



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA**

Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Radicado No.: 1100103255000201500208 00
No. Interno: 0399-2015
Actor: Aroldo Antonio Góez Medina
Demandados: Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la
Judicatura – Dirección Ejecutiva Nacional de
Administración Judicial
Trámite: Medio de Control de Nulidad / Fallo de Única
Instancia
Asunto: Competencia del Consejo Superior de la
Judicatura, Sala Administrativa, para administrar
y reglamentar la carrera judicial / Utilización de
Medios Electrónicos en el Procedimiento
Administrativo.

La Sala conoce el proceso de la referencia con el informe de la Secretaría de la Sección Segunda de 15 de septiembre de 2015¹, en el que se indica que se encuentra para fallo.

I. LA DEMANDA.-

¹ Folio 118 del cuaderno principal del expediente.



En ejercicio del medio de control de Nulidad el ciudadano Aroldo Antonio Góez Medina demanda la nulidad de las expresiones que a continuación se transcriben, contenidas en el artículo 3 del Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, *“por medio del cual se adelanta el proceso de selección y se convoca al concurso de méritos para la provisión de los cargos de Funcionarios de la Rama Judicial”*:

“ARTÍCULO 3.-

(...)

2. REGLAS PARA LA INSCRIPCIÓN.

(...)

2.3. Lugar y término.

Las inscripciones deben hacerse de lunes a viernes las 24 horas del día, del 2 al 5 y del 8 al 12 de julio del año 2013, vía WEB, a través del Portal de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co, link concursos. Para el efecto, el instructivo de inscripción se publicará en el citado Portal de la Rama Judicial y la información allí reportada se validará con la documentación que haya sido digitalizada y se vea reflejada en el aplicativo. La Sala Administrativa podrá autorizar la realización de inscripciones y entrega de documentación física, para lo cual se informará a los aspirantes por la página WEB dicha decisión, indicando las condiciones y requerimientos para adelantar el proceso.

Sólo podrá realizarse una y única inscripción, para lo cual el sistema arrojará un código de inscripción como validador de que ésta fue exitosa. Posteriormente se publicará en la página WEB de la Rama Judicial, el listado de aspirantes inscritos, a efectos de conciliar las inscripciones exitosas, para lo cual los aspirantes podrán solicitar durante los tres días hábiles siguientes a la fecha de publicación, las correcciones a que haya lugar.

2.4. Documentación.

Los aspirantes deberán anexar, de conformidad con el instructivo, en archivo de formato PDF, copia de los documentos y/o certificaciones en las diferentes opciones relacionadas, con datos de identificación, experiencia y capacitación, tanto para acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos para el cargo o los cargos de aspiración, como para acreditar la experiencia y la capacitación que otorgan puntaje adicional.

(...)

4. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS

(...)

Sólo hasta dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la resolución, los aspirantes rechazados podrán pedir la verificación de su documentación, mediante escrito que debe ser remitido únicamente al correo electrónico carjud@cendoj.ramajudicial.gov, dentro del citado término. Fuera de este término cualquier solicitud es extemporánea y se entenderá negativa la respuesta a la misma. Las solicitudes presentadas por otros medios diferentes al correo electrónico señalado, se entenderán rechazadas”.

1.1. Normas violadas y concepto de su violación.-

El demandante señala como infringidos de la Constitución Política de 1991, los artículos 6, 13, 53, 121, 122, 150 y 152; de la Ley 270 de 1996, el artículo 85² y siguientes; de la Ley 1437 de 2011, los artículos 5 y 9; de la Ley 962 de 2005³, los artículos 10 y 11⁴; y del Decreto Ley 19 de 2012⁵ el artículo 9⁶.

Argumenta el actor, que las medidas administrativas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura, consistentes en que la inscripción al concurso de

² A pesar que en la demanda se señala que los apartes demandados del Acuerdo PSAA139939 de 2013, vulneran los artículos 85 y siguientes de la Ley 270 de 1996, lo cierto es que en el concepto de violación sólo se explicó la trasgresión respecto del artículo 164 de la citada ley, sin que se dijera en qué consiste la violación de los artículos 85 y siguientes.

³ Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

⁴ En libelo introductorio no se explicó de qué manera el acto administrativo demandado desconoció los artículos 10 y 11 de la Ley 962 de 2005, los cuales tratan de la “utilización del correo para el envío de información” y de la “prohibición de exigencia de requisitos previamente acreditados”. Al presentar sus alegatos de conclusión el actor explicó la razón de la violación de dichas normas.

⁵ **Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.**

⁶ Tampoco se explicó en la demanda la manera en que el acto administrativo cuestionado trasgredió el artículo 9 del Decreto Ley 19 de 2012, el cual hace referencia a la “prohibición de exigir documentos que reposan en la entidad.”. Al presentar sus alegatos de conclusión el actor explicó la razón de la violación de dicha norma.



méritos, así como la presentación de documentación y reclamaciones, sólo se podían hacer a través de medios electrónicos, fueron expedidas sin competencia, ya que dichas disposiciones, en su criterio, al introducir limitaciones al derecho fundamental de acceder a cargos públicos, únicamente podían ser adoptadas por el Congreso de la República, a través de ley estatutaria, de acuerdo con la Constitución Política. En tal virtud, para el demandante, los apartes demandados vulneran los artículos 150.2 y 189.11 de la Constitución, que según su dicho, otorgan al Congreso de la República la potestad de expedir leyes, es decir, la potestad de configuración normativa; así como los artículos 6, 121 y 122 ibídem, que en su criterio prohíben a los funcionarios públicos actuar por fuera del marco de las funciones legalmente asignadas, ya que en su sentir, se produjo una usurpación de la aludida facultad de configuración del legislador.

Señala por otra parte, que estas medidas administrativas que reglamentan el concurso de méritos convocado por el acto acusado, vulneran los postulados de la igualdad y el mérito como base para ingresar a la carrera judicial.

Finalmente aduce, que la reglamentación contenida en el Acuerdo cuestionado, desconoció el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, que regula los concursos de mérito al interior de la Rama Judicial, puesto que, en su criterio, ninguno de los apartes de la norma citada señala que la inscripción, entrega de documentos y reclamaciones al interior de los concursos de méritos, únicamente pueda hacerse a través de medios virtuales; ello en concordancia con los artículos 5 y 9 de la Ley 1437 de 2011, que consagran el derecho de todos los ciudadanos de presentar peticiones a las autoridades por cualquier medio idóneo, así como la prohibición para las autoridades de negarse a recibir dichas peticiones.



II. OPOSICIÓN A LA DEMANDA.-

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial contesta⁷ la demanda oponiéndose a su prosperidad, para lo cual argumenta, que el acto acusado fue expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales. Sobre dichas facultades aduce, que los artículos 256 y 257 de la Constitución, 85 y 156 a 175 de la Ley 270 de 1996, le asignan a dicho órgano, la potestad de administrar la carrera judicial, dictar los reglamentos necesarios para su eficaz funcionamiento y reglamentar de manera general la forma, contenido, clase y procedimiento de cada una de las etapas de los concursos de méritos.

Señala, que si bien la Ley 270 de 1996 establece las pautas bajo las cuales la Sala Administrativa debe ejercer la aludida potestad reglamentaria, no regula con absoluta precisión y detalle cada uno de los aspectos a considerar al abrirse una convocatoria pública de méritos para proveer los cargos de carrera de la Rama Judicial, motivo por el cual, le corresponde dentro del marco de sus competencias, expedir el correspondiente reglamento.

Argumenta, que la reglamentación demandada, constituye una medida dirigida a garantizar el eficaz y célere funcionamiento de la Rama Judicial y está soportada en razones de tipo técnico y administrativo que persiguen un fin constitucionalmente legítimo sin restringir derechos fundamentales.

⁷ Mediante memorial de 24 de junio de 2015 visible a folios 70 a 77 del expediente.



Explica, que esta reglamentación ofrece ventajas de eficiencia en costos de operación y tiempo de tramitación, en razón a que la plataforma tecnológica de la Rama Judicial estuvo disponible las 24 horas, del 2 al 5 y del 8 al 12 de julio de 2013, de manera que los interesados contaron con el espacio y medios suficientes para inscribirse y no tuvieron que desplazarse físicamente a un sitio de inscripción para allegar el formulario y los soportes como ocurría en convocatorias anteriores, sino que tuvieron la oportunidad de efectuar la inscripción de manera virtual, sin limitaciones de horario, minimizando el riesgo de pérdida de los documentos aportados. Adicionalmente señala, que del 4 al 10 de febrero de 2014, la plataforma estuvo a disposición de los aspirantes inadmitidos para que pudieran pedir una nueva verificación de los documentos aportados al momento de la inscripción.

En lo que se refiere al cargue de los documentos de identificación, capacitación y experiencia, expresa que en el *“instructivo de inscripción”* se le informó a los aspirantes de manera clara y con suficiente anticipación sobre la digitalización de los mismos en formato pdf, lo que en su criterio, permitió aumentar la cobertura de la convocatoria, pues, se aumentó el número de personas inscritas respecto de procesos anteriores.

Precisa, que en el Acuerdo demandado, también se estatuyó en el artículo 3, numeral 2.3., que eventualmente se podía autorizar la realización de inscripciones y entrega de documentación de manera física, cuando las circunstancias lo justificasen. Aclara, que no fue necesario acudir a ello, puesto que, la plataforma tecnológica dispuesta estuvo disponible en forma permanente durante el término y tiempo establecidos en la convocatoria, para que todos los interesados en igualdad de condiciones pudieran inscribirse con suficiente



anticipación, garantizando con ello la posibilidad de acceder a los cargos objeto de concurso.

En el memorial de contestación a la demanda se hace un recuento histórico de la forma como se ha dispuesto la inscripción en las diferentes convocatorias adelantadas por el Consejo Superior Sala Administrativa, relato que se transcribe en lo pertinente, para mayor ilustración:

“En la primera convocatoria para cargos de funcionarios reglamentada a través del Acuerdo 52 de 1994, se estableció que la inscripción debía hacerse mediante la entrega del material correspondiente en la Dirección Seccional de Administración Judicial (...); que los documentos exigidos para ello debían ser entregados debidamente clasificados y foliados en una carpeta ‘celuguía’ o en legajador anillado (...).

En el mismo sentido se establecieron reglas para las convocatorias efectuadas mediante el Acuerdo 70 de 1994 para los cargos de jueces de la República; mediante el Acuerdo 150 de 1995, para magistrados de Sala Disciplinaria de Consejo Seccional de la Judicatura; con el Acuerdo 159 de 1996 para magistrados de Sala Administrativa (...).

Para las convocatorias efectuadas mediante los Acuerdos 117 de 1997, 1547, 1548, 1549 y 1550 de 2002, 3486 de 2006 y PSAA08-4138 de 2007 se mantuvo la decisión de que las inscripciones debían hacerse mediante la entrega del formulario debidamente diligenciado y firmado, acompañado de todos los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos, en las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura y Direcciones Seccionales de Administración Judicial de todo el país (...).

En la convocatoria efectuada a través del Acuerdo 4528 de 2008 para cargos de funcionarios de carrera de la Rama Judicial, las reglas de inscripción fueron idénticas (...).

En la convocatoria 20, efectuada mediante el Acuerdo PSAA-129135 de 2012, para la provisión de los cargos de juez civil del circuito que conocen

de procesos laborales, se estableció como vía para hacer las inscripciones la página web de la Rama Judicial 'www.ramajudicial.gov.co', el correo electrónico 'carjud@cendoj.ramajudicial.gov.co' para solicitar las correcciones, y el correo certificado a la Calle 12 No. 7-65, Palacio de Justicia, Unidad de Administración de la Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura como lugar para que los aspirantes inscritos pudieran presentar la documentación.

