de los lineamientos establecidos en las sentencias C-230 A de 2008 y C-553 de 2010 y, por lo tanto, desconoció el significado atribuido al literal (a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009 en el marco del control abstracto de constitucionalidad; y (iii) omitió pronunciarse sobre una pretensión de la demanda dirigida a solicitar la nulidad del acto que profirió la Registraduría para designar el remplazo del señor Maya.

En consecuencia, la Corte le ordenó a la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado dictar una sentencia de reemplazo conforme a los lineamientos jurisprudenciales sobre la motivación reforzada de los actos de retiro en la carrera especial de la Registraduría Nacional. Finalmente, reiteró el exhorto al Congreso de la República para que regule el régimen aplicable a los delegados departamentales de la Registraduría.

II. ANTECEDENTES 1. Hechos anteriores al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 1. En el 2008, la Registraduría Nacional del Estado Civil convocó a la ciudadanía al proceso de selección para proveer, mediante concurso abierto de méritos, 64 cargos de delegado departamental del nivel directivo de la Registraduría Nacional del Estado Civil [1] .

2. El 27 de mayo de 2009, la Registraduría nombró, mediante la Resolución No. 3264 del 27 de mayo de 2009, con carácter ordinario en la Planta de la Registraduría Nacional del Estado Civil al señor Oscar Eduardo Maya Guerrero para desempeñar el cargo de delegado departamental. La entidad señaló que el cargo ocupado por el señor Maya Guerrero era de libre remoción y que pertenecía al nivel directivo de la entidad.

3. El 28 de mayo de 2009, la Registraduría emitió el Comunicado de Prensa Nº091 de 2009 mediante el cual informó a la ciudadanía que el concurso había culminado [2] . La entidad explicó que, luego de agotar las 5 etapas previstas, un total de 43 concursantes fueron incluidos en la lista de elegibles [3] , en la cual aparece el nombre del señor Oscar Eduardo Maya Guerrero [4] .

4. El 4 de febrero de 2020, la Registraduría Nacional del Estado Civil declaró insubsistente el nombramiento del señor Oscar Eduardo Maya Guerrero [5] . Para justificar su decisión, la entidad citó el artículo 61 de la Ley 1350 de 2009 [6] que establece que los cargos gerenciales son de libre nombramiento y remoción.

5. El mismo día la Registraduría nombró al señor César Enrique Acuña Vergara en el cargo que desempeñaba el señor Maya Guerrero [7] . 2. La demanda de nulidad y restablecimiento del derecho 6.

El señor Maya interpuso una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución No. 1070 del 4 de febrero de 2020, mediante la cual la Registraduría Nacional del Estado Civil declaró su insubsistencia, así como contra la Resolución No. 1080 de la misma fecha, por la cual se designó al señor César Enrique Acuña Vergara en el cargo que aquel ocupaba [8] . A juicio del accionante, en la expedición de dichos actos la autoridad electoral incurrió en falsa motivación y en desviación de poder.

7. Para sustentar su solicitud, el señor Maya señaló que era falsa la afirmación de la Registraduría según la cual el cargo de delegado departamental pertenece al nivel directivo y, en consecuencia, comporta funciones de dirección general. El demandante explicó que a los delegados departamentales no les corresponde ejercer funciones de dirección general ni de adopción de políticas, sino que su rol se limita a la adopción de planes y programas de carácter institucional. El tutelante agregó que, conforme al artículo 6º de la Ley 1350 de 2009, dicho cargo tiene una naturaleza distinta, pues se trata de un empleo con responsabilidad administrativa y electoral, lo cual ha sido expresamente reconocido por la jurisprudencia constitucional, en particular en las sentencias C-553 de 2010, C-230A de 2008 y T-627 de 2016.

8. Finalmente, el actor advirtió que la Resolución por medio de la cual se nombró a César Enrique Acuña Vergara en su reemplazo, fue expedida el mismo día en que se declaró su insubsistencia y sin mediar motivación alguna. A su juicio, este acto no solo resultaba abiertamente ilegal al desconocer que el concurso es la regla de ingreso, sino que también vulneraba la jurisprudencia constitucional, especialmente la sentencia C-553 de 2010, que ordenó de manera expresa que los nombramientos en los cargos de delegados departamentales deben realizarse previa convocatoria y surtido el respectivo concurso de méritos con todas las formalidades.

9. El 23 de febrero de 2023 el Tribunal Administrativo del Cesar declaró la nulidad del acto administrativo mediante el cual se declaró insubsistente el nombramiento del señor Maya [9] . El Tribunal consideró que la decisión de la Registraduría no tuvo en cuenta la Sentencia C-553 de 2010 en la que se determinó que los delegados departamentales no son de libre nombramiento y remoción, sino que pertenecen a la carrera administrativa especial. En tal medida, la autoridad señaló que la desvinculación de estos servidores debe atender a unos criterios de motivación mínima.

10. Por esta razón el Tribunal concluyó que la Registraduría incurrió en la causal de falsa motivación al proferir el acto administrativo que declaró insubsistente al demandante. Según el Tribunal, las razones expuestas por la Registraduría que sirvieron de fundamento al acto administrativo no justificaron válidamente la decisión de remover del servicio al señor Maya Guerrero, pues se trataba de argumentos relacionados con empleos de libre nombramiento y remoción que no aplican para el caso concreto del señor Maya.

3. Decisión atacada en sede de tutela 11. La Registraduría Nacional del Estado Civil [10] y el señor Oscar Eduardo Maya Guerrero [11] apelaron la sentencia proferida por el Tribunal. La Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado mediante la Sentencia del 27 de junio de 2024 [12] revocó la decisión de primera instancia para, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda.

12. Al resolver el caso concreto, el Consejo de Estado inició con una exposición de las normas generales. En este punto, la Sección Segunda reconoció que el cargo de delegado departamental tiene una naturaleza mixta, pues su provisión debe hacerse mediante concurso de méritos, mientras que su desvinculación procede por libre remoción. Para sustentar esta afirmación, la autoridad judicial citó la Sentencia C-553 de 2010.

13. Posteriormente, el Consejo de Estado examinó la Resolución por medio de la cual se declaró insubsistente el nombramiento del señor Maya y concluyó que el cargo desempeñado por el accionante tenía naturaleza gerencial, conforme al artículo 61 de la Ley 1350 de 2009. Esta norma regula los empleos de gerencia y establece que son de libre nombramiento y remoción. No obstante, la autoridad judicial reconoció que la decisión de desvinculación debía estar motivada y, al revisar las razones de la insubsistencia del señor Maya, consideró que estas eran suficientes, bajo el entendido de que, al tratarse de un cargo con cierto margen de discrecionalidad, debía presumirse que la motivación del nominador obedecía siempre a razones de buen servicio.

14. Finalmente, la Sección Segunda del Consejo de Estado añadió que no era necesario ejercer control de legalidad sobre la resolución mediante la cual se nombró al señor César Enrique Acuña Vergara, en la medida en que el demandante no había desvirtuado la presunción de legalidad del acto que dispuso su desvinculación del servicio.

4. La demanda de tutela 15. El 11 de septiembre de 2024 el señor Oscar Eduardo Maya Guerrero interpuso una acción de tutela en contra de la decisión proferida el 27 de junio de 2024 por el Consejo de Estado. El accionante argumentó que en este caso se cumplen los requisitos generales y específicos de procedencia de la tutela en contra de providencias judiciales de Altas Cortes. Así, el tutelante señaló que la Sección Segunda del Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico, en un defecto sustantivo, en una decisión sin motivación, un error inducido, un desconocimiento del precedente y una violación directa de la Constitución. Por esta razón, consideró que dicha decisión vulneró sus derechos al debido proceso, defensa, igualdad, acceso a la administración de justicia, trabajo, acceso a la carrera especial de la Registraduría Nacional del Estado Civil y desconocimiento del precedente judicial.

16. Para fundamentar sus pretensiones, el accionante alegó que el Consejo de Estado en su decisión (i) afirmó erróneamente que los delegados son de libre nombramiento y remoción;

(ii) ignoró el hecho de que el señor Maya participó en un proceso de selección propio de la carrera administrativa especial; (iii) ignoró que el Acto Legislativo No. 1 de 2003 que estableció la carrera administrativa, determinó que el cargo de delegado departamental no es de libre nombramiento y remoción;

y (iv) omitió que la Corte Constitucional indicó que el registrador nacional puede declarar insubsistentes a los funcionarios de responsabilidad administrativa pero siempre y cuando respete la carrera administrativa especial. Por esta razón, el actor solicitó que se revoque la Sentencia proferida el 27 de junio de 2024 por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

5. Trámite y respuesta a la acción de tutela 17. El 13 de septiembre de 2024, la Sección Tercera del Consejo de Estado admitió la acción de tutela. Dicha Sección también vinculó como terceros con interés al Tribunal Administrativo del Cesar, autoridad judicial que emitió la decisión de primera instancia y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, quien actuó como demandada dentro del proceso ordinario.

18. El 19 de septiembre de 2024 la Registraduría Nacional del Estado Civil presentó una respuesta al escrito de tutela. La entidad señaló que no está legitimada por pasiva, pues la acción se dirige contra una providencia judicial y, por lo tanto, la Registraduría no tiene injerencia ni participación en las decisiones adoptadas por los jueces de la República en el marco de sus competencias y funciones constitucionales y legales.

19. El 26 de septiembre de 2023 el consejero Juan Enrique Bedoya, en representación de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, presentó una respuesta al escrito de tutela [13] . El consejero señaló que el accionante pretende revivir la discusión legal acerca de la naturaleza del cargo de delegado departamental, y la tutela no es el mecanismo para reabrir el debate sobre la legalidad de los actos administrativos.

20. El consejero agregó que en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho solo se solicitó la nulidad del acto administrativo por medio del cual se desvinculó al señor Maya, y no la nulidad del acto administrativo por medio del cual se hizo el nombramiento del señor César Enrique Acuña Vergara en su remplazo. Así, dicha autoridad señaló que en la sentencia que cuestionó el accionante se analizaron todas las pruebas allegadas al proceso y se observó todo el marco normativo que regula la vinculación y provisión de cargos en la Registraduría Nacional del Estado Civil. En concreto, se tuvo en cuenta que el cargo de delegado departamental es un empleo de responsabilidad administrativa y electoral, motivo por el cual el nominador cuenta con la facultad discrecional de la libre remoción.

21. Por último, el consejero señaló que el acto administrativo de desvinculación fue debidamente motivado, en la medida que la facultad de libre remoción en los términos de la legislación y la jurisprudencia constitucional que regulan la provisión y desvinculación de cargos en la Registraduría, “exigen la motivación del acto de desvinculación laboral, y dicho requisito lo encontró acreditado la Sala en el acto administrativo demandado, al efectuar una interpretación armónica entre los artículos 6 y 61 de la Ley 1350 de 2009” [14] .

6. Fallos de tutela objeto de revisión 6.1. Primera instancia 22. En la Sentencia del 12 de diciembre de 2024 la Sección Tercera del Consejo de Estado negó el amparo solicitado [15] . La autoridad judicial señaló que la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado no incurrió en ninguno de los defectos alegados por el accionante. En particular, el juez de tutela señaló que la autoridad accionada no incurrió en desconocimiento de las Sentencias C-230A de 2008 ni C-553 de 2010, dado que en dichos fallos la Corte Constitucional reconoció que el Registrador Nacional conserva la facultad de remover libremente a los delegados departamentales.

23. Del mismo modo el juez de tutela precisó que, si bien la Corte estableció que el acto de retiro debe estar debidamente motivado, no determinó de manera concreta cuáles son los criterios que deben cumplirse, y solo se limitó a señalar que la remoción no puede ser arbitraria. En consecuencia, la autoridad judicial concluyó que el accionante no logró demostrar que el acto de desvinculación hubiese sido irrazonable.

24. El consejero Alberto Montaña Plata salvó el voto en esta decisión. El magistrado señaló que en la sentencia C-553 de 2010 la Corte Constitucional estableció que “el acto de desvinculación, a pesar de recaer en la órbita funcional del Registrador Nacional, debe hacer explícita su motivación” [16] . El consejero afirmó que en este caso la Registraduría no motivó el acto administrativo, sino que simplemente se hizo una mera calificación del cargo de delegado departamental como uno de libre remoción.