... a partir de la convocatoria 21, efectuada mediante el Acuerdo PSAA-129664 de 2012 para la provisión de cargos de empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, que la Sala Administrativa adoptó la decisión de que las inscripciones debían hacerse a través de la página web de la Rama Judicial 'www.ramajudicial.gov.co', que los aspirantes debían anexar, de conformidad con el instructivo, en archivo formato pdf copia de los documentos y/o certificaciones para acreditar los requisitos exigidos para el cargo.

... cuando se expidió la convocatoria 22, mediante el Acuerdo 9939 de 2013, se determinó que las inscripciones debían hacerse a través de la página web de la Rama Judicial 'www.ramajudicial.gov.co', que los aspirantes debían anexar, de conformidad con el instructivo, en archivo formato pdf copia de los documentos y/o certificaciones para acreditar los requisitos exigidos para el cargo, y que los aspirantes rechazados podían pedir la verificación de su documentación mediante escrito que debía ser remitido únicamente al correo electrónico 'carjud@cendoj.ramajudicial.gov.co' dentro de los 3 días siguientes a la notificación de la resolución.

(...)

... a partir de la implementación de la inscripción por la página web de la Rama Judicial, aumentó considerablemente la cantidad de aspirantes inscritos en comparación con las convocatorias anteriores, así pues, por ejemplo, mientras que en la convocatoria 18 se inscribieron en forma manual 24.523 personas, en la Convocatoria 22 se inscribieron 36.330 aspirantes, es decir, 11.807 aspirantes más, lo que corresponde a un incremento aproximado del 48%.

(...)



Dadas las ventajas de disponibilidad de tiempo y lugar que ofrece la web y en desarrollo de la política de modernización tecnológica, con los mencionados ajustes se busca aumentar la cobertura del sistema de carrera judicial, en aras de lograr la inscripción de la mayor cantidad de aspirantes en forma más ágil, eficiente y eficaz, garantizando con ello el pronto ingreso a la carrera judicial y la disminución de los tiempos en la etapa de inscripción y recibo de la documentación, así como la minimización del riesgo de la pérdida de documentos”.

Expresa finalmente, que de modificarse el esquema de la Convocatoria 22 y volverse al sistema de inscripciones y reclamaciones en forma “*manual*”, se estaría dando un retroceso en los avances logrados en la cobertura y efectividad de la carrera judicial, desconociendo con ello los principios de economía, celeridad y eficacia en el desarrollo del proceso de selección, en detrimento del fin constitucionalmente legítimo de garantizar de manera ágil y eficiente el acceso a los cargos públicos.

III. ALEGATOS DE LAS PARTES.-

3.1. Alegatos del actor.-

A través de memorial de 26 de agosto de 2015⁸ el actor presenta sus alegatos finales, en los que, además de reiterar los argumentos expuestos en el libelo introductorio, explica por qué, en su criterio, el acto administrativo demandado vulnera los artículos 10 y 11 de la Ley 962 de 2005⁹ y 9 del Decreto Ley 19 de

⁸ Folios 97 a 101 del expediente.

⁹ Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.



2012¹⁰, aspecto que no fue desarrollado en la demanda. Sobre el particular señala, que las medidas administrativas aquí demandadas, son contrarias al artículo 10 de la Ley 962 de 2005, puesto que, mientras que la citada norma legal dispone que la Administración Pública debe *“facilitar la recepción y envío de documentos, propuestas o solicitudes”* por correo certificado y por correo electrónico, el acto administrativo enjuiciado restringió la inscripción a la Convocatoria No. 22, la entrega de documentos y la presentación de reclamaciones al interior de la misma, únicamente a la utilización del mecanismo virtual o electrónico.¹¹

Respecto de la vulneración de los artículos 11 de la Ley 962 de 2005 y 9 del Decreto Ley 19 de 2012¹², los cuales consagran las prohibiciones de exigir requisitos previamente acreditados y documentos que reposan en la entidad ante la cual se adelanta el respectivo trámite, el actor asegura que el Acuerdo demandado trasgrede dichas normas, puesto que *“obligó a los concursantes que ostentaban para el momento de la inscripción al concurso en mención la calidad de servidores públicos, a aportar tales documentos en pdf”*, siendo que los mismos se encuentran en los archivos de las entidades públicas, resultando ilegal exigir su entrega para efectos de la Convocatoria.

¹⁰ **Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.**

¹¹ *“En consecuencia [dijo el actor en sus alegatos], el Acuerdo No. PSAA13-9939 de 25 de julio de 2013, debió permitir la inscripción y acreditación de requisitos al concurso de méritos para proveer los cargos de funcionarios judiciales, según la Ley 270 de 1996, tanto por la página web de la Rama Judicial, como de manera física en los lugares que disponga la entidad que gestiona el trámite del concurso de méritos.”*

¹² **Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.**



Agrega finalmente el demandante, que:

“la entidad demandada no podía solicitar documentos para acreditar la nacionalidad colombiana, experiencia laboral y calidad de abogado de cada uno de los aspirantes que eran para el momento de la inscripción servidores públicos, pues, en tales casos, como tales documentos reposan en los archivos de la entidad que adelanta el concurso y otras entidades estatales, le correspondía solicitar oficiosamente tal información a las entidades que la poseían, pero en definitiva exonerar al concursante de tan pesada carga”.

3.2. Alegatos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.-

La mencionada entidad, por medio de oficio radicado el 9 de septiembre de 2015, presenta sus alegatos finales, oportunidad procesal que aprovechó para reiterar y ampliar los argumentos expresados al contestar la demanda.

En efecto, insiste en que la “*decisión administrativa*” acusada no se adoptó por capricho, sino que se fundó en razones técnicas y administrativas, tales como el propósito de hacer efectivo y razonable el ejercicio del derecho de acceder a cargos públicos y garantizar una inscripción multitudinaria sin mayores costos para los interesados. En ese sentido aduce, que el Acuerdo demandado buscó aprovechar los avances tecnológicos de los recursos técnicos con que cuenta la Rama Judicial, en aras de garantizar que los interesados pudieran inscribirse de manera ágil y eficiente.

Reitera además, que las medidas administrativas acusadas fueron adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura en ejercicio de precisas y claras facultades constitucionales y legales, que lo habilitaban para administrar y reglamentar la carrera judicial.



IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Ministerio Público rindió concepto a través de su Procuradora Segunda Delegada ante esta Corporación, quien mediante memorial de 8 de agosto de 2015 argumenta, que el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, por disposición constitucional y legal está facultado para administrar y reglamentar la carrera judicial, así como cada una de las etapas del concurso de méritos para ingresar a la Rama Judicial. Expresa además, que el acto acusado no vulnera los artículos 5 y 9 de la Ley 1437 de 2011, que consagran el derecho de los ciudadanos de presentar peticiones y la prohibición de las entidades de negarse a recibirlas, pues, contrario a ello, en su criterio, se garantizó que todos los interesados pudieran inscribirse masivamente, lo cual se evidencia al constatar que en esta oportunidad aumentó el número de participantes. Por ultimo señala, que las disposiciones administrativas demandadas no trasgreden el derecho a la igualdad, puesto que se aplicaron a todos los participantes en el concurso de méritos.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA.-

Atendiendo a los argumentos expuestos por la parte demandante, los motivos de oposición aducidos por la parte accionada, así como los razonamientos del Ministerio Público, la Sala decidirá el asunto sometido a su consideración en el siguiente orden: **(i)** competencia para conocer de la demanda de la referencia; **(ii)** planteamiento del problema jurídico; y, **(iii)** resolución de cargos.

5.1. Competencia.-



En virtud de lo dispuesto por el artículo 149, numeral 1, de la Ley 1437 de 2011¹³, el Consejo de Estado es competente para conocer esta demanda, pues, se trata de un asunto donde se pide la nulidad de un acto administrativo de carácter general, Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, expedido por una autoridad del orden nacional, es decir, Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa.

Con miras a atender el asunto sometido a consideración, la Sala acudirá al recurso metodológico de plantear el siguiente:

5.2. Problema Jurídico.-

El cual consiste en determinar, si el artículo 3 del Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, al señalar en sus apartes demandados que la inscripción, entrega de documentos y reclamaciones al interior de la Convocatoria No. 22 de 2013, sólo podía efectuarse por medios electrónicos, constituye un ejercicio desbordado de la facultad de administrar y reglamentar la Carrera Judicial, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa.

¹³ **Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia.** El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas del mismo orden.

(...).



Para solucionar este cuestionamiento y previo a resolver los cargos de la demanda, se hace necesario realizar las siguientes precisiones:

5.3. De la facultad constitucional y legal del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, para administrar y reglamentar la Carrera Judicial.-

De acuerdo con los artículos 256¹⁴, numeral 1, y 257, numeral 3, de la Constitución, corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, *“administrar la carrera judicial”*, y:

“dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador”. (Subraya la Sala).

Por su parte la Ley 270 de 1996¹⁵, en sus artículos 85¹⁶, numerales 17 y 22, y 174 establece que:

¹⁴ **“ARTICULO 256.** Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones:

1. Administrar la carrera judicial.

(...)”.

¹⁵ Estatutaria de la Administración de Justicia.

¹⁶ En la sentencia C-037 de 1996, la Corte Constitucional, con ponencia del entonces magistrado Vladimiro Naranjo M., al revisar la exequibilidad de los proyectos de ley 58/94 Senado y 264/95 Cámara, los cuales se convertirían en la Ley 270 de 1996, se dijo sobre este artículo: *“La Corte estima que las diversas funciones contempladas en la norma que se estudia, salvo las que a continuación se relacionarán, se avienen a la naturaleza de las responsabilidades que debe desempeñar la Sala Administrativa del C. S. de la J., de conformidad con los preceptos constitucionales (Arts. 256 y 257) y los lineamientos que jurisprudencialmente ha determinado esta Corporación en la Sentencia C-265/93, principalmente.*



“ARTÍCULO 85. *Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura:*

(...).

17. *Administrar la Carrera Judicial de acuerdo con las normas constitucionales y la presente ley.*

(...)

22. *Reglamentar la carrera judicial.*

(...).”

“ARTÍCULO 174. *La Carrera Judicial será administrada por las Salas Administrativas de los Consejos Superior o Seccionales de la Judicatura, con la participación de las Corporaciones Judiciales y de los Jueces de la República en los términos de la presente ley y los reglamentos”.*

De acuerdo con las normas parcialmente transcritas, el constituyente de 1991 y la Ley 270 de 1996 atribuyeron al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, las competencias de administrar la carrera judicial y dictar los reglamentos necesarios, en los aspectos no previstos por el legislador, para que el ejercicio de administrar dicha carrera, así como su funcionamiento, sea eficaz.

Ahora bien, como es conocido, el Acto Legislativo 02 de 2015 modificó la estructura de la Rama Judicial en lo que tiene que ver con sus órganos de administración y gobierno, puesto que suprimió el Consejo Superior de la

Las atribuciones sobre cuya constitucionalidad se amerita un comentario especial son, pues, las siguientes:

(...)

De acuerdo con lo previsto en el artículo 256-1 de la Carta, al C. S. de la J. le corresponde la tarea de administrar la carrera judicial. Para el efectivo ejercicio de esta atribución, entiende la Corte que a la citada Corporación le asiste la facultad de reglamentar algunos aspectos de dicho sistema de carrera, siempre y cuando no se trate de materias de competencia exclusiva del legislador, en los términos previstos en los artículos 125 y 150-23 de la Constitución. En otras palabras, para la Corte la facultad de reglamentar en cabeza del C. S. de la J., no significa necesariamente suplantar las atribuciones propias del legislador. Por tal motivo, el numeral 22 será declarado exequible.”.



Judicatura y en su reemplazo creó el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial, trasladando a estos órganos la atribución de expedir el reglamento de la carrera judicial y la tarea de realizar los concursos.

Sin embargo, consciente de la necesidad de implementar un periodo de transición, mientras se integran y empiezan a funcionar los nuevos órganos de gobierno y administración de la Rama Judicial, el Acto Legislativo referido consagró en su artículo 18 varias reglas transitorias, entre las que se destaca, para el caso en concreto, la contenida en el literal e, del numeral 1, que dispone lo siguiente:

“e) La Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, continuarán ejerciendo sus funciones hasta que sea integrado el Consejo de Gobierno Judicial y sea elegido el Gerente de la Rama Judicial”.

En estos momentos el primer Consejo de Gobierno Judicial aún no ha sido integrado, pues, a través de providencia de 15 de diciembre de 2015¹⁷, la Sección Quinta de esta Corporación decretó la suspensión provisional del Acuerdo 009 de 9 de noviembre de 2015, por medio del cual se declaró la elección de sus 3 miembros permanentes de dedicación exclusiva; y por medio de auto de 19 de enero de 2016, con ponencia del Despacho sustanciador del sub iudice¹⁸, también se decretó la suspensión provisional de la Convocatoria No. 01 de 30 de septiembre de 2015, por medio de la cual se había dado inicio al proceso de elección de dichos dignatarios.

¹⁷ Proferida en el expediente de Nulidad Electoral 1100103280002015004800, con ponencia de la Consejera Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

¹⁸ Emitido en el proceso de Nulidad por Inconstitucionalidad 110010325000201501042 00.



En ese orden de ideas, a la fecha, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, permanece en nuestro ordenamiento institucional y seguirá ejerciendo sus funciones hasta tanto empiecen a funcionar los nuevos órganos de gobierno y administración de la Rama Judicial.

5.3.1. La facultad que la Constitución Política otorga al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, para “dictar los reglamentos”, es directa, especial, exclusiva y autónoma.-

Esta competencia del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, de administrar y reglamentar la carrera judicial, se encuadra en lo que la Corte Constitucional ha denominado “*potestad reglamentaria de los órganos constitucionales*”¹⁹.

Sobre el particular, en la sentencia C-805 de 2001²⁰, con ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil, la Corte señaló:

“El constituyente de 1991 introdujo respecto de ciertas materias y para determinados órganos un sistema de reglamentación especial. Se trata de ámbitos de regulación, que por expreso mandato de la Constitución se asignan a otros órganos constitucionales, al margen de la potestad reglamentaria del Presidente. Tal es el caso del Consejo Superior de la Judicatura, órgano al cual, de acuerdo con el artículo 257 de la Constitución, le corresponde, con sujeción a la ley ‘Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los

¹⁹ Así se refirió la Corte a esta competencia en la sentencia SU-539 de 2012.

²⁰ Por medio de la cual se resolvieron las “*Objeciones Presidenciales al Proyecto de Ley N° 182/99 Senado y 004/00 Cámara ‘Por medio de la cual se dictan normas sobre el uso de los alcoholes carburantes, se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo, y se establece una contribución parafiscal y se dictan otras disposiciones’.*”

distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador". (Destaca la Sala).

Posteriormente, en la sentencia C-384 de 2003²¹, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas, la Corte Constitucional reiteró dicha argumentación, al sostener:

"La potestad reglamentaria, entendida como la capacidad de producir normas administrativas de carácter general, reguladoras de la actividad de los particulares y fundamento para la actuación de las autoridades públicas, la tiene asignada de manera general, en principio, el Presidente de la República, en virtud de lo dispuesto en el artículo 189-11 de la Carta Política, quien puede ejercerla en cualquier momento sin necesidad de que la ley así lo determine en cada caso. Excepcionalmente, y por disposición constitucional, existe un sistema de reglamentación especial respecto de ciertas materias y para determinados órganos constitucionales, al margen de la potestad reglamentaria del Presidente de la República²². Tal es el caso del Consejo Superior de la Judicatura²³, de la Junta Directiva del Banco de la República²⁴, del Consejo Nacional Electoral²⁵ y de la Contraloría General de la República²⁶". (Destaca la Sala).

²¹ La cual resuelve una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 598 de 2000, "por la cual se crean el Sistema de Información para la Vigilancia de la contratación estatal, SICE, el Catálogo Único de Bienes y Servicios, CUBS, y el Registro Único de Precios de Referencia, RUPR, de los bienes y servicios de uso común en la Administración Pública y se dictan otras disposiciones."

²² Sentencia C-805 de 2001.

²³ Artículo 257, numeral 3 constitucional.

²⁴ Artículo 371, inciso 2 de la Constitución.

²⁵ Artículo 265, numeral 9 constitucional.

²⁶ Artículo 268, numerales 1 y 12.



En la sentencia C-307 de 2004²⁷, con ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil, la Corte Constitucional, retomando la argumentación expuesta en las sentencias citadas, dijo:

“... en materia de potestad reglamentaria existe una cláusula general de competencia en cabeza del Presidente de la República, pero la Constitución ha previsto, de manera excepcional, facultades de reglamentación en otros órganos constitucionales.

Esas facultades especiales de reglamentación, ha dicho la Corte, encuentran su fundamento en la autonomía constitucional que tienen ciertos órganos, y están limitadas, materialmente, por el contenido de la función a cuyo desarrollo autónomo atienden y, formalmente, por las previsiones que la Constitución haya hecho sobre el particular.

Desde esta perspectiva formal, la potestad reglamentaria que constitucionalmente tienen asignada ciertos órganos constitucionales se limita a aquellos ámbitos expresamente mencionados en la Constitución, sin que por consiguiente, respecto de determinadas materias sea posible afirmar la concurrencia de 2 competencias reglamentarias, la general propia del Presidente del República y la especial, que sin estar expresamente atribuida, se derivaría del carácter autónomo del órgano que la ejerce”. (Destaca la Sala).

Es de anotar, que sobre la potestad reglamentaria de los órganos constitucionales, de dictar, siempre que la ley no lo haya hecho, los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, en la sentencia C-350 de 1997, la Corte ya había dicho que se trata de una “*facultad normativa directa*”²⁸, y en la C-917 de 2002²⁹ precisó que constituye una

²⁷ A través de la cual se efectuó la revisión constitucional del Proyecto de Ley número 081/02 Senado y 228/03 Cámara “*Por medio de la cual se establece un mecanismo de inscripción y votación para garantizar el libre ejercicio de este derecho en desarrollo del artículo 258 de la Constitución Nacional*”.

²⁸ En dicho fallo, con ponencia del Magistrado Fabio Morón Díaz, la Corte Constitucional, al resolver una “*Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 1 (parcial), 2, 8, 10 (parcial), 11 (parcial), 13 (parcial), 16 (parcial), 20 (parcial), 21 (parcial), 25, 26, 28 (parcial) de la Ley 335 de 1996, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, se crea la televisión*

“potestad de regulación autónomamente conferida por la Carta”, es decir, una atribución constitucional especial, que le permite expedir reglamentos autónomos en forma directa y permanente. En esta última providencia, la Corte Constitucional, puntualmente adujo:

“...la Constitución de 1991 también estableció un régimen de excepción que otorga a ciertos organismos, ajenos a la Rama Ejecutiva, una potestad normativa exclusiva y excluyente.

Así entonces, por virtud de esta reserva constitucional, los organismos a los cuales se adscribe dicha potestad tienen la facultad exclusiva de establecer la regulación del área normativa específicamente asignada por la Carta. (...).

(...)

En el mencionado fallo C-805 de 2001, la Corte hizo referencia explícita al Consejo Superior de la Judicatura advirtiéndole que dicho organismo también cuenta con una potestad de regulación autónomamente conferida por la Carta (Art. 257 C.P.), que lo faculta para dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia, los relacionados con la organización y

privada en Colombia y se dictan otras disposiciones”, dijo en un obiter dicta: “Por lo anterior, no es aceptable, en el caso sub-examine, la tesis de la actora, en el sentido de que la función de la CNTV es una “función desligada de la ley”, una función “constitucional normativa” que dicho organismo puede ejercer sin que medie la actividad legislativa, **como si lo es, por ejemplo, la facultad normativa directa** de la cual goza el Banco de la República, que le permite “...regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito”, según lo dispone el artículo 371 C.P.; o la función que el Constituyente le otorgó al Consejo Superior de la Judicatura a través del artículo 257-3 superior, para que, cuando no lo haya hecho el legislador, éste pueda “...dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, lo relacionado con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador...”.

²⁹ Con ponencia del magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra. Por la que se resolvió una demanda inexecutable de las expresiones “El Ministerio de Justicia y del Derecho” y “fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación...”, contenida en el artículo 18 de la Ley 640 de 2001 “por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones”.

funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador’.

Así pues, como se evidencia de la redacción de la norma, el Consejo Superior de la Judicatura tiene a su cargo la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, cuando el legislador no haya dispuesto norma directamente aplicable, potestad que dispone un claro desplazamiento de la potestad reglamentaria del Presidente en esta materia y, por consiguiente, de los organismos subordinados de la Administración.” (Destaca la Sala).

Resalta la Sala, que tan cierta y concreta es la facultad reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura, que en la sentencia SU-539 de 2012³⁰, con

³⁰ La cual resolvió el siguiente **“Problema jurídico.** 3.1 (...) En virtud de lo expuesto, corresponde a la Corte determinar si la Sección Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y al trabajo de los accionantes, al declarar la nulidad parcial del numeral 3, artículo 2 del Acuerdo 345 proferido el 3 de septiembre de 1998 por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se convocó a concurso de méritos destinado a la conformación del registro de elegibles para el cargo de Director de Unidad de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. (...) 3.2 Para el efecto, la Corte deberá tener en cuenta que los actores, en su calidad de elegibles para ese cargo, consideran que la sentencia en cuestión incurre en una vía de hecho por defecto sustantivo, básicamente por dos razones: En primer lugar, porque al interpretar de manera equivocada el numeral 3 del artículo 2 del Acuerdo 345 de 1998, el Consejo de Estado usurpó la facultad del legislador prevista en los artículos 125 y 150-23 de la Constitución para definir los cargos que son de libre nombramiento y remoción, comoquiera que afirmó que el cargo de Director de Unidad de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial tiene esa naturaleza, aunque el legislador no lo ha definido expresamente así. Y en segundo lugar, porque el Acuerdo referido no vulnera el derecho a la igualdad de quienes ocupan el cargo de Director de Unidad de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, pues en concordancia con el Acuerdo 022 de 1997, ese cargo se encuentra adscrito a la Presidencia de esa Sala. En consecuencia, a diferencia del cargo de Director de Unidad de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, ese cargo sí es de libre nombramiento y remoción dado que el artículo 130 de la Ley 270 de 1996 establece que los cargos adscritos a la Presidencia de las altas cortes son de libre nombramiento y remoción. (...) 3.3 Con el fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Sala se pronunciará sobre los siguientes temas: (i) los requisitos generales y específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) la configuración del defecto sustancial por indebida interpretación de la ley, como requisito específico para la prosperidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales; (iii) las características de los cargos de libre nombramiento y remoción y las

ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, la Corte le fijó a dicho órgano los siguientes “límites (...) para reglamentar y administrar la carrera judicial”:

“... a la luz del artículo 257 de la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es claro que (i) el Consejo Superior de la Judicatura tiene potestad reglamentaria en el ámbito de la carrera judicial; (ii) dicha potestad implica la facultad de adoptar disposiciones que desarrollen el sentido de la ley para hacerla ejecutable, en este caso la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia; y (iii) la potestad en cuestión encuentra sus límites en las funciones constitucionales asignadas al Consejo Superior, lo que implica que no puede ‘suplantar las atribuciones propias del legislador’”³¹.