6.2. Impugnación 25. El 17 de enero de 2025, el señor Oscar Eduardo Maya Guerrero impugnó la decisión de primera instancia [17] . El accionante mencionó que, tanto en la sentencia atacada como en el fallo de primera instancia de la

tutela se desconoció el inciso final del artículo 266 de la Constitución, pues en esta disposición se establece que, aunque se trate de cargos de libre remoción, esta no es completamente discrecional.

26. El accionante sostuvo que la autoridad accionada pasó por alto que, en la sentencia C-553 de 2010, la Corte Constitucional estableció que el acto de desvinculación de los delegados departamentales no es discrecional. En ese sentido, el actor explicó que su designación proviene de un concurso público y, por ende, hace parte de la carrera administrativa.

27. En ese orden de ideas, el impugnante afirmó que la decisión objeto de controversia adoptó la interpretación normativa menos favorable al trabajador, sin advertir que tales consideraciones, además de ser inexactas, desconocen que la Corte sí ha definido criterios sobre la motivación de los actos administrativos. En particular, el señor Maya recalcó que en la jurisprudencia de la Corte se ha mencionado que los actos de desvinculación deben expresar de manera suficiente los motivos y fundamentos que los sustentan, y que la sola mención de una norma legal no constituye una motivación válida.

6.3. Segunda instancia 28. El 27 de marzo de 2025, la Sección Cuarta del Consejo de Estado profirió una sentencia mediante la cual confirmó la decisión de primera instancia. La autoridad judicial señaló que la providencia cuestionada por el accionante no desconoció el precedente porque hizo referencia a las decisiones jurisprudenciales y a las normas que fundamentaban su decisión. Además, la autoridad judicial indicó que la decisión de la Registraduría sí estuvo debidamente fundamentada en la medida que se demostró que el nivel del accionante era de responsabilidad administrativa y electoral, y, en consecuencia, era procedente su libre remoción.

29. En ese sentido, el juez de tutela señaló que el accionante dio un alcance diferente a las afirmaciones establecidas en la sentencia objeto de tutela, pues la decisión nunca indicó que se tratara de un cargo de “libre nombramiento y remoción”, como lo afirmó el actor, sino que efectuó las correspondientes claridades en torno a la naturaleza de este empleo y al deber de motivación del acto de retiro, pese a tratarse de un empleo de libre remoción. Por estas razones, el juez de segunda instancia concluyó que las consideraciones de la sentencia cuestionada fueron suficientes y razonables para concluir que el acto de retiro estuvo debidamente motivado.

III. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN 30. El asunto llegó a la Corte Constitucional en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. A través del Auto de 30 de mayo de 2025, la Sala de Selección Número 5 de la Corte Constitucional escogió este expediente para su revisión [18] y, por sorteo, le correspondió a la magistrada Natalia Ángel Cabo la elaboración de la ponencia. El 16 de junio siguiente, la Secretaría remitió el expediente de la referencia al despacho de la magistrada sustanciadora para el trámite correspondiente.

31. El 30 de julio de 2025, la magistrada sustanciadora profirió un auto de pruebas mediante el cual le solicitó a la Sección Segunda del Consejo de Estado remitir el expediente completo en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que inició el demandante en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil. También se vinculó al señor César Enrique Acuña Vergara, pues la decisión podía afectar directamente sus derechos.

32. La Corte recibió las siguientes respuestas al auto: - El 4 de agosto de 2025, el Consejo de Estado remitió los archivos que contienen las actuaciones adelantadas en el proceso solicitado.

- El 6 de agosto de 2025, el señor César Acuña Vergara envió una respuesta al auto de vinculación. El ciudadano manifestó que los delegados departamentales hacen parte de la planta global y flexible de la Registraduría, y por ello a este cargo se le pueden asignar funciones en todo el país. Además, indicó que no hay relación entre la desvinculación del accionante con su nombramiento.

- El 19 de agosto de 2025, el señor Oscar Eduardo Maya Guerrero envió un escrito en el que se pronunció sobre el recuento de los hechos del auto de pruebas. Así, el señor Maya reiteró que el cargo de delegado departamental no es de libre nombramiento y remoción. También mencionó que el acto administrativo mediante el cual se dio su nombramiento señaló expresamente que su cargo es de carrera administrativa.

- En sesión del 6 de agosto de 2025 , la Sala Plena de la Corte Constitucional decidió conocer del presente asunto, de conformidad con lo previsto en el artículo 60 del Acuerdo 01 de 2025.

IV. CONSIDERACIONES A. Competencia 33. De conformidad con lo previsto en el numeral 9º del artículo 241 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia.

B. Delimitación del problema jurídico a resolver y metodología de la decisión 34. En este caso, el ciudadano Oscar Maya interpuso una acción de tutela contra una sentencia de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado que negó sus pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho frente al acto administrativo de la Registraduría que declaró su insubsistencia como delegado departamental. El accionante sostuvo que dicha decisión desconoció la jurisprudencia constitucional, según la cual este no es un cargo de libre remoción, así como el artículo 266 de la Constitución, que establece la carrera administrativa como regla general para los servidores de la Registraduría.

35. Antes de formular el problema jurídico, la Corte considera necesario adecuar y precisar los defectos alegados por el accionante, con el fin de delimitar el objeto de la controversia. Esta adecuación resulta posible en virtud del principio iura novit curia (el tribunal conoce el derecho) [19] y porque la jurisprudencia constitucional ha establecido que, aunque la parte actora tiene la carga procesal de encauzar la acción de tutela conforme a las causales específicas de procedencia, ello no implica que la Corte no pueda hacer, de oficio, una adecuación de los defectos a partir de la lectura de los hechos [20] .

36. En efecto, esta Corporación ha enfatizado que lo relevante es que la persona exponga de manera clara y suficiente los hechos y circunstancias procesales que permitan al juez constitucional identificar la causal que se discute [21] . En esa medida, para encuadrar los argumentos en las causales específicas de procedencia, el juez constitucional debe tener en cuenta las condiciones particulares del accionante, así como el grado de detalle, coherencia y verosimilitud de los hechos narrados en la solicitud.

37. Si bien la mayoría de los reproches elevados en la demanda coinciden con el defecto invocado por el actor, se advierte una imprecisión en la forma en la que el señor Maya clasificó algunos de ellos según la tipología de defectos desarrollada por la jurisprudencia constitucional. Por tal motivo, antes de formular el problema jurídico se enunciarán los defectos planteados por el accionante, para posteriormente realizar las aclaraciones pertinentes.

38. En concreto, el accionante planteó los siguientes reproches: Tabla 1. Descripción de los defectos alegados en el escrito de tutela Defecto Error alegado Defecto fáctico - La sentencia de segunda instancia parte de un presupuesto falso, al sostener que los delegados departamentales de la Registraduría son cargos de libre nombramiento y remoción.

- Además, se omitió valorar unas pruebas determinantes para la resolución del caso, pues no se analizó la Resolución No. 3159 del 22 de mayo de 2009, por la cual se conformó la lista de elegibles para proveer el cargo de delegado departamental ni la Resolución No. 3264 del 27 de mayo de 2009 mediante la cual se efectuó el nombramiento del señor Maya. Tales actos, junto con lo dispuesto en el artículo 266 de la Constitución y en la Sentencia C-553 de 2010, evidencian que la gerencia pública y los cargos de libre nombramiento y remoción fueron eliminados.

Defecto sustantivo o material - La sentencia ignora la jerarquía normativa: pretende que con estas normas inferiores (la Ley 96 de 1985, la Ley 443 de 1998, la Ley 573 del 7 de febrero de 2000, el Decreto Ley 3492 de 1986, y los Decretos

Leyes 1010, 1011, 1012, 1014) se pueda desconocer el contenido del Acto Legislativo No. 1 de 2003 y artículo 266 de la Constitución Nacional.

- La sentencia impuso al administrado una carga que no le corresponde, al exigirle superar el periodo de prueba e inscribirse en el sistema de carrera administrativa especial para consolidar su vinculación. En efecto, la Ley 1350 de 2009 asigna esa responsabilidad a la Gerencia de Talento Humano y al Consejo Superior de la Judicatura, no al trabajador.

- La sentencia establece que el cargo de delegado departamental implica responsabilidad directiva, cuando la Ley 1350 de 2009 y la Sentencia C-553 de 2010 lo ubican en funciones administrativas y electorales.

Error inducido - El Consejo de Estado, según el accionante, fue inducido al engaño por parte de la Registraduría, ya que afirmó que entró al cargo de delegado departamental del Cesar por un proceso meritocrático interno distinto al que ordenó la Sentencia C-230A de 2008.

Decisión sin motivación - En la sentencia no hubo motivación sobre el nombramiento de César Acuña, el funcionario de reemplazo quien fue nombrado después de su despido sin que mediara un concurso de mérito.

Desconocimiento del precedente - Se desconoció la sentencia C-230A de 2008 que ordenó hacer el concurso público de méritos. - También se desconoció la sentencia C-553 de 2010, porque una lectura rigurosa de esta decisión habría mostrado que: (i) la libre remoción del artículo 266 de la Constitución solo puede ser definida por el legislador; (ii) el Congreso no expidió esa ley, y por eso debía aplicarse el artículo 125 de la Constitución, que restringe la desvinculación a causales taxativas.

Violación directa de la Constitución - Se desconoció la carta política, especifica y directamente los artículos 266, 125, 13, 25 y 29 de la Constitución Política, pues desconoció que estas disposiciones establecen que la Registraduría debe estar conformada de forma exclusiva por funcionarios de concurso de méritos, que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, y los principios de igualdad, debido proceso, y trabajo.

Fuente: elaboración propia del despacho ponente 39. Como se señaló, en virtud del principio de informalidad que gobierna la acción de tutela, el juez de amparo debe interpretar la solicitud presentada a fin de delimitar de manera adecuada el objeto del litigio [22] . En consecuencia, se hacen las siguientes precisiones:

40. Primero, el señor Maya alegó que la Sentencia del 27 de junio de 2024 incurrió en indebida motivación porque el Consejo de Estado no se pronunció sobre su pretensión dirigida a declarar la nulidad del acto administrativo que nombró a su reemplazo. La Corte considera que lo anterior no constituye un defecto por indebida motivación, pues este se presenta cuando el juez no desarrolla los fundamentos fácticos y jurídicos de una decisión tomada. En este caso, lo que el actor realmente reprocha es la falta de pronunciamiento sobre una de sus pretensiones, lo cual constituye un defecto procedimental.

En efecto, la Corte ha establecido que se genera un defecto procedimental por violación del principio de congruencia cuando el juez omite pronunciarse sobre alguna pretensión de la demanda [23] . Así, la Corte entenderá que el reproche que planteó el accionante en torno a la congruencia en la sentencia cuestionada se refiere a un defecto procedimental y el análisis de la Corte en la presente decisión se hará a partir de esto.

41. Segundo, el señor Maya alegó que la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado incurrió en un desconocimiento del precedente, al apartarse de los lineamientos establecidos en las sentencias C-230 A de 2008 y C-553 de 2010. Sobre este punto, conviene precisar que en la sentencia SU-304 de 2024 la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia en torno al desconocimiento del precedente y diferenció este defecto del sustantivo. En dicha decisión esta Corporación aclaró que el desconocimiento del significado reconocido o atribuido a una norma en el marco del control

abstracto de constitucionalidad es un defecto sustantivo. En el caso bajo examen, lo que el señor Maya plantea es que el Consejo de Estado desconoció el alcance y la interpretación que la sentencia C-553 de 2010 atribuyó al literal (a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009. Lo mismo sucede en relación con el desconocimiento de la sentencia C-230 A de 2008, en la cual la Corte estableció que los cargos de delegados hacen parte de la carrera especial de la Registraduría Nacional del Estado Civil y que la entidad debía convocar el respectivo concurso antes del 31 de diciembre de 2008. Por lo tanto, su reproche no se refiere a un defecto por desconocimiento del precedente, sino un defecto sustantivo, y así se analizará dicho argumento en la presente sentencia.

42. Los demás argumentos elevados por el actor en su escrito de tutela serán analizados según fueron expuestos en la Tabla 1. 43. En consecuencia, en el presente caso la Corte circunscribirá su análisis a los siguientes defectos:

defecto sustantivo, defecto fáctico, defecto procedimental, error inducido y violación directa de la Constitución. 44. Por otro lado, resulta necesario precisar cuál es el derecho fundamental presuntamente afectado en caso de prosperar las pretensiones del accionante. En su tutela, el señor Maya alegó la vulneración de varios derechos: debido proceso, defensa, igualdad, acceso a la administración de justicia, trabajo y acceso a la carrera especial de la Registraduría Nacional del Estado Civil. No obstante, aunque todos estos derechos guardan relación con el caso, la controversia se centra principalmente en la posible afectación del derecho al debido proceso. Por tanto, en virtud del ya mencionado principio iura novit curia la Sala limitará su análisis a dicha posible afectación.