De la anterior exposición se colige que las funciones de la Sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura son estrictamente administrativas y no pueden ser otras que las predicables del manejo de los recursos económicos, fiscales y humanos de la rama judicial; en ese sentido, a esa Sala le asiste la facultad de reglamentar algunos aspectos del sistema especial de carrera de la rama judicial, siempre y cuando no se trate de materias de competencia exclusiva del legislador, en los términos previstos en los artículos 125 y 150-23 de la Carta Política; y su actividad en esta materia debe estar orientada a procurar la vinculación a la rama judicial de los ciudadanos más idóneos, así como a garantizar las condiciones laborales más propicias para el desempeño de las funciones propias de cada cargo”. (Destaca la Sala).

facultades del legislador en la materia; y (iv) los límites de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar y administrar la carrera judicial. (...) 3.4 Con base en lo anterior, esta Sala de Revisión estimará si es menester conceder la acción de tutela interpuesta por Marleny Barrera López, Amílcar Emiro Torres Sabogal y Carlos Fernando Galindo Castro y, en consecuencia, revocar la sentencia de tutela proferida el 8 de abril de 2010 por la Sección Cuarta Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.”.

³¹ Sentencia C-037 de 1996, mediante la cual la Corte revisó la constitucionalidad del proyecto de ley número 58 de 1994 (Senado) y 264 de 1995 (Cámara), hoy Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia.

El Consejo de Estado también se ha pronunciado sobre este sistema en que el Constituyente de 1991 estructuró la facultad reglamentaria:

“Tras la vigencia de la Constitución de 1991 ya no es posible afirmar (...) como antes, que el poder reglamentario (...) pertenece con exclusividad al Presidente de la República. Organismos como el Consejo Superior de la Judicatura y la Junta Directiva del Banco de la República, son buen ejemplo para mostrar esta disgregación del poder reglamentario que se produce bajo las nuevas normas constitucionales. En el caso del primero de los entes citados, incluso, con una cierta facultad supletoria de la ley cuando quiera que se le faculta en el numeral 3 del artículo 257 para ‘dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, lo relacionado con la organización y funciones externas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador’. (...)

(...)

A esta conclusión han llegado ya importantes autores estudiosos de las transformaciones acaecidas sobre el poder regulador del Estado, con motivo de la expedición de la Constitución de 1991. Uno de ellos, el profesor Palacios Mejía ha escrito lo siguiente:

‘Por eso una de las cosas que llaman la atención en la Constitución de 1991 es que priva al Presidente de su facultad reglamentaria en ciertos asuntos porque ella misma atribuye facultades reguladoras, reglamentarias, a muchas autoridades de nivel nacional, distintas del Presidente de la República. En los casos más importantes, las facultades reglamentarias que se atribuyen a otras autoridades recaen en materias económicas. El resultado es una reducción de la importancia de la facultad reglamentaria presidencial dentro del conjunto de la vida institucional del país’³².

³² Nota original de la sentencia citada: PALACIOS MEJIA, Hugo. “Notas acerca de la facultad de regular la economía de 1991”. En DERECHO PUBLICO, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, No. 1, Bogotá, Pág. 51.



(...)

Para el autor citado, gozan de ésta facultad de regulación directamente atribuida por la constitución, además de la Junta Directiva del Banco de la república, organismos como el Consejo Superior de la Judicatura, el Contralor General de la República, el Consejo Nacional Electoral, los órganos superiores de la administración de justicia, a saber, Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, así como, en materia tributaria, determinadas autoridades administrativas autorizadas por leyes, ordenanzas y acuerdos para fijar la tarifa de las tasas y contribuciones³³. (Destaca la Sala).

De la exposición normativa y jurisprudencial hecha en precedencia, queda claro entonces, que la misma Constitución atribuye al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, la facultad de administrar y reglamentar la carrera judicial, en virtud de lo cual, tiene competencia para dictar autónomamente, y de manera excepcional y exclusiva, los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la Administración Judicial, en los aspectos no previstos por el legislador.

Anota la Sala, que este fue el criterio jurisprudencial acogido por la Sección Segunda en reciente fallo de 6 de julio de 2015, proferida en el expediente 1100103255000201301524 00, el cual también fue sustanciado por la ahora ponente. En aquella oportunidad, se resolvió una demanda de nulidad que planteó como problema jurídico *“determinar, si el artículo 2º del Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, al limitar la inscripción de los*

³³ Consejo de Estado, sentencia de 20 de mayo de 1994; Consejero Ponente: Guillermo Chahín Lizcano; Expediente: 5185; Actor: Luis Carlos Sáchica Aponte; Demandado: La Nación- Banco de la República. En similar dirección puede verse Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 23 de febrero de 2006; Consejero ponente: Enrique José Arboleda Perdomo; Radicación número: 11001-03-06-000-2006-00020-00(1721).



concurantes a un sólo cargo, constituye un ejercicio desbordado de la facultad de administrar y reglamentar la Carrera Judicial, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa". Luego de subrayar la competencia en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar y administrar la carrera judicial, el Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda alegando lo siguiente:

1. La facultad que la Constitución Política (arts. 256 y 257) otorga al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, para *"dictar los reglamentos"*, es directa, especial, exclusiva y autónoma.
2. En aplicación de dichas normas constitucional y de los artículos 85, 162 y 174 de la Ley 270 de 1996, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, está facultado para reglamentar las etapas de los procesos de selección que se surtan para ocupar cargos de la carrera judicial.
3. En 2004³⁴ y 2014³⁵, el Consejo de Estado, con fallos de los Consejeros Tarcicio Cáceres y Gerardo Arenas, con fundamento en la normativa señalada, declaró ajustado a legalidad el uso de la facultad reglamentaria del CSJ para introducir restricciones o limitaciones en los concursos de méritos para ingresar a la carrera judicial.
4. El Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, hizo un uso adecuado de la facultad reglamentaria, pues, no afectó el núcleo esencial del

³⁴ Sentencia de 15 de abril de 2004, proferida dentro del expediente 11001-03-25-000-1999-0053-00.

³⁵ Sentencia de 27 de marzo de 2014, proferida dentro del expediente 11001-03-25-000-2008-00024-00(0606-08).



derecho de acceso a cargos públicos, y en esa medida no invadió la órbita de competencias del legislador.

5. La facultad reglamentaria fue usada respetando el principio de proporcionalidad, pues, dados los costos de las convocatorias, la limitación introducida en la etapa de la inscripción es adecuada a los fines del Estado y proporcional a los hechos que le sirven de causa. Además, el reglamento demandado supera el test de proporcionalidad, puesto que la limitación incluida en la última convocatoria, es necesaria y adecuada.

En conclusión de lo hasta aquí expuesto, de acuerdo con los artículos 256.1 y 257.3 de la Constitución y 85 y 174 de la Ley 270 de 1996, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, tiene la facultad constitucional y legal de administrar y reglamentar la carrera judicial, en los aspectos no previstos por el legislador, incluyendo, como es obvio, los procesos de convocatoria para concurso de mérito, así como sus etapas, como a continuación se explica.

5.3.2. De la carrera judicial: objetivos, fundamentos y etapas del proceso de selección.-

Tal como lo expresó la Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 1996³⁶ al estudiar la constitucionalidad de la Ley 270 de 1996, uno de los componentes esenciales del funcionamiento y administración de la Rama Judicial es la carrera judicial, ello bajo el entendido que el sistema de carrera de que trata el artículo

³⁶ Con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, providencia que efectuó la “revisión constitucional del proyecto de ley número 58/94 Senado y 264/95 Cámara, ‘Estatutaria de la Administración de Justicia’”.



125 constitucional busca garantizar la eficiencia en las labores que desempeñan órganos y entidades estatales, entre los que se encuentran los que hacen parte de la rama judicial.

Ahora bien, sobre los objetivos que deben guiar la tarea de administrar la carrera judicial, el artículo 157³⁷ de la Ley 270 de 1996, preceptúa lo siguiente:

“Artículo 157. Administración de la carrera judicial. *La administración de la carrera judicial se orientará a atraer y retener los servidores más idóneos, a procurarles una justa remuneración, programas adecuados de bienestar y salud ocupacional, capacitación continua que incluya la preparación de funcionarios y empleados en técnicas de gestión y control necesarias para asegurar la calidad del servicio, exigiéndoles, al mismo tiempo, en forma permanente conducta intachable y un nivel satisfactorio de rendimiento”.*

Por otra parte, sobre los fundamentos de la carrera judicial el artículo 156³⁸ de la Ley 270 de 1996, señala lo siguiente:

³⁷ En la sentencia C-037 de 1996, la Corte Constitucional, con ponencia del entonces magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, al revisar la exequibilidad de los proyectos de ley 58/94 Senado y 264/95 Cámara, los cuales se convertirían en la Ley 270 de 1996, se dijo sobre este artículo:

“Según lo prevé el artículo 256 de la Constitución, al Consejo Superior de la Judicatura y a los consejos seccionales -en particular a su Sala Administrativa- les corresponde “administrar la carrera judicial”, de acuerdo con los criterios y postulados que, como en este caso, fije la ley. Así, pues, resulta compatible con la norma citada y con lo previsto en los artículos 125 y 228 constitucionales, que el legislador imponga el deber de lograr que quienes sean vinculados a la rama judicial mediante el sistema de carrera, reúnan las mejores condiciones personales y profesionales; y de igual forma, que comprometa a las autoridades competentes a otorgarle a los trabajadores las correspondientes prerrogativas de orden laboral y profesional, así como de bienestar personal y social. Obviamente, ello requiere una contraprestación por parte de los servidores públicos, cual es la de observar en todo momento el cumplimiento de sus obligaciones, de forma tal que no sólo se haga realidad el objetivo plasmado en el artículo 228 superior, sino que de igual forma se apliquen los compromisos que a las autoridades estatales les asigna el Estatuto Fundamental. La norma se declarará exequible.”.

³⁸ En la sentencia C-037 de 1996, la Corte Constitucional, con ponencia del entonces magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, al revisar la exequibilidad de los proyectos de ley 58/94 Senado y 264/95 Cámara, los cuales se convertirían en la Ley 270 de 1996, se dijo sobre este artículo:

“Artículo 156. Fundamentos de la carrera judicial. La carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio”. (Destaca la Sala).

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 125 de la Carta Política, el nombramiento de los servidores públicos pertenecientes al sistema de carrera, incluida la carrera judicial, debe hacerse por concurso público, salvo que la Constitución o la ley determinen una situación diferente. La citada norma superior igualmente faculta al legislador para establecer tanto los requisitos y condiciones necesarias para ingresar a la carrera o para ascender dentro de ella, como las calidades y méritos de los aspirantes.