45. A partir de estas precisiones y las circunstancias descritas, le corresponde entonces a la Sala Plena de la Corte Constitucional resolver el siguiente problema jurídico:

¿Incurrió la sentencia del 27 de junio de 2024 de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado en los defectos fáctico, sustantivo, procedimental, error inducido y violación directa de la Constitución al: (i) no declarar nulo el acto administrativo expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil que declaró insubsistente el nombramiento de un delegado departamental, acto en el que se consideró dicho cargo como de libre nombramiento y remoción; y (ii) al omitir pronunciarse sobre la pretensión de nulidad relacionada con la resolución que nombró a otro funcionario en reemplazo del actor? 46.

Fijados los defectos planteados por el accionante y el problema jurídico a resolver la Corte analizará si se cumple con los requisitos de procedibilidad exigidos para las tutelas interpuestas en contra de providencias judiciales.

C. Procedencia de la acción de tutela 47. La jurisprudencia ha fijado requisitos específicos de procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales. Así, el juez constitucional debe verificar no solo los presupuestos generales de procedencia de toda acción de tutela, sino también unos presupuestos específicos en relación con las acciones de tutela en contra de providencias judiciales. A continuación, la Corte analizará ambos presupuestos.

1. Presupuestos generales de procedencia de la acción de tutela 48. Legitimidad por activa [24] . Este requisito se cumple porque el señor Oscar Eduardo Maya Guerrero actuó en nombre propio y es el titular del derecho fundamental al debido proceso cuya protección pretende reclamar a través del amparo constitucional.

49. Legitimidad por pasiva [25] . Se cumple con este requisito, pues la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado es la autoridad que presuntamente vulneró el derecho del accionante y la llamada a restaurarlo en caso de que prosperen las pretensiones. Esta autoridad judicial profirió la sentencia que el accionante acusa de vulnerar su derecho al debido proceso y sería la llamada a modificar la decisión en caso de que se demuestren los defectos alegados.

50. En el presente caso también fueron vinculados la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Tribunal Administrativo del Cesar. No obstante, frente a ellos no se satisface el requisito de legitimación por pasiva, pues al tratarse de una acción de tutela contra una providencia judicial, lo procedente es centrar el análisis exclusivamente en los

presuntos defectos atribuibles a la decisión de la Sección Segunda del Consejo de Estado, y no en la actuación de la Registraduría o del señor Acuña, quien fue vinculado como tercero con interés. En consecuencia, ninguna orden derivada de esta decisión estará dirigida a la Registraduría Nacional del Estado Civil ni al Tribunal Administrativo del Cesar, por lo que serán desvinculados en la parte resolutiva de la presente decisión.

51. Inmediatez [26] . La sentencia cuestionada fue proferida el 27 de junio de 2024 y su notificación se surtió el 30 de junio de 2024 [27] . Por su parte, la demanda de tutela se interpuso el 11 de septiembre de 2024 [28] . Como quiera que solo transcurrieron dos meses y dos semanas entre la notificación del acto que, según el accionante, vulneró su derecho al debido proceso y la interposición de la tutela, este requisito se encuentra satisfecho.

52. Subsidiariedad [29] . La providencia atacada a través del amparo es una de segunda instancia proferida en el marco de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, contra la cual no proceden los recursos ordinarios de reposición, apelación, queja o súplica regulados por los artículos 242 a 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante, CPACA) [30] . Dicha decisión judicial tampoco es susceptible de ser controvertida a través del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, ya que este solo procede contra sentencias dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos, cuando contrarían o se oponen a una sentencia de unificación del Consejo de Estado [31] . Estos supuestos no se configuran en el asunto bajo estudio, pues la Sentencia del 27 de junio de 2024 fue proferida en segunda instancia por el Consejo de Estado.

53. Por otra parte, tampoco procede el recurso extraordinario de revisión (arts. 248 y ss. de la Ley 1437 de 2011), pues los argumentos del tutelante no corresponden a sus causales taxativas. En la tutela no se alegan documentos nuevos o falsos, dictámenes viciados, sentencias penales por violencia o cohecho, nulidades, mejor derecho, reconocimiento de prestaciones periódicas ni cosa juzgada. En realidad, el actor cuestiona la valoración probatoria y la interpretación normativa, lo cual no es objeto de dicho recurso.

2. Presupuestos generales de procedencia de las tutelas contra providencias judiciales 54. Cuando la tutela se dirige en contra de una decisión judicial, como ocurre en el presente caso, el análisis de procedencia es más riguroso con el fin de evitar que este mecanismo sea indebidamente utilizado como un recurso adicional para reabrir controversias jurídicas ya resueltas por el juez natural, más aún cuando se trata de una providencia proferida por el órgano de cierre de alguna jurisdicción.

55. Identificación razonable de hechos y derechos [32] . Este presupuesto se cumple en el presente caso, pues el señor Maya expresamente invocó la protección de su derecho fundamental al debido proceso y de manera razonable formuló los errores en los que, a su juicio, incurrió la providencia cuestionada.

56. Tal como se indicó en la Tabla 1, el ciudadano expuso de manera comprensible los hechos a los que atribuye la vulneración de sus derechos fundamentales. En particular, el actor explicó por qué, a su juicio, la Sección Segunda del Consejo de Estado incurrió en varios defectos en la sentencia del 27 de junio de 2024, al omitir la aplicación del estándar de motivación fijado por esta Corte para la declaratoria de insubsistencia de los cargos de delegado departamental de la Registraduría. En consecuencia, se concluye que el accionante cumplió con este requisito de procedencia, pues señaló con precisión los errores que, en su criterio, fueron cometidos por la Sección Segunda al dictar la decisión cuestionada.

57. Relevancia constitucional . La jurisprudencia de esta Corte ha fijado tres criterios para entender cumplida la relevancia constitucional como requisito de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, y que cobran especial relevancia cuando se cuestionan decisiones de altas cortes, habida cuenta de la función hermenéutica que estas desempeñan como órganos de cierre de sus respectivas jurisdicciones. Los criterios implican que: (i) la controversia verse sobre un asunto constitucional y no meramente legal y/o económico; (ii) el caso suscite algún debate jurídico en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental; y (iii) se advierta una posible actuación de la autoridad

judicial accionada ostensiblemente arbitraria, ilegítima y violatoria del debido proceso, que amerite la intervención del juez constitucional [33] .

58. En el presente caso, la Corte considera que la controversia planteada tiene relevancia constitucional por las razones que se explican a continuación.

59. En primer lugar, la controversia que dio lugar a la acción de amparo no se reduce a un asunto meramente leg al ni tiene por objeto reabrir debates concluidos en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, sino que plantea un debate de naturaleza constitucional. En efecto, el señor Maya señaló que el Consejo de Estado omitió aplicar el artículo 266 de la Carta y los estándares fijados por la jurisprudencia constitucional relativos al régimen especial de carrera administrativa de los funcionarios de la Registraduría. Así, se trata de un conflicto en el que están comprometidos derechos fundamentales y la correcta interpretación de parámetros constitucionales fijados por esta corporación en su jurisprudencia .

60. En segundo lugar, el debate propuesto en la demanda versa sobre el contenido de un derecho fundamental. En efecto, el señor Oscar Maya alegó que se vulneró su derecho al debido proceso en el marco de una actuación judicial que omitió tener en cuenta los estándares constitucionales fijados por la Corte Constitucional para resolver su caso.

61. En tercer lugar, aunque en esta etapa no corresponde determinar de manera definitiva si la Sección Segunda vulneró los derechos del accionante, sí es posible advertir que el señor Maya alegó en su tutela una actuación judicial que, a su juicio, desconoció lineamientos de rango constitucional y que, de comprobarse, configuraría una vulneración ostensible del debido proceso. Ello justifica la intervención del juez constitucional.

62. Naturaleza de la providencia cuestionada [34] . Como ya se indicó, la providencia atacada es una sentencia de segunda instancia proferida en un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, no es de aquellas decisiones contra las que no procede la acción de tutela. Por lo tanto, este presupuesto también se encuentra satisfecho.

63. Carácter determinante de la irregularidad . Según este requisito, la irregularidad alegada debe tener un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora [35] . La jurisprudencia constitucional ha establecido que este requisito solo adquiere relevancia cuando se alega un defecto de carácter procedimental [36] .

64. Como arriba se indicó, la Corte advirtió que en su demanda el señor Maya en realidad alegó un defecto procedimental por incongruencia. En consecuencia, corresponde verificar si en este caso se satisface el requisito de procedibilidad. Para la Corte, dicho presupuesto se encuentra cumplido, pues el defecto invocado tiene un carácter determinante en la decisión. En efecto, la presunta omisión de la autoridad judicial de pronunciarse sobre la pretensión dirigida a valorar la legalidad la Resolución 1080 del 4 de febrero de 2020 mediante la cual se hizo el nombramiento del señor César Acuña como delegado departamental impide resolver el problema jurídico que propuso el señor Maya, lo que compromete su derecho de acceso a la administración de justicia y al debido proceso. Además, el pronunciamiento sobre esta pretensión tenía la entidad suficiente para modificar el sentido de la sentencia del 27 de junio de 2024. Es decir, de haberse valorado dicha pretensión, el resultado del proceso pudo haber sido distinto. Por tanto, se concluye que este requisito está satisfecho.

65. En conclusión, la acción de tutela bajo examen satisface los presupuestos generales de procedencia de la acción en contra de providencias judiciales. El cumplimiento de los presupuestos específicos se analizará al estudiar de fondo los defectos planteados por el accionante.

66. A continuación, entonces, pasa la Corte a analizar de fondo la solicitud de amparo constitucional. Para esto, primero se referirá a la carrera administrativa como regla general para el acceso a la función pública y las condiciones que

permiten su excepción. Segundo, examinará el régimen especial de carrera administrativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con énfasis en la naturaleza del cargo de delegado departamental.

Tercero, resolverá el caso concreto. D. La carrera administrativa como regla general para el ingreso a la administración pública y las condiciones para exceptuarla 67.

En la tutela interpuesta por el señor Oscar Maya se encuentran en debate las reglas aplicables al nombramiento y a la remoción de un delegado departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Para abordar esta discusión, resulta necesario hacer un pronunciamiento general sobre conceptos de la función pública que se utilizarán a lo largo de esta decisión. Por eso, en el presente acápite, se expondrá el concepto de carrera administrativa, se explicará su funcionamiento, se identificarán los regímenes especiales y se señalará en qué supuestos procede la aplicación del régimen excepcional de libre nombramiento y remoción.

68. El artículo 125 de la Constitución de 1991 establece como regla general el sistema de carrera. Esta norma también permite otras modalidades para acceder a los cargos del Estado, esto es los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción y los trabajadores oficiales [37] . A partir de esta disposición constitucional, la jurisprudencia ha establecido que la carrera administrativa [38] es el mecanismo general y preferente para el ingreso de los ciudadanos al servicio público [39] . Así, l a carrera administrativa, es la regla general de la administración pública y un principio estructural del Estado Social de Derecho. Garantiza el acceso, permanencia y ascenso en el servicio público con base en el mérito, combate el clientelismo y asegura la igualdad de oportunidades. La Corte ha resaltado su dimensión histórica, conceptual y teleológica, ya que cumple fines esenciales del Estado, orienta la función administrativa al interés general y protege derechos fundamentales como la igualdad y la participación política [40] .

69. El medio para materializar el sistema de carrera es la provisión de empleos por concurso de méritos. En este se evalúa la capacidad del concursante para ocupar el cargo, se comprueban las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de un empleo público [41] . El concurso debe ser abierto y democrático, de manera que los ciudadanos pongan a consideración de las autoridades del Estado su intención de hacer parte de la estructura burocrática, a fin de evitar que se presenten tratamientos discriminatorios injustificados en el acceso al servicio público [42] . Así, la Corte ha establecido que esta constituye una herramienta eficaz para erradicar el clientelismo, el nepotismo o el amiguismo [43] .

70. La Corte ha establecido que los funcionarios que acceden a cargos públicos mediante concurso de méritos gozan de una estabilidad laboral reforzada, la cual implica que su retiro del cargo no puede hacerse por razones meramente discrecionales, sino únicamente por una calificación insatisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario o por las demás causales previstas en la Constitución o la ley [44] .