“Como se ha expresado a lo largo de esta providencia, el sistema de carrera de que trata el artículo 125 constitucional busca garantizar la eficiencia en las labores que desempeñan órganos y entidades estatales -entre los que se encuentran los que hacen parte de la rama judicial-, así como ofrecer a los asociados las mismas oportunidades para acceder a los cargos públicos, capacitarse, permanecer en ellos y ascender de conformidad con el régimen legal y las decisiones administrativas que adopten las autoridades competentes. Sobre las características de este sistema, conviene transcribir los siguientes argumentos de la Corte Constitucional, los cuales, si bien se refieren a la carrera administrativa, son igualmente aplicables al caso de la carrera judicial.

(...)

Como puede apreciarse, el artículo bajo examen se encuentra concordancia con las consideraciones expuestas, pues procura que dentro del régimen de carrera judicial se aplique siempre el derecho fundamental a la igualdad y se le otorguen plenas garantías a los trabajadores que se vinculen a la administración de justicia, todo ello de conformidad con los artículos 25, 53, 122, 125 y 228 de la Carta Política.

Por lo demás, conviene establecer que, de acuerdo con lo expuesto a lo largo de esta providencia, resulta propio de una ley estatutaria sobre administración de justicia el fijar los principios generales que regularán la carrera judicial, todo ello sin perjuicio de las leyes de carácter ordinario que sobre el particular expida el Congreso de la República, con base en las facultades constitucionales anteriormente citadas. No obstante, dentro de estos parámetros, debe precisarse que las leyes ordinarias que se dicten sobre estos asuntos, deberán, en todo caso, ceñirse a los preceptos que sobre la materia contiene la estatutaria cuyo proyecto se revisa y, lógicamente, a los postulados constitucionales.

La norma será declarada exequible.”.

Al respecto, el artículo 160³⁹ de la Ley 270 de 1996, estatuye lo siguiente:

“Artículo 160. Requisitos especiales para ocupar cargos en la carrera judicial. Para el ejercicio de cargos de carrera en la Rama Judicial se requiere, además de los requisitos exigidos en disposiciones generales, haber superado satisfactoriamente el proceso de selección y aprobado las evaluaciones previstas por la ley y realizadas de conformidad con los reglamentos que para tal efecto expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

El acceso por primera vez a cualquier cargo de funcionario de carrera requerirá de la previa aprobación del curso de formación judicial en los términos que señala la presente ley”. (Destaca la Sala).

Entonces, para poder ingresar a la carrera judicial, además de los requisitos exigidos en las normas generales, es indispensable haber superado el proceso de selección, el cual de acuerdo con las voces el artículo 162⁴⁰ ibídem, comprende las siguientes etapas:

³⁹ En la sentencia C-037 de 1996, la Corte Constitucional, con ponencia del entonces magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, al revisar la exequibilidad de los proyectos de ley 58/94 Senado y 264/95 Cámara, los cuales se convertirían en la Ley 270 de 1996, se dijo sobre este artículo:

“Esta norma es un desarrollo de las atribuciones que la Carta Política le ha conferido al legislador para regular el sistema de carrera judicial (Arts. 125 y 150-23). Por lo demás, esta Corporación no halla vicio alguno de constitucionalidad en el hecho de que se establezca como requisito para acceder a los cargos en la rama judicial, además de haber aprobado los procesos de selección y evaluación correspondientes, el tener que acreditar el curso de formación que el presente proyecto de ley le encarga reglamentar al Consejo Superior de la Judicatura (Art. 257-3 C.P.). Con ello, se logra que los funcionarios que se vinculen sean personas de alta capacidad profesional cuyo conocimiento jurídico garantice la seriedad y la profundidad de las decisiones que habrán de tomar, lo cual se traducirá a su vez en una mejor prestación del servicio público de administrar justicia. El artículo habrá de ser declarado exequible.”.

⁴⁰ En la sentencia C-037 de 1996, la Corte Constitucional, con ponencia del entonces magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, al revisar la exequibilidad de los proyectos de ley 58/94 Senado y 264/95 Cámara, los cuales se convertirían en la Ley 270 de 1996, se dijo sobre este artículo:

“De acuerdo con el artículo 125 de la Carta Política, el nombramiento de los servidores públicos pertenecientes al sistema de carrera se hará por concurso público, salvo que la Constitución o la ley

“Artículo 162. Etapas del proceso de selección. El sistema de ingreso a los cargos de Carrera Judicial comprende las siguientes etapas:

Para funcionarios, concursos de méritos, conformación del Registro Nacional de Elegibles, elaboración de listas de candidatos, nombramiento y confirmación.

Para empleados, concurso de méritos, conformación del Registro Seccional de Elegibles, remisión de listas de elegibles y nombramiento.

Parágrafo. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, conforme a lo dispuesto en la presente ley, reglamentará la forma, clase, contenido, alcances y los demás aspectos de cada una de las etapas. Los reglamentos respectivos deberán garantizar la publicidad y contradicción de las decisiones.”. (Destaca la Sala).

Respecto de la etapa del proceso de selección para ingresar a la carrera judicial denominada concurso de méritos, el artículo 164⁴¹ de la Ley 270 de 1996, consagra lo siguiente:

determinen una situación diferente. Dentro de ese mismo orden de ideas, la norma superior faculta al legislador para establecer tanto los requisitos y condiciones necesarios para ingresar a la carrera o para ascender dentro de ella, como las calidades y méritos de los aspirantes. Ahora bien, al determinar la disposición bajo examen que el sistema de ingreso a la carrera judicial comprende una serie de etapas que se diferencian dependiendo si se trata de empleados o de funcionarios, se está desarrollando lo previsto en el precepto constitucional citado, razón por la cual no cabe objeción de inexecutable alguna. (...). De otra parte, encuentra la Corte que -contrario a lo que argumentan los ciudadanos intervinientes- la facultad conferida a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar las etapas del proceso de selección en comento, se apoya en lo previsto en el numeral 3o del artículo 257 del Estatuto Fundamental, toda vez que se trata de la adopción de medidas necesarias de orden laboral que sin duda alguna procuran garantizar el eficaz funcionamiento de la administración de justicia. El artículo será declarado executable.”.

⁴¹ En la sentencia C-037 de 1996, la Corte Constitucional, con ponencia del entonces magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, al revisar la exequibilidad de los proyectos de ley 58/94 Senado y 264/95 Cámara, los cuales se convertirían en la Ley 270 de 1996, se dijo sobre este artículo:

“La presente disposición acata fehacientemente los parámetros fijados por el artículo 125 superior y por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el sentido de que el concurso de méritos, como

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

Los concursos de mérito en la carrera judicial se regirán por las siguientes normas básicas:

- 1.** Podrán participar en el concurso los ciudadanos colombianos que de acuerdo con la categoría del cargo por proveer, reúnan los requisitos correspondientes, así como también los funcionarios y empleados que encontrándose vinculados al servicio y reuniendo esos mismos requisitos, aspiren a acceder o a ocupar cargos de distinta especialidad a la que pertenecen.
- 2.** La convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos. Cada dos años se efectuará de manera ordinaria por la Sala Administrativa de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, y extraordinariamente cada vez que, según las circunstancias, el Registro de Elegibles resulte insuficiente.
- 3.** Las solicitudes de los aspirantes que no reúnan las calidades señaladas en la convocatoria o que no acrediten el cumplimiento de todos los requisitos en ella exigidos, se rechazarán mediante resolución motivada contra la cual no habrá recurso en la vía gubernativa.

procedimiento idóneo para proveer los cargos de carrera, debe cumplir una serie de etapas que garanticen a las autoridades y a los administrados que el resultado final se caracterizó por la transparencia y el respeto al derecho fundamental a la igualdad. (Art. 13 C.P.). Por ello, al definirse los procesos de convocatoria, selección o reclutamiento, la práctica de pruebas y la elaboración final de la lista de elegibles o clasificación, se logra, bajo un acertado sentido democrático, respetar los lineamientos que ha trazado el texto constitucional. Con todo, debe advertirse que "las pruebas" a las que se refiere el Parágrafo Segundo, son únicamente aquellas relativas a los exámenes que se vayan a practicar para efectos del concurso.

El artículo, bajo estas condiciones, será declarado exequible.”.



4. *Todo concurso de méritos comprenderá dos etapas sucesivas de selección y de clasificación.*

La etapa de selección tiene por objeto la escogencia de los aspirantes que harán parte del correspondiente Registro de Elegibles y estará integrada por el conjunto de pruebas que, con sentido eliminatorio, señale y reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

La etapa de clasificación tiene por objetivo establecer el orden de registro según el mérito de cada concursante elegible, asignándosele a cada uno un lugar dentro del Registro para cada clase de cargo y de especialidad.

Parágrafo 1. *La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará de manera general el contenido y los procedimientos de cada una de las etapas, y señalará los puntajes correspondientes a las diferentes pruebas que conforman la primera.*

Parágrafo 2. *Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado.”*

A partir de la normativa arriba transcrita se tiene entonces, que a la carrera judicial se ingresa previa superación del proceso de selección, cuya primera etapa es el concurso de méritos, el cual a su vez, se rige por varias normas básicas, siendo la primera de ellas, la que dispone que podrán participar en el concurso los ciudadanos colombianos que “*de acuerdo con la categoría del cargo por proveer*”, reúnan los requisitos correspondientes. Igualmente señala, la norma *ejusdem*, que el concurso de méritos en la rama judicial, tiene dos fases: selección y clasificación.

Respecto de la fase del concurso de méritos llamada selección, el artículo 164, numeral 4, explica que consiste en “*la escogencia de los aspirantes que harán parte del correspondiente Registro de Elegibles y estará integrada por el*



conjunto de pruebas que, con sentido eliminatorio, señale y reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura”, sin que se precise nada sobre el procedimiento de la inscripción de los aspirantes a la Convocatoria.

Entonces, de acuerdo con el párrafo primero del artículo 162 de la Ley 270 de 1996, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, está facultada para reglamentar la forma, clase, contenido, alcances, así como cualquier otro aspecto de cada una de las etapas del concurso, siempre que se respeten los principios de publicidad y contradicción.

5.3.3. Reglas para la inscripción a los procesos de selección que deben surtirse para ocupar cargos de la carrera judicial.-

Como quedó evidenciado, nada dijo la Ley 270 de 1996, sobre el contenido o la forma como debía adelantarse la inscripción de los concursantes al proceso de selección, y ante el vacío normativo advertido, este preciso tópico constituye un claro ejemplo de un ámbito de regulación sobre el cual el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, puede ejercer su potestad reglamentaria especial, directa, excepcional, exclusiva o autónoma, como la define la Corte Constitucional en las sentencias arriba parcialmente transcritas.

Para el caso concreto, advierte esta Corporación que únicamente para efectos de las dos últimas convocatorias, es decir la 21 de 2012⁴² y la 22 de 2013, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales aludidas en párrafos precedentes,

⁴² Convocada por medio del Acuerdo PSAA-129664 de 2012.



estableció que la inscripción, entrega de documentos para acreditar cumplimiento de requisitos y reclamaciones, se haría por medios virtuales, específicamente a través de la página web de la Rama Judicial y por medio de los correos electrónicos dispuestos para tal fin.

En el caso de Convocatoria No. 22 de 2013, tales previsiones fueron estatuidas en el artículo 3 del Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, y estas medidas o directrices administrativas que regularon el proceso de inscripción en el concurso de la rama judicial, son las que el actor solicita sean declaradas nulas por esta Corporación.