71. A partir del artículo 130 [45] de la Constitución, la Corte ha destacado dos categorías de sistemas de carrera, a saber [46] : i) la ordinaria, que se aplica de forma preferente a las instituciones del Estado y tiene dentro de sus características particulares la administración y vigilancia por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil y ii) la especial, que se aplica en algunos contextos particulares, como el caso del sistema de carrera de las Fuerzas Militares [47] , de la Policía Nacional [48] , de la Fiscalía General de la Nación [49] , de la Rama Judicial [50] , de la Registraduría Nacional del Estado Civil [51] , de la Contraloría General de la República [52] , de la Procuraduría General de la Nación [53] y de las universidades estatales [54] .

72. Sobre los regímenes especiales, esta Corporación ha establecido que la interpretación armónica del ordenamiento constitucional lleva a sostener que, al igual que los ordinarios, también están gobernados por los principios de igualdad, mérito y estabilidad [55] . Esto, en aras de proteger los derechos y garantías constitucionales de aspirantes y servidores públicos, así como avalar los fines estatales de transparencia y eficacia de cara al ingreso al servicio público.

73. Aunque la carrera administrativa constituye el mecanismo ordinario y preferente para la provisión de los cargos públicos, como se indicó anteriormente, el artículo 125 también establece que una de las excepciones a esta regla son los empleos de libre nombramiento y remoción. En estos casos, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que corresponde al legislador determinar qué cargos del aparato estatal pueden tener esta categoría [56] .

74. Para determinar si un cargo es de libre nombramiento y remoción es necesario verificar, primero, que exista una disposición legal que así lo establezca; segundo, que haya una razón suficiente que justifique la decisión del legislador de establecer excepciones a la carrera administrativa; y, tercero, que la medida corresponda, en su esencia, a una de las siguientes categorías: (i) cargos con funciones directivas, de manejo, conducción u orientación política o institucional [57] , o (ii) empleos que exijan un grado de confianza superior al que normalmente se predica en la función pública ordinaria [58] .

75. En relación con la desvinculación de este tipo de funcionarios, la Corte ha señalado que dichos actos no requieren motivación, pues la provisión de los empleos de libre nombramiento y remoción implica la facultad de escoger a quien los ocupará con base en razones personales o de confianza [59] .

Por eso la Corte también ha entendido que la ausencia de motivación en estos casos no puede entenderse como una violación a un derecho fundamental o la configuración de una actuación arbitraria [60] .

76. Así, la ausencia de motivación constituye una excepción al principio general de publicidad, sin que ello implique vulneración de derechos fundamentales y no se configuren arbitrariedades [61] . En efecto, la Corte ha precisado que la facultad discrecional de la administración para retirar a los funcionarios de libre nombramiento y remoción no equivale a arbitrariedad [62] .

Por el contrario, dicha potestad exige que las decisiones se orienten a los fines previstos por la norma que la confiere y que se observen criterios de proporcionalidad entre los hechos que causan la actuación administrativa y la consecuencia jurídica que de ella se deriva.

77. En conclusión, el artículo 125 de la Constitución consagra como regla general la carrera administrativa para el acceso y permanencia en los cargos públicos. Esta puede ser ordinaria o especial (como en la Registraduría Nacional), pero en ambos casos se rige por los principios de igualdad, mérito y estabilidad. De manera excepcional, la Constitución permite los empleos de libre nombramiento y remoción, que se caracterizan por implicar funciones directivas, de manejo, conducción u orientación política o institucional, o por requerir un grado especial de confianza. Su desvinculación no exige motivación expresa, aunque no puede fundarse en decisiones arbitrarias o desproporcionadas.

E. Régimen especial de carrera administrativa de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Naturaleza del cargo de delegado departamental y jurisprudencia 78.

En el presente caso, el señor Oscar Maya sostiene que, a diferencia de lo afirmado por la Registraduría, el cargo que desempeñaba como delegado departamental en dicha entidad no es de libre nombramiento y remoción. Para abordar esta controversia, en el presente apartado se examinará la normativa aplicable al régimen especial de la Registraduría y a su carrera administrativa, en particular respecto de los cargos con responsabilidad administrativa y electoral. Así mismo, se expondrá la posición adoptada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado frente a la remoción de este tipo de funcionarios.

79. El artículo 266 de la Constitución dispone que la Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. También establece que los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

80. Esta disposición quedó plasmada en el Acto Legislativo No. 01º de 2003, que propuso medidas para rediseñar el régimen electoral. En efecto, antes de esta reforma, la imparcialidad de los funcionarios de la Registraduría se garantizaba mediante un equilibrio en la filiación partidista de los servidores de la entidad. En otras palabras, para asegurar la neutralidad de esta entidad -garante de las elecciones y determinante para la democracia-, se consideraba necesario que en ella coexistieran miembros pertenecientes a distintas corrientes políticas.

Luego, con la reforma del 2003, se quiso liberar a la entidad de toda influencia partidista o de militancia política en la provisión de sus cargos, de modo que se lograra una conformación eminentemente técnica en sus funcionarios.

81. La Corte Constitucional se pronunció sobre este régimen especial de carrera administrativa en la Sentencia C-230A de 2008 -que estudió una demanda contra varias disposiciones del Decreto 2241 de 1986 [63] -. En dicha decisión, esta Corporación estableció que el concurso de méritos es el mecanismo idóneo para elegir a los funcionarios de la Registraduría, pues garantiza una calificación basada en criterios objetivos y no en factores subjetivos que puedan dejar el resultado al arbitrio del nominador.

Al estudiar el numeral 8º del artículo 26 del Decreto 2241 de 1986, el cual establece que el Registrador Nacional del Estado Civil tiene la función de nombrar, entre otros a los delegados, la Corte precisó que dicho numeral era constitucional a condición de entender que los cargos a cuyo nombramiento se refiere son de carrera administrativa especial de conformidad con el inciso tercero del artículo 266 de la Constitución.

82. Por otro lado, esta Corporación puso de presente que, para la regulación de la carrera administrativa e special de la Registraduría el legislador, conforme lo disponen los artículos 125 y 266 de la Constitución, debía clasificar con carácter general los cargos como de carrera, definir los que corresponden a cargos de responsabilidad administrativa o electoral y por excepción, si así lo consideraba necesario, determinar como de libre nombramiento y remoción algunos empleos que naturalmente no implicaran responsabilidad administrativa o electoral.

83. Esta Corporación también destacó que el Código Electoral de ese momento no incluía muchas de las reformas adoptadas por el Acto Legislativo No. 01 de 2003, y por lo tanto era necesario proferir una nueva regulación en la que se fijaran aspectos como las modalidades de vinculación, la clasificación de los distintos servidores públicos, la determinación de los cargos con responsabilidad administrativa y electoral, el régimen de ingreso, la carrera administrativa especial y el retiro, entre otros. Por ello, exhortó al Congreso de la República para que expidiera una ley que reglamentara el régimen especial de carrera administrativa contemplado en el artículo 266 de la Carta Política. Así mismo señaló que, como se trata de cargos de carrera administrativa especial, el Registrador Nacional del Estado Civil debía convocar a un concurso de méritos para proveerlos.

84. Por esta razón se expidió la Ley 1350 de 2009, mediante la cual se reglamentó la Carrera Administrativa Especial en la Registraduría Nacional del Estado Civil. Su artículo 6º estableció en el literal (a) que los cargos de responsabilidad administrativa o electoral que conforme con su ejercicio comportan la adopción de políticas o realización de funciones de dirección, conducción, asesoría y orientación eran de libre nombramiento y remoción. Entre los cargos enunciados en esta disposición está el de delegado departamental [64] .

85. En la Sentencia C-553 de 2010 la Corte estudió una demanda contra dicha disposición [65] . En ella, se cuestionaba que la norma estableciera que los cargos con responsabilidad administrativa y electoral fueran de libre nombramiento y remoción. Para la demandante, el artículo 266 de la Constitución - después de la reforma de 2003- obligaba a que todos los cargos de la Registraduría Nacional del Estado Civil fueran proveídos mediante el sistema de carrera administrativa especial.

86. En dicha decisión, esta Corporación señaló que el literal (a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009 resultaba contrario al artículo 266 de la Constitución, en la medida en que calificar estos cargos, que son de responsabilidad administrativa

y/o electoral, como de libre nombramiento y remoción, desconocía el mandato constitucional según el cual su provisión debía estar mediada por concurso público de méritos.

87. En consecuencia, la Corte precisó que estos cargos integran la carrera administrativa especial de la Registraduría que se rige por un sistema mixto: no corresponde ni al esquema tradicional de libre nombramiento y remoción ni a la carrera administrativa ordinaria. Ello porque, si bien el acceso a estos cargos se realiza mediante concurso de méritos, la desvinculación queda sujeta a una mayor discrecionalidad del nominador por las funciones que dichos cargos desempeñan.

88. Así, esta Corporación declaró la exequibilidad condicionada de la disposición al precisar que los empleos allí regulados deben ser provistos exclusivamente mediante concurso público de méritos. Como se explicó en dicha providencia, la Corte no optó por la inexequibilidad simple sino condicionada, pues constató que el legislador ya había definido expresamente los cargos de responsabilidad administrativa o electoral, y retirar la norma totalmente del ordenamiento jurídico habría significado desconocer el avance que suponía esa definición. En consecuencia, la Corte resolvió:

“ Declarar EXEQUIBLE, por los cargos estudiados en esta sentencia, el literal a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009 “por medio de la cual se reglamenta la Carrera Administrativa Especial en la Registraduría Nacional del Estado Civil y se dictan norma que regulen la Gerencia Pública”, en el entendido que los cargos de autoridad administrativa o electoral allí regulados son de libre remoción y no de libre nombramiento, por lo cual deberán ser provistos exclusivamente por concurso público de méritos” [66] .

89. La Corte Constitucional también se pronunció en dicha decisión sobre la libre remoción de los funcionarios con responsabilidad administrativa y electoral de la Registraduría. Esta Corporación señaló que, como son cargos que deben ser provistos mediante concurso público de méritos, hacen parte de la carrera administrativa especial de la Registraduría. En consecuencia, concluyó que la entidad no cuenta con una facultad de remoción absolutamente discrecional, pues la desvinculación de quienes los ocupan debe estar debidamente motivada.

90. Por último, la Corte destacó que sobre la remoción de este tipo de empleados se presentaba una omisión legislativa absoluta. Por esta razón la Corte recordó el exhorto que había hecho en la Sentencia C-230A de 2008 para proferir una ley que reglamentara el régimen especial de carrera administrativa contemplado en el artículo 266 de la Carta Política y señaló que era necesario expedir una normativa en la que se regulara la libre remoción de estos empleados y se tuviera en cuenta que siempre es exigible la motivación en los actos de desvinculación. Del mismo modo precisó que, mientras el legislador no profiriera dicha regulación, la Registraduría conservaba la facultad de ejercer la libre remoción de estos funcionarios. Frente a la motivación de los actos de desvinculación la Corte recordó que:

“ el acto de desvinculación del empleo no puede llevarse a cabo de modo irrazonable o arbitrario, sino que en todo caso debe ser compatible con la garantía de los derechos constitucionales de que son titulares los servidores públicos y con el cumplimiento de los fines del Estado; sin que pueda tornarse en vehículo que ampare la desviación de poder, las prácticas clientelistas o, en general, toda forma de ejercicio ilegítimo o carente de sustento de la potestad de remoción” [67] .

91. Esta posición fue reiterada por la Corte en decisiones de tutela. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-729 de 2010 la Corte estudió el caso de un delegado departamental cuyo nombramiento fue declarado insubsistente por el Registrador Nacional. La Corte precisó que, al tratarse de un cargo de carrera, que en el caso concreto estaba ocupado en provisionalidad, su desvinculación solo podía proceder mediante resolución motivada que expusiera las razones del servicio o por la provisión del cargo a través de concurso.

92. En la Sentencia T-627 de 2016, al analizar un caso similar, la Corte concluyó que la Registraduría vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción de una de sus funcionarias que se desempeñaba como delegada departamental, al declarar la insubsistencia de su nombramiento sin expresar los motivos que justificaban tal decisión.

En esa decisión, la Corporación señaló en qué consiste el estándar para justificar la declaratoria de insubsistencia de los cargos de libre remoción de los funcionarios con responsabilidad administrativa y electoral en la Registraduría.

93. En particular, la Corte explicó que en estos casos se exige una motivación que haga referencia a razones vinculadas con el servicio o con la obligación de proveer el empleo a partir de la respectiva lista de elegibles. La Corte también afirmó que la Registraduría no podía invocar únicamente razones de carácter normativo al declarar la insubsistencia de un funcionario, y subrayó que la sola invocación de las facultades discrecionales previstas en la normativa no era una motivación suficiente. En tal sentido esta Corporación insistió en la necesidad de exponer de manera exacta cuál es el fundamento jurídico y fáctico de la decisión de insubsistencia. Así, únicamente mediante una resolución en la que consten las circunstancias concretas de hecho y de derecho que sustentan la decisión de retiro es posible declarar válidamente la insubsistencia de un cargo.

94. Por su parte, el Consejo de Estado, en su calidad de autoridad competente para resolver los asuntos laborales y pensionales de los servidores públicos y de la administración estatal, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1350 de 2009 sostuvo que, los cargos con responsabilidad administrativa y electoral en la Registraduría Nacional del Estado Civil eran de libre nombramiento y remoción [68] . Así, en decisiones anteriores a la expedición de la Ley 1350 de 2009 y a la Sentencia C-553 de 2010, la Sección Segunda de esa Corporación señaló que, por tratarse de cargos de esta naturaleza, no era necesario motivar la declaratoria de insubsistencia, pues esta hacía parte de la discrecionalidad del nominador [69] .

95. Esta postura se mantuvo incluso en decisiones posteriores a la Ley 1350 de 2009 y a la Sentencia C-553 de 2010. En estas sentencias, la Sección Segunda del Consejo de Estado analizó varios casos de insubsistencia de delegados departamentales y registradores especiales -quienes, conforme a la Ley 1350 de 2009, también ejercen funciones administrativas y electorales-, en los que los demandantes solicitaban la nulidad de los actos de retiro por falta de motivación. Sin embargo, en estos casos el Consejo de Estado concluyó que las insubsistencias se habían expedido en ejercicio de la facultad discrecional propia del libre nombramiento y remoción y, en consecuencia, no requerían motivación alguna [70] .

96. De lo expuesto en este apartado se concluye que, en la Registraduría Nacional del Estado Civil, el mecanismo obligatorio para vincular a los funcionarios es el concurso de méritos. No obstante, en los cargos con responsabilidad administrativa y electoral de la entidad opera un sistema mixto: aunque pertenecen al régimen de carrera administrativa especial pues el acceso de estos funcionarios debe realizarse mediante concurso, su permanencia está sujeta a la figura de la libre remoción.

97. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la remoción de los cargos de responsabilidad administrativa y electoral de la Registraduría no es plenamente discrecional. Para ejercerla, se exige una motivación que justifique las razones del retiro. En ese sentido, la motivación de los actos administrativos de desvinculación debe ser compatible con los fines del Estado y con la garantía de los derechos constitucionales que protegen a los servidores públicos.

98. De manera más concreta, no basta invocar de forma genérica las facultades discrecionales previstas en la norma, pues ello no constituye una motivación suficiente. Es indispensable exponer los motivos formales, materiales y fácticos que sustenten la decisión de retiro, tales como la provisión definitiva del cargo mediante concurso de méritos, la imposición

de sanciones disciplinarias u otra razón particular relacionada con el servicio que se presta o que debería prestar el funcionario específico, entre otras circunstancias objetivas que habilitan el retiro de un servidor que hace parte de una carrera especial. Así, la motivación en los actos administrativos de retiro no se limita a la mera inclusión formal de cualquier argumento. La motivación debe exponer, de manera clara, detallada y precisa, los fundamentos específicos que adopta la administración para retirar al funcionario.

99. Una vez establecido este contexto, la Corte resolverá el caso concreto. V. CASO CONCRETO 100. En el presente caso, el señor Oscar Maya interpuso una acción de tutela porque consideró que la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado vulneró su derecho fundamental al debido proceso en la decisión del 27 de junio de 2024 que negó las pretensiones de nulidad del acto administrativo mediante el cual la Registraduría declaró su insubsistencia.

101. Para la Corte Constitucional es procedente el amparo solicitado. En efecto, si bien la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado no incurrió un error inducido ni en una violación directa de la Constitución, lo cierto es que en dicha decisión sí se configuraron los defectos fácticos, sustantivo y procedimental, lo que generó una violación a su derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución. A continuación, se explican los argumentos que permiten sustentar esta conclusión.

102. El Consejo de Estado no incurrió en un error inducido [71] . El señor Maya señaló que, según la Registraduría, él participó en un proceso meritocrático de menor jerarquía distinto al ordenado por la Sentencia C-230A de 2008 y que el Consejo de Estado “le prestó mucha atención a ese relato” [72] y por esta razón se dejó inducir por un error.

103. No obstante, para la Corte no se advierte que la autoridad judicial haya sido víctima de factores externos tergiversados o manipulados que la hayan inducido a un error. En realidad, la afirmación de que el señor Maya no participó realmente en un concurso de méritos propio de la carrera administrativa es una interpretación planteada por la Registraduría al contestar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y acogida por el juez accionado que, si bien puede ser discutible, no implica la existencia de hechos o pruebas alterados o distorsionados por alguna de las partes o por un tercero. Sin embargo, al estudiar el defecto fáctico, la Corte se pronunciará sobre el argumento del tutelante relacionado con que su cargo de delegado departamental pertenece a la carrera administrativa.

104. El Consejo de Estado no incurrió en una violación directa de la Constitución [73] . El señor Maya sostuvo que la autoridad judicial cometió este defecto al no considerar los artículos 266, 125, 29, 25 y 13 de la Carta Política, relevantes para resolver el caso.

105. Para la Corte, el Consejo de Estado sí tuvo en cuenta las disposiciones constitucionales pertinentes en materia de carrera administrativa para fundamentar su decisión, pues se refirió en distintas ocasiones a los artículos 125 y 266 constitucionales. En efecto, en la decisión del 27 de junio de 2024, la autoridad judicial indicó expresamente que el artículo 125 de la Constitución Política “señala la forma de provisión de los empleos en los órganos y entidades del Estado, previendo la regla general que éstos son de carrera administrativa a excepción de los de elección popular, libre nombramiento y remoción, trabajadores oficiales y aquellos que expresamente determine el legislador” [74] . Frente al artículo 266 constitucional, dicha Corporación también estableció que “con ocasión de la modificación constitucional introducida al artículo 266 de la Carta Política mediante el Acto Legislativo 01 de 2003, el cargo de Delegado Departamental pasó a tener una naturaleza mixta, en tanto y en cuanto, el ingreso debía realizarse mediante un proceso de selección por méritos, mientras que su desvinculación procederá mediante la libre remoción, siempre y cuando se le garanticen los derechos constitucionales que se predican a todo servidor público” [75] . En esa medida, es posible ver que en el análisis del Consejo de Estado se tuvieron en cuenta mandatos esenciales de la Constitución para resolver el caso concreto y no se desconoció de manera ostensible el contenido normativo de estos preceptos.

106. En relación con los artículos 25 y 13 de la Constitución -referidos al derecho al trabajo y a la igualdad-, la Corte no encontró elementos que permitieran concluir que fueron desconocidos en la decisión. El señor Maya no presentó argumentos específicos o razones que demostraran que la autoridad judicial accionada hubiera omitido analizar abiertamente su contenido o inaplicado un precepto esencial de estos derechos.

107. En cuanto al artículo 29 de la Constitución que consagra la garantía del debido proceso, como se señaló anteriormente, la Corte verificará que el Consejo de Estado la vulneró al incurrir en los defectos sustantivo, fáctico y procedimental.

108. El Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico . La Corte ha explicado que el defecto fáctico se presenta cuando el juez expide una decisión que tiene problemas de índole probatorio, a saber: (i) por la omisión del juez de decretar y practicar pruebas; (ii) ante la ausencia de valoración del material probatorio allegado al proceso judicial; y (iii) por la valoración defectuosa del conjunto probatorio [76] . Del mismo modo ha señalado que, aunque la valoración de las pruebas realizada por los jueces se rige por el principio de autonomía, lo cierto es que esta debe atender a criterios de objetividad, racionalidad, legalidad, y ajustarse siempre a la Constitución y la ley [77] .

Además, no cualquier clase de yerro puede afectar la validez de una providencia judicial, ya que este defecto solo se configura cuando la decisión judicial se adopta con fundamento en un estudio probatorio abiertamente insuficiente, irrazonable o arbitrario [78] .

109. Para el accionante, la sentencia de segunda instancia incurrió en un defecto fáctico porque omitió valorar unas pruebas y concluyó que los delegados departamentales son empleados de libre nombramiento y remoción. El señor Maya mencionó que la Sección Segunda llegó a esta conclusión porque desconoció el contenido de varias pruebas relevantes, entre ellas: (i) la Convocatoria 003 del 16 de diciembre de 2008;

(ii) las publicaciones de prensa en los portales oficiales de la Registraduría que presentaban dicha convocatoria como la culminación de un proceso de mérito;

(iii) la Resolución Nº 3159 del 22 de mayo de 2009, mediante la cual se expidió la lista de elegibles. Además, señaló que el Consejo de Estado interpretó mal los hechos de la demanda y las pruebas del expediente, pues llegó a la conclusión de que el proceso meritocrático en el que él participó era un asunto interno de la institución y no un verdadero concurso de méritos propio de la carrera administrativa especial de la Registraduría.

110. Lo primero a señalar es que contrario a lo afirmado por el demandante, no es cierto que el Consejo de Estado no tuviera en cuenta dichas pruebas. La Sección Segunda sí reconoció que el señor Maya había sido nombrado tras un concurso de méritos y que el cargo de delegado departamental tiene un régimen mixto en el que la libre remoción requiere motivación [79] . También es cierto que la autoridad judicial se pronunció sobre la Resolución mediante la cual se dio lugar al nombramiento del accionante por concurso de méritos [80] .

111. Tampoco es cierto que el Consejo de Estado hubiera concluido que el señor Maya ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción en sentido estricto. Si bien en algunos apartados de la sentencia la Sección Segunda sostuvo que se trataba de un empleo gerencial regulado por el artículo 61 de la Ley 1350 de 2009 -clasificado como de libre nombramiento y remoción-, también reconoció que el cargo tenía un carácter mixto. Al analizar la providencia en su conjunto, se advierte que el Consejo de Estado no calificó de manera estricta estos empleos como de libre nombramiento y remoción, pues en el caso concreto aceptó que la desvinculación debía estar motivada y, en consecuencia, examinó si la decisión contaba con la debida justificación (lo cual se explicará en detalle al analizar el defecto sustantivo).

112. No obstante, sí le asiste razón al accionante cuando sostiene que el Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico porque valoró indebidamente las pruebas relativas al concurso de méritos que superó. En efecto, la Sección Segunda

concluyó que, pese a que el señor Maya fue seleccionado mediante un concurso de méritos debidamente certificado, su cargo no hacía parte de la carrera administrativa especial de la Registraduría. Así, por ejemplo, la Corporación afirmó -sin ofrecer explicación que sustentara dicha conclusión- lo siguiente:

“En tal sentido, no se puede confundir el proceso meritocrático que se llevó a cabo al interior de la entidad con fundamento en el cual fue nombrado en el año 2009 el ahora demandante, con el concurso de méritos propio de la carrera administrativa especial en la Registraduría Nacional del Estado Civil” [81] .

113. Esta conclusión configura un defecto fáctico, en tanto se arriba a una determinación carente de explicación lógica. En efecto, del acervo probatorio se desprende que el señor Maya fue nombrado tras una convocatoria realizada con posterioridad a la Sentencia C-230A de 2008 y con fundamento en esa decisión en la que se estableció que los cargos de la carrera administrativa especial debían proveerse mediante concurso de méritos. Además, en los fundamentos de la resolución de nombramiento se indicó expresamente que dicho concurso estaba dirigido a los funcionarios del régimen especial de carrera. Por ello, no tiene razón de ser la conclusión según la cual el cargo desempeñado por el señor Maya no formaba parte de la carrera administrativa especial de la Registraduría.