5.4. Resolución de los cargos de la demanda.-

5.4.1. Del ejercicio desbordado de la potestad reglamentaria por parte del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa⁴³.-

A. La facultad reglamentaria fue usada respetando el marco constitucional y legal.-

De conformidad con los artículos 257.3 Constitucional, 162, parágrafo, y 164, parágrafo 1, de la Ley 270 de 1996, a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se le atribuye la facultad reglamentaria especial, excepcional y exclusiva, para expedir normas de carácter general destinadas a la correcta ejecución y cumplimiento de la carrera judicial, lo que incluye, obviamente, la determinación o diseño del contenido, así como el procedimiento

⁴³ En las páginas 4 y 5 de esta providencia se encuentra descrito el cargo formulado.



de cada una de las etapas de la convocatoria pública o proceso de selección, entre ellas, la inscripción. En esa medida, la regla acusada, al reglamentar dicha etapa, es una clara expresión del ejercicio de la facultad reglamentaria asignada por la constitución y la ley a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Por lo que no cabe duda en cuanto a que el acto administrativo demandado fue expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales.

Ahora bien, respecto a la manera como el artículo 3 del Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013 dispuso que se haría la inscripción, entrega de documentos y reclamaciones al interior de la Convocatoria a concurso de mérito No. 22, la Sala no advierte que se invada la órbita de competencias del legislador estatutario como lo afirma el demandante, y por lo tanto, no se encuentra que se trasgredan las normas constitucionales y legales invocadas en la demanda en ese sentido, puesto que, si bien los artículos 40 Superior, 127 y 128 de la Ley 270 de 1996, consagran a favor de los ciudadanos el derecho a desempeñar cargos públicos, dichas disposiciones no tienen el alcance que le quiere dar el accionante.

En efecto, la interpretación que de estas normas debe hacerse es que positivizan o contemplan de manera general, impersonal y abstracta el derecho de acceso a cargos públicos, sin que de ello se derive que la administración pública, en este caso, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, no pueda disponer que la inscripción, entrega de documentos y reclamaciones, al interior de un concurso, pueda hacerse a través de medios virtuales, como un mecanismo de racionalización de trámites y de modernización de la administración pública.

Es de anotar, que dentro del núcleo esencial o ámbito de protección del derecho fundamental a ocupar cargos públicos, contemplado en el artículo 40 de la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴⁴ nunca ha reconocido a los ciudadanos la garantía o prerrogativa de inscribirse a los concursos de méritos, entregar documentación para acreditar el cumplimiento de requisitos o presentar reclamaciones al interior de los concursos de manera física, como lo entiende el accionante.

En la sentencia SU-339 de 2011⁴⁵, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, la Corte resumió su doctrina respecto del derecho fundamental de acceso a cargos públicos de la siguiente manera:

“... la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que entran dentro del ámbito de protección de este derecho (i) la posesión de las personas

⁴⁴ Sobre la jurisprudencia de la Corte Constitucional en torno al derecho de acceso a cargos públicos, pueden consultarse, entre otras, las siguientes: T-085 de 1994, C-320 de 1994, C-267 de 1995, C-592 de 1995, T-007 de 1997, C-151 de 1997, T-432 de 1997, C-147 de 1998, C-448 de 1998, C-473 de 1999, C-128 de 2000, C-530 de 2000, C-725 de 2000, T-182 de 2001, C-408 de 2001, T-451 de 2001, C-292 de 2001, SU-544 de 2001, C-952 de 2001, C-1212 de 2001, C-109 de 2002, T-822 de 2002, C-530 de 2003, C-311 de 2004, T-484 de 2004, C-720 de 2004, C-1051 de 2004, C-1081 de 2005, C-1083 de 2005, C-1122 de 2005, C-028 de 2006, C-076 de 2006, T-132 de 2006, C-666 de 2006, C-741 de 2006, C-230 de 2008, T-400 de 2008, C-325 de 2009, T-588 de 2010, T-611 de 2010, SU-938 de 2010 y T-257 de 2012.

⁴⁵ Acción de tutela instaurada por Juan Carlos Abuabara Eljadue contra la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y la Unidad de Administración de la carrera judicial del Consejo Superior de la Judicatura, entidades a las que atribuyó la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al acceso a cargos y funciones públicas durante el proceso de selección del Director Ejecutivo de administración judicial, porque participó en dicho proceso y no fue incluido en la terna elaborada por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, a pesar de reunir los requisitos señalados por el artículo 99 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, mientras que ninguno de los integrantes de la terna cumple las condiciones legales, por lo que al haber sido desplazado por candidatos no aptos para ocupar el cargo fueron vulnerados sus derechos fundamentales. Su solicitud concreta de amparo fue denegada.

que han cumplido con los requisitos para acceder a un cargo⁴⁶, (ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para entrar a tomar posesión de un cargo, cuando el ciudadano ha cumplido a cabalidad con las exigencias establecidas en el concurso de méritos⁴⁷, (iii) la facultad de elegir de entre las opciones disponibles aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos⁴⁸, (iv) la prohibición de remover de manera ilegítima (ilegitimidad derivada de la violación del debido proceso) a una persona que ocupen un cargo público⁴⁹.”.

Entonces, al no ser del núcleo esencial o del ámbito de protección del derecho a ocupar o desempeñar cargos públicos, la regulación que establece que la inscripción, entrega de documentos y reclamaciones al interior de la Convocatoria No. 22 se haría por medios virtuales, la misma no constituye una trasgresión de dicho postulado constitucional.

En ese orden de ideas, tampoco podría decirse que el aparte normativo demandado invade las competencias propias del legislador porque restringe o limita el ejercicio del mencionado derecho fundamental de acceso a cargos públicos, lo cual sí estaría reservado a una ley estatutaria. Este argumento no es de recibo para la Sala, en virtud a que, como quedó expuesto, la reglamentación de esta última convocatoria al interior de la Rama Judicial, en nada irrumpe o cercena el núcleo esencial o el ámbito de protección definido por la Corte Constitucional en torno al derecho fundamental aludido, consagrado en el artículo 40 de la Constitución Política.

⁴⁶ Sentencia T-309 de 1993.

⁴⁷ Sentencia T-313 de 2006.

⁴⁸ Sentencia T-451 de 2001.

⁴⁹ Sentencia SU-441 de 2001.



Para reforzar el anterior argumento, la Sala trae como criterio de referencia un elemento adicional, extraído de lo dispuesto por la Ley 909 de 2004⁵⁰ en su artículo 33⁵¹, inciso segundo, según el cual:

“La página web de cada entidad pública, del Departamento Administrativo de la Función Pública y de las entidades contratadas para la realización de los concursos, complementada con el correo electrónico y la firma digital, será el medio preferente de publicación de todos los actos, decisiones y actuaciones relacionadas con los concursos, de recepción de inscripciones, recursos, reclamaciones y consultas.” (Negritas de la Sala).

Sobre el particular, lo primero que hay que precisar es que por disposición constitucional y legal la Rama Judicial tiene un régimen especial de carrera administrativa; sin embargo, el artículo 3 de la Ley 909 de 2004, numeral 2, estatuye, que:

“las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales, tales como: Rama Judicial del Poder Público, (...).”

⁵⁰ **Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.**

⁵¹ El artículo completo es del siguiente tenor:

“Artículo 33. Mecanismos de publicidad. La publicidad de las convocatorias será efectuada por cada entidad a través de los medios que garanticen su conocimiento y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento.

La página web de cada entidad pública, del Departamento Administrativo de la Función Pública y de las entidades contratadas para la realización de los concursos, complementadas con el correo electrónico y la firma digital, será el medio preferente de publicación de todos los actos, decisiones y actuaciones relacionadas con los concursos, de recepción de inscripciones, recursos, reclamaciones y consultas.

La Comisión Nacional del Servicio Civil publicará en su página web la información referente a las convocatorias, lista de elegibles y Registro Público de Carrera.”



Habiendo claridad sobre el carácter supletorio de la Ley 909 de 2004, resalta la Corporación lo dispuesto por el artículo 33 de dicha ley, arriba transcrito, según el cual, la página web, el correo electrónico y la firma digital, son los medios “*preferentes*”, entre otras, para la recepción de inscripciones, recursos y reclamaciones, al interior de los concursos de méritos.

En ese orden de ideas, tampoco podría considerarse que el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, a través del Acuerdo demandado reglamentó el derecho de acceso a cargos públicos invadiendo la órbita de competencias del legislador, pues, las medidas administrativas aquí cuestionadas, coinciden con la manera en que el Congreso de la República, en la Ley 909 de 2004, reguló la materia para la generalidad de los servidores públicos, norma que además se aplica de manera supletoria a la carrera judicial.

Así las cosas, el ejercicio o uso que en el caso sub examine hizo el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, de la aludida facultad especial, excepcional, autónoma y exclusiva, al disponer que la inscripción al concurso de méritos, así como la presentación de documentación y reclamaciones, sólo se podían hacer a través de medios electrónicos, estuvo acorde con los parámetros y límites fijados por el ordenamiento jurídico.

B. La facultad reglamentaria fue usada respetando los principios de igualdad y mérito como bases para ingresar a la carrera judicial.-

Señala la parte actora, que las pluricitadas medidas administrativas que reglamentaron el concurso de méritos convocado por el Acuerdo PSAA 13-9939



de 25 de junio de 2013, vulneran los postulados de la igualdad y el mérito como base para ingresar a la carrera judicial.

Sobre el particular los artículos 13 y 125 de la Constitución, disponen lo siguiente:

*“**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

(...)

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

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

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



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

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

Parágrafo. *Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido”.*

Estas disposiciones constitucionales que consagraran los postulados fundamentales de la igualdad y el mérito como pilares de la carrera administrativa, fueron recogidas por la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, cuyo artículo 156, al establecer los fundamentos de la carrera judicial, estipuló lo siguiente:

“Artículo 156. Fundamentos de la carrera judicial. *La carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio”.* (Destaca la Sala).

Por otra parte, en atención al carácter y naturaleza supletoria de la Ley 909 de 2004, respecto de los regímenes especiales, la Sala precisa, que en su artículo 28, al definir los “Principios que orientan el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa”, se refirió al mérito y a la igualdad en los siguientes términos:

“Artículo 28. Principios que orientan el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa. *La ejecución de los*

procesos de selección para el ingreso y ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa, se desarrollará de acuerdo con los siguientes principios:

a) Mérito. Principio según el cual el ingreso a los cargos de carrera administrativa, el ascenso y la permanencia en los mismos estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos;

b) Libre concurrencia e igualdad en el ingreso. Todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en las convocatorias podrán participar en los concursos sin discriminación de ninguna índole; (...)." (Destaca la Sala).