114. Aunque la valoración probatoria se rige por el principio de autonomía judicial, dicha facultad debe ejercerse con sujeción a criterios de objetividad, racionalidad, legalidad y motivación, ajustados siempre a la Constitución y la ley. En este caso, no existe una explicación ni una motivación objetiva que justifique la conclusión del Consejo de Estado según la cual el señor Óscar Maya, en su calidad de delegado departamental, no pertenece a la carrera administrativa especial de la Registraduría, a pesar de que: (i) accedió al cargo mediante concurso de méritos y (ii) la convocatoria mediante la cual fue nombrado se dio tras la orden impartida por la Sentencia C-230A de 2008, en el sentido de que los cargos de la carrera administrativa especial se escogieran mediante concurso de méritos.

115. En consecuencia, se concluye que el Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico por indebida valoración probatoria. La autoridad judicial no ofreció una explicación lógica al apreciar las pruebas y, sin justificación alguna, sostuvo que los delegados departamentales y, por ende, el actor, no pertenecen a la carrera administrativa especial de la Registraduría.

116. El Consejo de Estado incurrió en un defecto sustantivo. La Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado incurrió en este defecto porque desconoció el alcance y la interpretación que ha hecho la Corte Constitucional del régimen que regula a los delegados departamentales de la Registraduría.

117. El defecto sustantivo se configura cuando el juez comete un error en el proceso de interpretación o aplicación de las normas jurídicas [82] . En la Sentencia SU-304 de 2024, la Corte Constitucional precisó que constituye un defecto sustantivo el desconocimiento del significado reconocido a las disposiciones objeto de juzgamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad. Es decir, la Corte explicó que se presenta un defecto sustantivo cuando se desconoce el alcance que una sentencia de constitucionalidad dio a una norma aplicable al caso.

118. Los argumentos que el accionante alegó para fundamentar que en este caso se configuró un defecto sustantivo se pueden resumir en tres: (i) la autoridad judicial aplicó normas de rango inferior en lugar de atender lo dispuesto en el artículo 266 de la Constitución y en la sentencia C-553 de 2010 [83] ; (ii) la sentencia impuso al administrado una carga que no le corresponde, al exigirle superar el periodo de prueba e inscribirse en el sistema de carrera administrativa especial para consolidar su vinculación, lo que desconoce la sentencia C-553 de 2010; y (iii) concluyó que el cargo de delegado departamental corresponde a un empleo de responsabilidad directiva conforme al artículo 61 de la Ley 1350 de 2009.

119. Frente al primer argumento, no es cierto que la Sección Segunda hubiera dado prevalencia a las Leyes 96 de 1985, 443 de 1998, 573 de 2000 o al Decreto Ley 3492 de 1986 para sustentar su decisión. Dichas disposiciones fueron

únicamente mencionadas a modo de recuento normativo, pero no constituyeron el parámetro legal determinante para resolver de fondo el caso.

120. En contraste, respecto de los otros argumentos la Corte encuentra que el demandante sí tiene razón y que, en efecto, se configura un defecto sustantivo por dos razones principales.

Primero, el Consejo de Estado ignoró que en la Sentencia C-203 A de 2008 la Corte declaró exequible el numeral 8º del artículo 26 del Decreto 2241 de 1986 en el entendido de que estos cargos son de carrera administrativa especial y que en la Sentencia C-553 de 2010 la Corte declaró exequible el literal a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009, en el entendido que los cargos de autoridad administrativa o electoral allí regulados también hacen parte de esta carrera administrativa especial.

121. Como ya se indicó, en la sentencia C-230A de 2008, la Corte señaló que, de conformidad con el artículo 266 de la Constitución, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral son cargos que pertenecen a la carrera administrativa especial, a la cual se ingresa exclusivamente por concurso de méritos.

Con base en estos lineamientos, en la sentencia C-553 de 2010 la Corte Constitucional explicó que entidades como la Registraduría tienen unos regímenes especiales de carrera administrativa que están gobernados por los principios de igualdad, mérito y estabilidad . En cuanto a los delegados departamentales, la Corte señaló que:

“el Registrador Nacional del Estado Civil conserva la facultad para ejercer la libre remoción de los servidores públicos que ejerzan cargos de responsabilidad administrativa o electoral, puesto que esa competencia se deriva del artículo 266 C.P. y es reiterada en la norma objeto de análisis.

Sin embargo, es necesario advertir que tal facultad, según se ha expuesto, debe ser compatible con la pertenencia a la carrera administrativa especial de la RNEC que la Constitución ha conferido a dichos cargos , lo que implica que el acto de desvinculación, a pesar de recaer en la órbita funcional del Registrador Nacional, debe hacer explícita su motivación” [84] (subrayado fuera de texto).

122. A pesar de esto, en la decisión del 27 de junio de 2024 el Consejo de Estado aplicó e interpretó de manera equivocada el literal (a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009 porque sostuvo expresamente que los delegados departamentales son empleados que no hacen parte de la carrera administrativa especial de la Registraduría [85] . Como se entra a describir, el razonamiento seguido por el Consejo de Estado presenta varios problemas.

123. En un primer momento, la Sección Segunda sostuvo que los delegados departamentales están regulados por el artículo 6º de la Ley 1350 de 2009. En consecuencia, consideró que su régimen es mixto: acceden al cargo mediante concurso de carrera administrativa, pero su permanencia está sujeta a la libre remoción [86] .

124. Posteriormente, el Consejo de Estado afirmó que los delegados también están regulados por el artículo 61 de la misma ley, que contempla los empleos de gerencia, y que establece que estos son de libre nombramiento y remoción [87] .

125. No obstante, la Sección Segunda reconoció que los delegados departamentales no corresponden a empleos de libre nombramiento y remoción en sentido estricto, pues afirmó que es necesaria una motivación para la declaratoria de insubsistencia de estos cargos [88] .

126. Así, concluyó que dicha motivación puede ser mínima -incluso presumió que cualquier razón alegada por el nominador se entiende orientada al interés del servicio-, dado que, conforme al artículo 61 de la Ley 1350 de 2009, los delegados no forman parte de la carrera administrativa especial. En consecuencia, el nominador tiene un margen más amplio de discrecionalidad al justificar la remoción.

127. Para la Corte, el razonamiento expuesto por el Consejo de Estado desconoce el alcance que esta Corporación le dio al literal (a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009 respecto de la pertenencia de los delegados departamentales a la carrera administrativa especial de la Registraduría y la eventual motivación que debe darse para la desvinculación. Como se indicó, esta Corporación ha precisado que, al ser seleccionados mediante concurso de méritos, dichos funcionarios forman parte de la carrera administrativa especial y, en consecuencia, se rigen por los principios de igualdad, mérito y estabilidad que gobiernan este régimen.

128. En efecto, aun cuando la Sección Segunda hubiese considerado pertinente aplicar también el artículo 61 de la Ley 1350 de 2009 por considerar que el empleo del actor era gerencial por tener funciones directivas [89] , no podía hacerlo pasando por alto la interpretación previa y vinculante de la Corte que ya había establecido que los delegados departamentales no eran empleos de libre nombramiento y remoción. El error consistió, entonces, en aplicar esta disposición sin reconocer que la Corte ya había definido el régimen jurídico de estos funcionarios como parte de la carrera administrativa especial.

129. Por otro lado, también la Sección Segunda incurrió en un defecto sustantivo al concluir que el cargo de delegado departamental no hacía parte de la carrera administrativa especial bajo el argumento de que, para ser de carrera, “estos deben superar unas etapas de selección, dentro de las que se encuentra el periodo de prueba, y se tiene que para lograr la permanencia en los cargos de carrera se exige una calificación satisfactoria en el desempeño del empleo” [90] .

130. Tales requisitos no eran necesarios para afirmar que el señor Maya integraba la carrera administrativa especial, pues, como lo estableció la Corte en la Sentencia C-553 de 2010, el hecho de haber sido seleccionado mediante concurso de méritos –concurso convocado, además, con posterioridad a la Sentencia C-230A de 2008, que exigió esta modalidad para los cargos de la Registraduría- resultaba suficiente para concluir que el empleo estaba sometido al régimen de carrera especial de la Registraduría. Lo anterior, con independencia de que la entidad verificara la buena prestación del servicio.

131. Con base en lo anterior, se concluye que en la sentencia del 27 de junio de 2024 el Consejo de Estado incurrió en un defecto sustantivo, al desconocer el alcance que la Corte Constitucional había otorgado al literal (a) artículo 6º de la Ley 1350 de 2009 respecto de la pertenencia de los delegados departamentales a la carrera administrativa especial de la Registraduría y de la motivación que deben tener los actos que pretendan desvincularlos.

132. Segundo, frente al argumento, según el cual el Consejo de Estado no tuvo en cuenta el estándar de motivación establecido en la Sentencia C-553 de 2010 para la remoción de los delegados departamentales de la Registraduría, se observa lo siguiente. En la Resolución 1070 de 2020, mediante la cual se declaró la insubsistencia del señor Óscar Maya, la Registraduría Nacional del Estado Civil hizo referencia al artículo 61 de la Ley 1350 de 2009, que regula los cargos de naturaleza gerencial, así como a la jurisprudencia relativa a la facultad discrecional del nominador para disponer el retiro de los empleos de libre nombramiento y remoción. Con fundamento en estas consideraciones, la Registraduría resolvió declarar insubsistente al señor Maya, al estimar que el cargo que ocupaba correspondía a dicha categoría.

133. En la decisión del 27 de junio de 2024, el Consejo de Estado concluyó que dicho acto administrativo sí estaba debidamente motivado. La autoridad judicial señaló que el accionante en efecto no gozaba de la estabilidad propia de un cargo de carrera administrativa especial, en la medida que se trataba de un cargo gerencial en el que había más discrecionalidad por parte del nominador. En tal sentido, la Sección Segunda mencionó lo siguiente:

“el acto administrativo acusado indicó los supuestos normativos que sustentaban la declaratoria de insubsistencia del demandante, por lo que de acuerdo al criterio de la Sala, tratándose del ejercicio de la facultad discrecional del nominador, ésta se presume ejercida en aras del buen servicio por lo que le corresponderá al interesado la carga probatoria para demostrar lo contrario” [91] .

134. Es decir, en criterio de la Sección Segunda, la decisión de desvinculación está debidamente motivada ya que la regla general es que ese tipo de decisiones, al tratarse de una facultad discrecional del nominador, se presumen ejercidas en aras del buen servicio.

Para el Consejo de Estado, siempre corresponde a la persona afectada por la decisión desvirtuar dicha presunción y demostrar que no obedeció a ese fin.

135. Sin embargo, dicha conclusión desconoce el estándar de motivación que exige la jurisprudencia de la Corte Constitucional en torno a las declaraciones de insubsistencia de los delegados departamentales.

136. En efecto, como se expuso en las consideraciones de esta sentencia, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-553 de 2010, sostuvo que la libre remoción debe ser motivada. Este lineamiento general fue precisado en la Sentencia T-627 de 2016, que desarrolló y concretó el estándar de motivación previamente establecido en la C-553 de 2010. En dicha decisión, la Corte señaló expresamente que es necesario exponer los motivos formales, materiales y fácticos que respaldan la decisión de retiro. En tal sentido, precisó que resulta indispensable exponer de manera exacta cuál es el fundamento jurídico y fáctico de la declaratoria de insubsistencia.

137. A partir de lo anterior, es evidente que en la decisión del 27 de junio de 2024 la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado no observó los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-553 de 2010- que posteriormente fue precisada por la Sentencia T-627 de 2016 - al momento de valorar la motivación presentada por la Registraduría en la Resolución 1070 de 2020. En efecto, la decisión se limitó a invocar, de manera genérica, el régimen de libre nombramiento y remoción previsto en el artículo 61 de la Ley 1350 de 2009 y la jurisprudencia constitucional relativa a dicha facultad, sin verificar si en el caso concreto existía una causa constitucionalmente legítima que avalara la terminación del vínculo.

138. En ese sentido, el argumento según el cual debe presumirse que toda decisión de desvinculación está debidamente motivada y sustentada en las necesidades del servicio desconoce abiertamente lo establecido por la Corte en torno a las garantías de los funcionarios con responsabilidad administrativa y electoral de la Registraduría. Conforme lo ha precisado esta Corporación, en este tipo de actos la motivación debe ser siempre expresa y no puede asumirse, de manera genérica, que en todos los casos la decisión es tomada en aras del buen servicio.

139. En virtud de todo lo anterior, la Corte concluye que la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado incurrió en un defecto sustantivo porque (i) ignoró que la Corte Constitucional estableció en las sentencias C-230 A de 2008 y C-553 de 2010 que los delegados forman parte de la carrera administrativa especial de la Registraduría y (ii) omitió los parámetros fijados por esta Corporación en la Sentencia C-553 de 2010 para valorar la motivación en la decisión de retiro de los delegados departamentales de la Registraduría.