Sobre las normas transcritas anota la Sección en primer lugar, que el fundamento y esencia de la carrera administrativa, y obviamente de la carrera judicial, está en el mérito y la capacidad de quienes ingresan a ella. Por esta razón la verificación de requisitos y la utilización de mecanismos idóneos para la selección objetiva de los servidores públicos constituye un elemento estructural y axial de la función pública, en tanto que con ellos se determina la capacidad profesional o técnica del aspirante, sus aptitudes personales, su solvencia moral y sentido social de acuerdo con el empleo y necesidades del servicio. En este sentido el instrumento o mecanismo de concurso de méritos⁵² garantiza el

⁵² Sobre el particular pueden ser consultadas, entre otras las siguientes sentencias de la Corte Constitucional, en las que se definió el mérito como elemento estructural, esencial y axial de la carrera administrativa en sus variantes judicial y docente, así como de la función pública en general: C-041 de 1995, SU-133 de 1998, SU-134 de 1998, SU-135 de 1998, SU-136 de 1998, SU-086 de 1999, T-101 de 1999, T-206 de 1999, SU-257 de 1999, T-735 de 1999, SU-961 de 1999, T-169 de 2000, T-344 de 2000, C-371 de 2000, T-537 de 2000, T854 de 2000, T-963 de 2000, T-1701 de 2000, T-102 de 2001, T-104 de 2001, T-425 de 2001, T-514 de 2001, T-066 de 2001, C-973 de 2001, T-1084 de 2001, C-295 de 2002, C-333 de 2002, T-347 de 2002, C-714 de 2002, C-1079 de 2002, T-378 de 2003, T-604 de 2003, C-838 de 2003, C-942 de 2003, C-963 de 2003, T-962 de 2004, T-054 de 2005, C-819 de 2005, T-1032 de 2005, C-1122 de 2005, C-1173 de 2005, C-1230 de 2005, C-1262 de 2005, T-521 de 2006, T-969 de 2006, C-175 de 2007, T-428 de 2007, T-808 de 2007, C-230A de 2008, T-270 de 2008, T-356 de 2008, T-400 de 2008, T-408 de 2008, C-901 de 2008, C-588 de 2009, T-715 de 2009,



cumplimiento de principios y fines del Estado tan importantes como el acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos.

Así entonces, el régimen de carrera administrativa, y obviamente la carrera judicial, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes, racionaliza el ejercicio de la función pública, a través de un sistema que regula de manera objetiva los criterios para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servicio y que elimina el uso de factores subjetivos y aleatorios en la designación de los funcionarios estatales⁵³.

Ahora bien, en cuanto a la relación que se establece entre la carrera administrativa y el derecho a la igualdad, la jurisprudencia Constitucional⁵⁴ ha dicho que se evidencia en la imposibilidad de erigir “*barreras ilegítimas y discriminatorias*” que obstruyan “*el ejercicio igualitario de los derechos*”

T-843 de 2009, SU-913 de 2009, T-946 de 2009, T-948 de 2009, C-181 de 2010, C-319 de 2010, T-502 de 2010, C-249 de 2012, T-267 de 2012, C-333 de 2012, T-556 de 2012, C-640 de 2012, T-606 de 2010, T-738 de 2010, T-169 de 2011, SU-446 de 2011, T-641 de 2011, T-800 de 2011, T-257 de 2012, SU-539 de 2012, T-090 de 2013, C-101 de 2013, C-123 de 2013, T-186 de 2013, C-250 de 2013, C-532 de 2013, T-317 de 2013, T-784 de 2013, C-824 de 2013, T-319 de 2014, C-811 de 2014, C-814 de 2014, entre otras.

⁵³ Sentencia C-532 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis. En el mismo sentido se señaló en la Sentencia C-563 de 2000 que la carrera administrativa garantiza la prevalencia del interés general, “*pues descarta de manera definitiva la inclusión de otros factores de valoración que repugnan a la esencia misma del Estado social de derecho, tales como el clientelismo, el favoritismo y el nepotismo, entre otros, y en cambio fomenta la eficacia y eficiencia de la gestión pública.*”

⁵⁴ En la sentencia C-250 de 2013, con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Corte al resolver una Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 49 del Decreto 775 de 2005, “*Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa para las Superintendencias de la Administración Pública Nacional*”, hizo un recuento de los contenidos doctrinarios que existen al establecer relaciones entre la carrera administrativa y la igualdad como derecho y postulado básico de nuestro Estado Social de Derecho.



*fundamentales*⁵⁵ y se manifiesta “*como igualdad de trato y de oportunidades*”⁵⁶ en el acceso al servicio público y en su desempeño, lo que impide establecer distinciones irrazonables.

Descendiendo al sub examine, se tiene entonces, que los apartes demandados del Acuerdo PSAA 13-9939 de 25 de junio de 2013, hacen referencia a la manera de inscribirse en el concurso, así como a la forma de presentar documentos y realizar reclamos, aspectos que no inciden sobre los principios de la igualdad y el mérito como base para ingresar a la carrera judicial, pues, no se advierte que constituyan medidas discriminatorias, ni que establezcan algún tipo de diferencias de trato entre los aspirantes.

Y por otra parte, los apartes demandados, tampoco regulan los aspectos relativos a las pruebas de conocimiento o al curso concurso, de tal manera que pueda afirmarse que con su contenido se desconoce el principio de mérito como fundamento de la carrera judicial.

En efecto, las medidas administrativas demandadas sólo disponen de manera general y sin distinción alguna, que todos los aspirantes en la Convocatoria No. 22, tenían que inscribirse, así como presentar la documentación que acreditara el cumplimiento de requisitos y las reclamaciones o recursos a que hubiere lugar, por los medios virtuales dispuestos para tal fin, por lo que no advierte la Sala que en algún aspecto tal reglamentación contradiga el postulado de la

⁵⁵ Cfr. Sentencia C-041 de 1995.

⁵⁶ Cfr. Sentencia C-588 de 2009.



igualdad, puesto que tales disposiciones cobijaron a la totalidad de los interesados en participar en la Convocatoria⁵⁷.

Así mismo, salta a la vista, que el contenido material de dicha regulación dista de los contenidos propios del concepto de mérito que alude a las capacidades de los aspirantes y no a la manera de tramitar la inscripción, entrega de documentos y forma de presentar las reclamaciones por quienes resultaron inadmitidos.

Como conclusión, este segundo cargo de la demanda también será desestimado.

5.4.2. De la vulneración de los artículos 164 de la Ley 270 de 1996 y 5 y 9 de la Ley 1437 de 2011.-

Señala el demandante, que la reglamentación contenida en el Acuerdo PSAA 13-9939 de 2013, desconoció el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, que según su dicho, en ningún aparte señala que la inscripción, entrega de documentos y reclamaciones al interior de los concurso de méritos, únicamente puede hacerse a través de medios virtuales.

En concordancia con lo anterior, también estima vulnerados los artículos 5 y 9 de la Ley 1437 de 2011, que en su sentir, consagran el derecho de todos los ciudadanos de presentar peticiones a las autoridades por cualquier medio

⁵⁷ Sobre el particular, el artículo 164, numeral 2, señala que “la convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos.”.



idóneo, así como la prohibición para estas de negarse a recibir las peticiones de los ciudadanos.

Para atender el cargo planteado, a continuación se analizarán una a una las normas invocadas como trasgredidas, para luego ser confrontadas con los apartes normativos demandados del Acuerdo PSAA 13-9939 de 2013:

A. De la trasgresión al artículo 164 de la Ley 270 de 1996.-

Respecto de la trasgresión del artículo 164 de la Ley 270 de 1996, señala la Corporación que esta norma regula lo relacionado con la etapa del proceso de selección denominada “concurso de méritos” y nada tiene que ver con el trámite de inscripción, así como tampoco guarda relación con los procedimientos relacionados con la entrega de documentación para acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos para ocupar los cargos ofertados, ni con lo atinente a la presentación de reclamaciones en desarrollo de los procesos de selección. Para mayor claridad, dispone el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, lo siguiente:

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

Los concursos de mérito en la carrera judicial se regirán por las siguientes normas básicas:

1. *Podrán participar en el concurso los ciudadanos colombianos que de acuerdo con la categoría del cargo por proveer, reúnan los requisitos correspondientes, así como también los funcionarios y empleados que encontrándose vinculados al servicio y reuniendo esos mismos requisitos,*

aspien a acceder o a ocupar cargos de distinta especialidad a la que pertenecen.

2. La convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos. Cada dos años se efectuará de manera ordinaria por la Sala Administrativa de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, y extraordinariamente cada vez que, según las circunstancias, el Registro de Elegibles resulte insuficiente.

3. Las solicitudes de los aspirantes que no reúnan las calidades señaladas en la convocatoria o que no acrediten el cumplimiento de todos los requisitos en ella exigidos, se rechazarán mediante resolución motivada contra la cual no habrá recurso en la vía gubernativa.

4. Todo concurso de méritos comprenderá dos etapas sucesivas de selección y de clasificación.

La etapa de selección tiene por objeto la escogencia de los aspirantes que harán parte del correspondiente Registro de Elegibles y estará integrada por el conjunto de pruebas que, con sentido eliminatorio, señale y reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

La etapa de clasificación tiene por objetivo establecer el orden de registro según el mérito de cada concursante elegible, asignándosele a cada uno un lugar dentro del Registro para cada clase de cargo y de especialidad.

Parágrafo 1. *La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará de manera general el contenido y los procedimientos de cada una de las etapas, y señalará los puntajes correspondientes a las diferentes pruebas que conforman la primera.*

Parágrafo 2. *Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado.”*

Como puede apreciarse, el objeto de la norma es establecer las reglas básicas de una de las etapas del proceso de selección al interior de la rama judicial, que en la Ley 270 de 1996 se denomina “concurso de méritos”, precisando la Sala, que para el caso de las Convocatorias destinadas a proveer en carrera cargos de funcionarios judiciales, el artículo 162 *ibídem*, preceptúa que



*“... comprende las siguientes etapas:
... concursos de méritos, conformación del Registro Nacional de Elegibles, elaboración de listas de candidatos, nombramiento y confirmación.”.*

Nada dispone la norma invocada como violada en la demanda, esto es, el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, sobre el proceso de inscripción de los aspirantes a las convocatorias que se surtan con el objeto de seleccionar el personal de carrera de la rama judicial, aspecto que constituye un área específica respecto de la cual el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, en los términos de los artículos 256 y 275 de la Constitución Política y el 164, parágrafo de la Ley 270 de 1996, se encuentra plenamente facultado para reglamentar, habida cuenta que el legislador nada previó al respecto.

En ese orden de ideas, el cargo formulado por el actor no tiene vocación de prosperar.

B. De la trasgresión de los artículos 5 y 9 de la Ley 1437 de 2011.-

Al respecto, considera la Sala necesario transcribir el contenido de las normas invocadas como vulneradas, a efectos de resolver el cargo formulado:

*“**Artículo 5. Derechos de las personas ante las autoridades.** En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a:*

1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto.

Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público.

- 2. Conocer, salvo expresa reserva legal, el estado de cualquier actuación o trámite y obtener copias, a su costa, de los respectivos documentos.*
- 3. Salvo reserva legal, obtener información que repose en los registros y archivos públicos en los términos previstos por la Constitución y las leyes.*
- 4. Obtener respuesta oportuna y eficaz a sus peticiones en los plazos establecidos para el efecto.*
- 5. Ser tratado con el respeto y la consideración debida a la dignidad de la persona humana.*
- 6. Recibir atención especial y preferente si se trata de personas en situación de discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores, y en general de personas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta de conformidad con el artículo 13 de la Constitución Política.*
- 7. Exigir el cumplimiento de las responsabilidades de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones administrativas.*
- 8. A formular alegaciones y aportar documentos u otros elementos de prueba en cualquier actuación administrativa en la cual tenga interés, a que dichos documentos sean valorados y tenidos en cuenta por las autoridades al momento de decidir y a que estas le informen al interviniente cuál ha sido el resultado de su participación en el procedimiento correspondiente.*
- 9. Cualquier otro que le reconozca la Constitución y las leyes.”*

“Artículo 9°. Prohibiciones. A las autoridades les queda especialmente prohibido:

- 1. Negarse a recibir las peticiones o a expedir constancias sobre las mismas.*
- 2. Negarse a recibir los escritos, las declaraciones o liquidaciones privadas necesarias para cumplir con una obligación legal, lo cual no obsta para prevenir al peticionario sobre eventuales deficiencias de su actuación o del escrito que presenta.*
- 3. Exigir la presentación personal de peticiones, recursos o documentos cuando la ley no lo exija.*
- 4. Exigir constancias, certificaciones o documentos que reposen en la respectiva entidad.*

- 5. Exigir documentos no previstos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión o crear requisitos o formalidades adicionales de conformidad con el artículo 84 de la Constitución Política.*
- 6. Reproducir actos suspendidos o anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cuando no hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión.*
- 7. Asignar la orientación y atención del ciudadano a personal no capacitado para ello.*
- 8. Negarse a recibir los escritos de interposición y sustentación de recursos.*
- 9. No dar traslado de los documentos recibidos a quien deba decidir, dentro del término legal.*
- 10. Demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación.*
- 11. Ejecutar un acto que no se encuentre en firme.*
- 12. Dilatar o entabrar el cumplimiento de las decisiones en firme o de las providencias judiciales.*
- 13. No hacer lo que legalmente corresponda para que se incluyan dentro de los presupuestos públicos apropiaciones suficientes para el cumplimiento de las sentencias que condenen a la administración.*
- 14. No practicar oportunamente las pruebas decretadas o denegar sin justa causa las solicitadas.*
- 15. Entrabar la notificación de los actos y providencias que requieran esa formalidad.*
- 16. Intimidar de alguna manera a quienes quieran acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para el control de sus actos.”.*

Las normas transcritas establecen de manera general los derechos de las personas ante las autoridades, así como una serie de prohibiciones a éstas en sus relaciones con los administrados.