140. El Consejo de Estado incurrió en un defecto procedimental por incongruencia. La autoridad judicial omitió pronunciarse sobre una de las pretensiones principales de la demanda - aquella que pedía declarar la nulidad de la Resolución No. 1080 de 4 de febrero de 2020, por la cual se designó al señor César Enrique Acuña Vergara en el cargo que aquel ocupaba- y no ofreció una justificación real para dicha omisión.

141. Este yerro se configura cuando la autoridad judicial se aparta de los procedimientos fijados por el legislador, tanto desde el punto de vista sustantivo, como del formal y procesal [92] . La Corte ha identificado varios escenarios frente a los cuales se puede estar en presencia de un defecto procedimental. Así, por ejemplo, existe (i) el defecto procedimental absoluto, que ocurre cuando el funcionario judicial actúa por fuera de los postulados procesales aplicables al caso [93] ; (ii) el exceso ritual manifiesto, que ocurre cuando un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial [94] ; (iii) desconocimiento del principio de congruencia por ausencia de estudio de las pretensiones del demandante [95] . En esta última causal, la omisión debe ser de tal entidad que constituya un

cambio sustancial en lo que debería haber sido la parte resolutiva de la sentencia, de manera que afecte en forma evidente derechos fundamentales [96] .

142. En la tutela, el señor Maya reprochó al Consejo de Estado el no haberse pronunciado sobre la Resolución 1080 del 4 de febrero de 2020, mediante la cual se hizo el nombramiento del señor César Acuña en su remplazo. Frente a esto la Corte observa que efectivamente la segunda pretensión del señor Oscar Maya cuando interpuso la nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo fue la siguiente:

“Que se declare la nulidad de LA RESOLUCIÓN No. 1080 DEL 4 DE FEBRERO DE2020, mediante la cual el Registrador Nacional del Estado Civil, ALEXANDER VEGA ROCHA, nombró a CESAR ENRIQUE ACUÑA VERGARA, en el cargo de Delegado Departamental 0020-04, en la Delegación Departamental del Cesar, quien me reemplazó en el cargo” [97] .

143. Para fundamentar su pretensión, el señor Maya consideró que en dicho acto administrativo la entidad incurrió en falsa motivación y en desviación de poder . Así, el accionante dedicó una parte importante de su argumentación a señalar que el nombramiento del señor Acuña en su cargo no solo resultaba abiertamente ilegal al desconocer que el concurso es la regla de ingreso, sino que también vulneraba la jurisprudencia constitucional, especialmente la sentencia C-553 de 2010, que ordenó de manera expresa que los nombramientos en los cargos de delegados departamentales deben realizarse previa convocatoria y surtido el respectivo concurso de méritos con todas las formalidades.

144. Sin embargo, en la decisión del 27 de junio de 2024 la Subsección B de la Sección Segunda no resolvió de fondo esta pretensión. La autoridad judicial sostuvo que no era necesario ejercer control de legalidad sobre la Resolución 1080 del 4 de febrero de 2020, mediante la cual se nombró al señor César Enrique Acuña Vergara, en la medida en que el demandante no había desvirtuado la presunción de legalidad de la Resolución 1070 de la misma fecha, que dispuso su desvinculación del servicio.

145. La Corte considera que este argumento no constituye una razón suficiente para omitir un pronunciamiento sobre la pretensión. En efecto, no se trataba de una solicitud planteada en términos consecuenciales o accesorios ni su estudio podía entenderse resuelto con ocasión de la decisión relativa a la Resolución 1070 de 2020. Por el contrario, la pretensión de nulidad de la Resolución 1080 de 2020 era autónoma y tenía unos cargos específicos e independientes.

146. En ese sentido, la omisión en el análisis de este asunto configura un defecto procedimental por falta de congruencia, pues se negó injustificadamente el pronunciamiento sobre una pretensión relevante, lo que implicó una alteración sustancial de lo que debía integrar la parte resolutiva de la sentencia.

147. Esta omisión afectó directamente derechos fundamentales del accionante, quien sostuvo que el nombramiento del señor Acuña desconoció los principios de la carrera administrativa especial aplicables a los delegados departamentales de la Registraduría. Se trata de una cuestión esencial para la comprensión integral del caso, ya que -más allá de que su estudio pudiera incidir en la valoración de la motivación que presentó la entidad al desvincular al señor Maya- correspondía a una pretensión autónoma formulada por el accionante.

VI. CONCLUSIÓN Y REMEDIOS CONSTITUCIONALES 148. A partir de todo lo anterior se puede concluir que, en efecto, la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado incurrió en un defecto fáctico, un defecto sustantivo y un defecto procedimental en la decisión del 27 de junio de 2024.

Por esta razón la Sala Plena de la Corte Constitucional tutelará el derecho al debido proceso del señor Oscar Maya. 149. Como remedio judicial para restituir el derecho al debido proceso del accionante, la Corte ordenará a la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado dictar una sentencia de reemplazo dentro del proceso de nulidad y

restablecimiento del derecho instaurado por el señor Oscar Maya contra la Registraduría Nacional del Estado Civil. En dicha decisión, la Subsección B de la Sección Segunda deberá observar los siguientes criterios:

150. La desvinculación de los delegados departamentales debe estar debidamente motivada, es decir, debe exponer los motivos formales, materiales y fácticos que sustenten la decisión de retiro, tales como la provisión definitiva del cargo mediante concurso de méritos, la imposición de sanciones disciplinarias u otra razón particular relacionada con el servicio que se presta o que debería prestar el funcionario específico, entre otras circunstancias objetivas que habilitan el retiro de un servidor que hace parte de una carrera especial . Así, la motivación no se limitará a la mera inclusión formal de cualquier argumento en el texto de la providencia. La motivación debe exponer, de manera clara, detallada y precisa, los fundamentos específicos que adopta la administración para retirar al funcionario.

· Los delegados departamentales de la Registraduría Nacional del Estado Civil hacen parte de la carrera administrativa especial de la entidad en virtud de lo establecido por la sentencia C-553 de 2010 y, en esa medida, se rigen por los principios de igualdad, mérito y estabilidad que gobiernan este régimen.

· Deberá emitirse un pronunciamiento sobre la Resolución N.° 1080 del 4 de febrero de 2020, mediante la cual se nombró al señor César Enrique Acuña Vergara en el cargo de delegado departamental 0020-04 en la Delegación Departamental del Cesar. El análisis de esta pretensión deberá tener en cuenta que, bajo el régimen mixto de la carrera administrativa especial de la Registraduría, los cargos con responsabilidad electoral y administrativa deben proveerse, por regla general, por concurso de méritos, aunque sujetos a libre remoción en los términos precisados por la jurisprudencia constitucional.

151. Por otra parte, en las consideraciones de esta sentencia se constató que en varias decisiones la Sección Segunda del Consejo de Estado ha sostenido que la desvinculación de funcionarios con responsabilidad administrativa y electoral en la Registraduría no requiere motivación, al considerar que la entidad nominadora goza de una amplia discrecionalidad para su retiro. No obstante, esta interpretación desconoce los parámetros constitucionales sobre el deber de motivación de estas decisiones. Por ello, la Corte instará al Consejo de Estado para que, en lo sucesivo, observe los lineamientos fijados en esta sentencia al momento de examinar la legalidad de las decisiones de desvinculación de dichos funcionarios.

152. Finalmente, la Sala Plena evidencia que, al momento de dictarse esta sentencia, no se ha proferido una regulación específica sobre la libre remoción de los empleados de la Registraduría con funciones de responsabilidad electoral y administrativa prevista en el literal (a) del artículo 6º de la Ley 1350 de 2009, pese a que en la Sentencia C-230A de 2008 esta Corte había exhortado al legislador a expedirla y en la Sentencia C-553 de 2010 se recordó que era necesario expedir esta regulación. En consecuencia, se reiterará dicho exhorto, para que el Congreso de la República adopte la regulación correspondiente, atendiendo los lineamientos de la jurisprudencia constitucional en relación con el deber de motivación de tales decisiones.

VII. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero .

REVOCAR la Sentencia de 27 de marzo de 2025 por medio de la que la Sección Cuarta del Consejo de Estado confirmó la Sentencia de tutela de 12 de diciembre de 2024, en la cual, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado negó el amparo solicitado.

Segundo. AMPARAR el derecho fundamental al debido proceso de Oscar Eduardo Maya Guerrero. En consecuencia, DEJAR SIN EFECTO la Sentencia de segunda instancia del 27 de junio de 2024 dictada por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado que revocó la sentencia del 23 de febrero de 2023 proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar.

Tercero. ORDENAR a la Sección Segunda del Consejo de Estado que, dentro de dos meses siguientes a la notificación de esta sentencia, resuelva de fondo la demanda formulada, teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto. INSTAR a la Sección Segunda del Consejo de Estado para que, en lo sucesivo, observe los lineamientos fijados en esta sentencia al momento de examinar la motivación de las decisiones de desvinculación de los funcionarios de responsabilidad administrativa y electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Quinto. Reiterar el EXHORTO realizado en la Sentencia C-230A de 2008, dirigido a que el Congreso de la República expida una normativa en la que se regule la libre remoción de los empleados de responsabilidad administrativa y electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil en consideración a los lineamientos expuestos en esta sentencia.

Sexto. DESVINCULAR del trámite de tutela al Tribunal Administrativo del Cesar y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, por las razones expuestas en las consideraciones de este fallo.

Séptimo. Por la Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y cúmplase. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR Presidente NATALIA ÁNGEL CABO Magistrada CARLOS CAMARGO ASSIS Magistrado HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO Magistrado JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ Magistrado LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ Magistrada VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE Magistrado PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Magistrada MIGUEL POLO ROSERO Magistrado Aclaración de voto ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ Secretaria General [1] Convocatoria 003 del 16 de diciembre Expediente digital T11110232. Documento denominado:

6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 26. [2] Mediante un comunicado de Prensa No. 091 de 2009Expediente.Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 82.

[3] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 112. [4] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 113.

[5] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 119-120. Resolución No. 1070 del 4 de febrero de 2020 [6] Por medio de la cual se reglamenta la Carrera Administrativa Especial en la Registraduría Nacional del Estado Civil y se dictan normas que regulen La Gerencia Pública.

[7] Mediante Resolución No. 1080 de 2020 [8] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 123.

[9] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 241. [10] La Registraduría Nacional del Estado Civil impugnó la decisión porque consideró que (i) continúan vigentes una serie de normas que señalan claramente que la discrecionalidad opera para la desvinculación de los delegados departamentales, (ii) en el acto de nominación del accionante se estipuló que se aplicaba la discrecionalidad en la remoción; (iii) el accionante nunca fue calificado bajo el sistema de carrera, sino mediante la figura de acuerdo de gestión que corresponde a los cargos directivos respecto de los cuales se predica la discrecionalidad.

[11] El señor Oscar Eduardo Guerrero impugnó la decisión porque consideró que, contrario a lo afirmado por el Tribunal, sí se debió considerar acreditado el cargo de desviación por poder, en la medida que la Registraduría interpretó

los preceptos legales y jurisprudenciales vigentes para concluir que el cargo de delegado departamental es de libre nombramiento y remoción.

[12] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 252. [13] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 30_11001031500020240486800-(25-04-22 09-44-55)-094455-29.docx [14] Ibid.

[15] Expediente digital. Documento denominado “37_11001031500020240486800-(25-04-22 09-45-06)-094506-36.pdf” [16] Ibid. [17] Expediente digital.

Archivo denominado “7_11001023000020240038000-(2024-11-08 12-48-57)-1731088137-6.pdf” [18] La Sala seleccionó el caso con el criterio de “necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial y posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional”.

[19] Para la Corte este principio significa que le corresponde al juez aplicar el derecho correcto, incluso si las partes no lo mencionan. Esto implica que el juez debe identificar y aplicar la norma jurídica adecuada al caso, valora los hechos y resolver el conflicto conforme al derecho vigente. Ver la Sentencia T-851 de 2010.

[20] Sentencias SU- 273 de 2022, SU-061de 2018, y SU-201 de 2021. [21] Ibid. [22] Sentencia SU-382 de 2024. [23] Sentencias T-1247 de 2005, T-152 de 2013 y T-082 de 2023.

[24] Esta exigencia significa que el derecho para cuya protección se interpone la acción sea un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona. Lo anterior no se opone a que la defensa de los derechos fundamentales no pueda lograrse a través de representante legal, apoderado judicial o aun de un agente oficioso.

[25] El requisito de legitimación en la causa por pasiva exige que la acción de tutela sea interpuesta en contra del sujeto presuntamente responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o el que esté llamado a solventar las pretensiones, sea este una entidad pública o un particular.

[26] El requisito de inmediatez le impone al tutelante el deber de formular la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de derechos fundamentales que permita la protección inmediata del derecho fundamental presuntamente transgredido y/o amenazado.

[27] Prueba enviada el 04 de agosto de 2024 por el Consejo de Estado. Documento denominado 009Soporte notificación Sentencia de fecha 2. [28] Expediente digital. Documento denominado: 2_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-02)-094202-1.pdf [29] La jurisprudencia constitucional ha entendido que el requisito de subsidiariedad exige que el peticionario despliegue de manera diligente las acciones judiciales que estén a su disposición, siempre y cuando ellas sean idóneas y efectivas para la protección de los derechos que se consideran vulnerados o amenazados. Ha sostenido también que una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados.

[30] De acuerdo con estas normas, (i) el recurso de reposición solo procede contra autos, no contra sentencias; (ii) el de apelación procede únicamente contra sentencias de primera instancia y algunos autos; (iii) el de queja solo cabe contra el auto que niega el recurso de apelación o lo concede en un efecto diferente al previsto en la ley, y contra los autos que no conceden los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia; y (iv) el de súplica procede solo contra ciertos autos, no contra sentencias.

[31] CPACA, artículos 257 y 258. [32] La Corte ha señalado que la parte accionante tiene la carga de identificar “de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la

acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos" Cfr. Sentencia C-590 de 2005, reiterada en sentencias SU-072 de 2018, SU-453 de 2019, SU-371 de 2021, entre otras.

[33] Corte Constitucional, sentencia SU-573 de 2019, reiterada en sentencias SU-128 de 2021 y SU-214 de 2022. [34] De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela no procede contra (i) sentencias de tutela, (ii) sentencias de control abstracto de constitucionalidad proferidas por la Corte Constitucional o por el Consejo de Estado; ni (iii) contra sentencias interpretativas de carácter exclusivamente general y abstracto proferidas por la Sección de Apelación del Tribunal Especial para la Paz. Al respecto, ver sentencia SU-388 de 2023.

[35] Sentencia SU-387 de 2022. [36] Sentencias SU-574/2019, SU-136/2022, SU-299/2022, SU-022 de 2023 y SU-114 de 2023 En esta última decisión la Corte no estudió este requisito y argumentó que "no resulta pertinente la referencia a la existencia de presuntas irregularidades procesales determinantes porque, como se verá enseguida, para la Sala Plena los reparos formulados en la tutela no se enmarcan en defectos de carácter eminentemente procedimental".

[37] La disposición Constitucional también señala los demás empleos que determine la ley. Así, existe también una categoría conformada por sistemas especiales de carrera creados por el legislador, según lo dispone el numeral 2º de artículo 4º de la Ley 909 de 2004.

[38] La sentencia C-288 de 2014 estableció que la carrera administrativa constituye un principio del ordenamiento superior y del Estado Social de Derecho con los siguientes objetivos: (i) realizar la función administrativa (art. 209 superior) que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, (ii) cumplir con los fines esenciales del Estado (art. 2 constitucional) como lo son el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, (iii) garantizar el derecho de participación en la conformación, ejercicio y control del poder político a través del acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40-7 de la Constitución), (iv) proteger el derecho a la igualdad (art. 13 de la Carta), y (v) salvaguardar los principios mínimos fundamentales de la relación laboral contemplados en el artículo 53 de la Carta.

[39] Sentencia C-371 de 2019. [40] Sentencias C-588 de 2009, C-034 de 2015, y SU-067 de 2022. [41] Sentencia C-673 de 2015. [42] Ibid. [43] Sentencia C-901 de 2008.

[44] Sentencias SU-556 de 2014 y T-061 de 2025. [45] ARTÍCULO 130. Habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial.

[46] Sentencia C-285 de 2015. [47] Artículo 217 de la Constitución. [48] Artículo 218 de la Constitución. [49] Artículo 253 de la Constitución.

[50] Artículo 256 numeral 1º de la Constitución. [51] Artículo 266 de la Constitución. [52] Artículo 268 numeral 10 de la Constitución. [53] Artículo 279 de la Constitución.

[54] Artículo 69 de la Constitución. Ver Sentencia C-553 de 2010. [55] Sentencia C-553 de 2010 y C-371 de 2019. [56] Ibid. [57] En la Sentencia C-093 de 2020 la Corte estableció que este tipo de funciones implican la adopción de políticas o directrices generales o la necesaria confianza entre el empleador y quien tiene a su cargo dicho tipo de responsabilidades.

[58] En la Sentencia C-720 de 2015, la Corte se pronunció sobre el grado de confianza exigido para los cargos de libre nombramiento y remoción. Señaló que no se trata de la confianza común en los empleados públicos, sino de una "confianza calificada", propia de la naturaleza de las funciones que demandan reserva especial. Así, citó como ejemplos de este tipo de cargos al secretario privado del Presidente de la República y a los ministros del despacho.

[59] Sentencia T-686 de 2014. [60] Ibid. [61] Ibid. [62] Sentencia T-064 de 2007. [63] "Por el cual se adopta el Código Electoral". [64] La norma también incluye al secretario general, al secretario privado, al registrador delegado, al gerente, al director general, al jefe de oficina, al registrador distrital, al registrador especial y a los asesores.

[65] El artículo 6 establece lo siguiente "Naturaleza de los empleos. Los empleos de la planta de personal de la Registraduría Nacional del Estado Civil tendrán el carácter de empleos del Sistema de Carrera Especial de la Registraduría Nacional, con excepción de los siguientes empleos de libre nombramiento y remoción: a) Los cargos de responsabilidad administrativa o electoral que conforme con su ejercicio comportan la adopción de políticas o realización de funciones de dirección, conducción, asesoría y orientación institucionales:-Secretario General.- Secretario Privado.-Registrador Delegado.– Gerente.– Director General. – Jefe de Oficina.– Delegado Departamental. – Registrador Distrital. – Registrador Especial. (…)".

[66] Sentencia C-553 de 2010. [67] Sentencia C-553 de 2010. [68] En ese sentido, ver: Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del diez (10) de febrero de dos mil cinco 2005.Radicación número: 25000-23-25-000-2001-04630-01(1614-03) y Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del seis (06) de marzo de dos mil ocho (2008). Radicación número:

76001-23-31-000-2003-05049-01(0924-07). [69] Ibid. [70] Ver: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 22 de marzo de 2012. Radicación número: 17001-23-31-000-2003-01454-02(2020-09); Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del veinticuatro (24) de junio de dos mil quince (2015). Radicación número:

44001-23-33-000-2013-00023-01(1471-14); Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del treinta (30) de octubre de dos mil veinticuatro (2024). Radicación:

27-001-23-33-000-2016-00156-01 (4604-2021). [71] En la Sentencia T-031 de 2016 la Corte señaló que este defecto se configura cuando el juez, a través de engaños, es llevado a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales .La Corte ha precisado que, para acreditar la existencia de un error inducido, deben concurrir dos requisitos : i) que la decisión judicial se sustente en la apreciación de hechos o situaciones jurídicas cuya determinación provenga de órganos competentes distintos al juez, y ii) que ello genere como consecuencia un perjuicio a derechos fundamentales.

[72] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf [73] En la Sentencia T-459 de 2017 la Corte señaló que este defecto se configura cuando: i) se omite la aplicación de una disposición constitucional en un caso concreto, por ejemplo al dejar de interpretar y aplicar una norma legal conforme con el precedente constitucional; o cuando ii) el juez aplica la ley prescindiendo de los mandatos de la Carta Política se debe aplicar de manera prevalente.

[74] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 268. [75] [76] Sentencia SU-159 de 2002.

[77] Sentencia T-041 de 2018. [78] Sentencia SU-060 de 2024. [79] En la página 25 de la decisión del 27 de junio del 2024, el Consejo de Estado señaló que: " En el sub lite se tiene acreditado que el señor Óscar Eduardo Maya Guerrero participó en la convocatoria adelantada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con el fin de promover mediante concurso abierto de méritos, sesenta y cuatro (64) cargos de Delegado Departamental 0020-04, que aprobó por lo que dio

lugar a su nombramiento mediante Resolución 3264 de 27 de mayo de 2009, cargo del cual fue removido mediante Resolución No Resolución 1070 de 4 de febrero de 2020".

[80] En la página 27 de la decisión del 27 de junio del 2024, el Consejo de Estado señaló que: "La Corte Constitucional mediante Sentencia C– 230A del 2008 ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que procediera a convocar a concurso de méritos para proveer los empleos dentro de la entidad; entre ellos, el cargo de Delegado Departamental 0020 – _0423. En acatamiento a dicha orden, la entidad demandada expidió la Convocatoria 003 de 16 de 2008 con el fin de proveer los 64 cargos de Delegado Departamental 0020 – _40 existentes en la planta de empleos de la entidad, concurso en el cual participó el demandante".

[81] Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 27 de junio de 2024. Radicado No° 20001-23-33-000-2020-00701-02. Página 34. [82] Sentencias SU-397 de 2019, SU-245 de 2021. Reiterado en la Sentencia T-044 de 2022 [83] En particular, el accionante mencionó que la Sección Segunda le dio prevalencia a la Ley 96 de 1985, la Ley 443 de 1998, la Ley 573 de 2000 y el Decreto Ley 3492 de 1986 en vez de darle predominancia a preceptos constitucionales.

[84] Sentencia C-553 de 2010. [85] En la página 34 de la decisión del 27 de junio del 2024, el Consejo de Estado señaló que: "De lo anterior da cuenta que la Resolución N° 3284 del 27 de mayo de 2009 efectuó la designación del demandante en el empleo de Delegado Departamental, a través de un nombramiento ordinario sin que tal cargo se le pueda considerar de carrera administrativa especial ni fue provisto dicho nombramiento en provisionalidad." [86] En la página 28 de la decisión del 27 de junio del 2024, el Consejo de Estado señaló que: "el empleo de Delegado Departamental es considerado de responsabilidad electoral y/o administrativa cuyo ingreso al ser mediante concurso, para efectos de su desvinculación el nominador cuenta con la facultad discrecional de la libre remoción, particularidad connatural que existía inclusive antes de la referida enmienda constitucional, pero que luego del año 2010 a partir del precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, exigió de motivación." [87] En la página 32 de la decisión del 27 de junio del 2024, el Consejo de Estado señaló que: "en segundo lugar, que dicho empleo al corresponder a aquellos de gerencia pública es considerado un cargo de libre nombramiento y remoción conforme lo prevé el artículo 61 de la Ley 1350 de 2009." [88] En efecto, si el Consejo de Estado hubiera considerado que se trataba de un cargo de libre nombramiento y remoción en sentido estricto, no habría examinado la motivación del acto para determinar su suficiencia. Simplemente habría concluido que dicha motivación no era necesaria, como ocurre ordinariamente en este tipo de empleos.

[89] Es cierto que el artículo 61 de la Ley 1350 de 2009 dispone que los empleos de gerencia son de libre nombramiento y remoción. Sin embargo, ello no significa que, dado que la Corte ya estableció que los empleos de la Registraduría se rigen por la carrera administrativa especial, esta categoría haya desaparecido ni que la norma resulte inaplicable en para cualquier caso. Lo que corresponde es interpretar dicha disposición conforme a los parámetros fijados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-553 de 2010, pues esa providencia trazó los criterios que deben guiar la lectura sistemática de la carrera administrativa especial de la Registraduría.

[90] Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 27 de junio de 2024. Radicado No° 20001-23-33-000-2020-00701-02. Página 35. [91] Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 27 de junio de 2024. Radicado No° 20001-23-33-000-2020-00701-02. Página 34.

[92] Sentencia SU-388 de 2021, [93] Sentencia T-309 de 2013 y T-391 de 2014. [94] Sentencia T-104 de 2014. [95] SU-424 de 2012 [96] Sentencia T-152 de 2013.

[97] Expediente digital T11110232. Documento denominado: 6_11001031500020240486800-(25-04-22 09-42-27)-094227-5.pdf. Folio 123.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2025/SU425-25.htm
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.