Recapitula la Sala, que la queja del actor tiene que ver con que, en su criterio, al establecer que la inscripción, entrega de documentos y reclamaciones debía hacerse vía electrónica o virtual, el Consejo Superior de la Judicatura desconoció las previsiones normativas transcritas, en las que se preceptúa que



los administrados pueden presentar a las autoridades peticiones verbalmente, por escrito, vía electrónica o por cualquier medio idóneo, así como la prohibición a la administración de negarse a recibir tales peticiones.

Ahora bien, la lectura del Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, revela que dicho acto administrativo permitía también la realización de dichos tramites de manera física, previa autorización de la Sala Administrativa, cuando las condiciones y la situación particular así lo ameritara, al señalar en su artículo 3, numeral 2.3., lo siguiente:

“La Sala Administrativa podrá autorizar la realización de inscripciones y entrega de documentación física, para lo cual se informará a los aspirantes por la página WEB dicha decisión, indicando las condiciones y requerimientos para adelantar el proceso”.

Al respecto afirmó la entidad accionada al contestar la demanda y en sus alegatos de conclusión, que no fue necesario autorizar la inscripción y entrega de documentos de manera física o “manual”, por cuanto la plataforma virtual habilitada para la realización de dichos trámites funcionó perfectamente sin contratiempos de ninguna naturaleza; aseveraciones que no fueron contradichas por el actor, y que por lo tanto merecen credibilidad.

De lo anteriormente expuesto se colige entonces, que el acto administrativo acusado no desconoció las previsiones normativas invocadas como violadas por la parte actora, pues, también contempla una previsión normativa que permite realizar los trámites descritos física o manualmente, de manera alternativa al canal electrónico, cuando las circunstancias lo ameriten.



En ese sentido, la Sala considera legal el aparte normativo demandado pero de manera condicionada, bajo el entendido que el artículo 3 del Acuerdo PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013 también permitió la realización de dichos tramites de manera física o manual, cuando las circunstancias lo justificasen.

Por otra parte, encuentra la Sala que el demandante omite considerar que las medidas administrativas cuestionadas son expresión genuina de otros contenidos normativos de la Ley 1437 de 2011, como por ejemplo, el artículo 3, que al referirse a los principios que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos, en su numeral 13, precisó que:

“En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.” (Destaca la Sala).

Igual afirmación puede predicarse del inciso 2 del numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1437 de 2011, arriba transcrito, que estatuye que las prerrogativas o derechos reconocidos a todas las personas de presentar peticiones a las autoridades públicas y de obtener información y orientación, *“podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público”*.

Como puede apreciarse, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011, elevó a la categoría de principio rector u orientador de las actuaciones administrativas el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones por parte de la Administración Pública.



De igual manera, el artículo 35 de la citada Ley 1437 de 2011, al regular lo atinente al trámite o reglas generales de toda actuación administrativa, señala en su inciso 2, que:

“Cuando las autoridades procedan de oficio, los procedimientos administrativos únicamente podrán iniciarse mediante escrito, y por medio electrónico sólo cuando lo autoricen este Código o la ley, debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa”. (Destaca la Sala).

Quiere decir la norma, que las autoridades, al proceder de oficio, como en este caso, que se trata de una convocatoria pública a un concurso de méritos, pueden iniciar los procedimientos administrativos por escrito o por medios electrónicos cuando lo autorice la ley, que en este evento, es la misma Ley 1437 de 2011 la que incentiva el uso de mecanismos virtuales, en armonía con lo dispuesto por la Ley 909 de 2004 (art. 33) que indica que estos canales son los preferentes para tramitar los procesos abiertos de selección de servidores públicos.

La reglamentación demandada igualmente es una clara expresión del artículo 53 de la Ley 1437 de 2011, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Artículo 53. Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos. Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos.



En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen”.

La norma transcrita establece que los trámites y procedimientos administrativos pueden ser realizados a través de medios electrónicos, siempre que se garantice la igualdad de acceso a la administración por esta vía, o en su defecto, permitir el uso alternativos de otros mecanismos.

Al consultar las transcripciones de las sesiones de la Comisión para el Trámite Legislativo del proyecto de ley que hoy es la Ley 1437 de 2011, encontramos que en la jornada de 29 de septiembre de 2010, el Dr. Augusto Hernández Becerra, señaló:

“Un capítulo importantísimo de esta Parte Primera es también lo relativo a la autorización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo que se convierte en una obligación para la administración establecerlos y para los ciudadanos se convierte en un derecho, el de actuar ante las autoridades utilizando medios electrónicos. Naturalmente se prevén unas medidas de transición de tal manera que no queden desprotegidos los ciudadanos que no tengan por algún motivo acceso o facilidad de utilizar los medios electrónicos, pero en todo caso ya hacemos una apertura definitiva a la era moderna y vislumbramos, que está ocurriendo, los cambios están ocurriendo día a día en materia tecnológica, que muy rápidamente la administración pública funcionara íntegramente mediante procedimientos sistematizados y por tanto, es lógico que los ciudadanos tengan la posibilidad de beneficiarse de la rapidez que proporciona la utilización de la tecnología.”. (Destaca la Sala).

En este punto reitera la Sala lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley 909 de 2004, arriba transcrito, según el cual, la página web, el correo electrónico y la firma digital, son los medios “*preferentes*”, entre otras, para la recepción de inscripciones, recursos y reclamaciones, al interior de los concursos de méritos.



Las anteriores consideraciones llevan a la Sala a concluir, que la reglamentación realizada por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, en el Acuerdo No. PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, no trasgrede los artículos 5 y 9 de la Ley 1437 de 2011, puesto que, las medidas administrativas contenidas en dicho acto administrativo general no solo no limitan el derecho de los ciudadanos de presentar peticiones a las autoridades, sino que además, son consonantes con la manera como el ordenamiento jurídico ha venido regulando el uso de medios electrónicos en las actuaciones administrativas.

Así las cosas este cargo también se desestima.

5.4.3. Del desconocimiento del artículo 10 de la Ley 962 de 2005⁵⁸.-

Sobre el particular señala el actor, que las medidas administrativas aquí demandadas, son contrarias al artículo 10⁵⁹ de la Ley 962 de 2005, puesto que

⁵⁸ Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

⁵⁹ **Artículo 10. Utilización del correo para el envío de información.** Modifíquese el artículo 25 del Decreto 2150 de 1995, el cual quedará así:

“Artículo 25. Utilización del correo para el envío de información. Las entidades de la Administración Pública deberán facilitar la recepción y envío de documentos, propuestas o solicitudes y sus respectivas respuestas por medio de correo certificado y por correo electrónico.

En ningún caso, se podrán rechazar o inadmitir las solicitudes o informes enviados por personas naturales o jurídicas que se hayan recibido por correo dentro del territorio nacional.

Las peticiones de los administrados o usuarios se entenderán presentadas el día de incorporación al correo, pero para efectos del cómputo del término de respuesta, se entenderán radicadas el día en que efectivamente el documento llegue a la entidad y no el día de su incorporación al correo.

Las solicitudes formuladas a los administrados o usuarios a los que se refiere el presente artículo, y que sean enviadas por correo, deberán ser respondidas dentro del término que la propia comunicación señale, el cual empezará a contarse a partir de la fecha de recepción de la misma en el domicilio del destinatario. Cuando no sea posible establecer la fecha de recepción del documento en el domicilio del destinatario, se presumirá a los diez (10) días de la fecha de despacho en el correo.



mientras que la citada norma legal dispone que la Administración Pública debe *“facilitar la recepción y envío de documentos, propuestas o solicitudes”* por correo certificado y por correo electrónico, el acto administrativo enjuiciado restringió la inscripción a la Convocatoria No. 22, la entrega de documentos y la presentación de reclamaciones al interior de la misma, únicamente a la utilización del mecanismo virtual o electrónico.

La Sala hace claridad en torno a que este cargo no fue sustentado en la demanda sino en el escrito de alegatos finales, lo que impediría un pronunciamiento de fondo sobre el mismo por ineptitud de la demanda; no obstante, dado el carácter público del medio de control de Nulidad, cuyo propósito es la defensa del ordenamiento jurídico en abstracto, se procede a su estudio.

Para resolver este cargo, se remite la Sala a lo expuesto en párrafos anteriores donde se precisó: **i)** que el Acuerdo demandado también permitió que la inscripción, entrega de documentos y reclamaciones se realizara de manera física, de manera alternativa al canal electrónico, cuando las circunstancias lo ameritaran, **ii)** que la decisión del Consejo Superior de la Judicatura de determinar que los trámites descritos se realizarían a través de medios electrónicos, está acorde con lo dispuesto por la Ley 1437 de 2011 (arts. 3, 5, 35 y 53), que preceptúa que los trámites y procedimientos administrativos pueden ser realizados a través de medios electrónicos, siempre que se garantice la igualdad de acceso a la administración por esta vía, o en su defecto, permitir el

Igualmente, los peticionarios podrán solicitar el envío por correo de documentos o información a la entidad pública, para lo cual deberán adjuntar a su petición un sobre con porte pagado y debidamente diligenciado."



uso alternativos de otros mecanismos, como ocurre en el presente caso; y **iii)** que la Ley 909 de 2004 , norma que se aplica de manera supletoria a la Rama Judicial del Poder Público, en su artículo 33 establece, sobre la materia, que al interior de los concursos de méritos, la página web, el correo electrónico y la firma digital, son los medios “*preferentes*”, entre otras, para la recepción de inscripciones, recursos y reclamaciones.

En ese sentido, las normas citadas facultan a la Administración para, en el marco de un concurso de méritos, darle preferencia a los medios virtuales para efectos de tramitar la inscripción a la convocatoria, así como la presentación de recursos y reclamaciones. Por lo que el cargo se despacha negativamente.

5.4.4. De la trasgresión de los artículos 11 de la Ley 962 de 2005 y 9 del Decreto Ley 19 de 2012.-

Respecto de la vulneración de los artículos 11⁶⁰ de la Ley 962 de 2005⁶¹ y 9⁶² del Decreto Ley 19 de 2012⁶³, los cuales consagran las prohibiciones de exigir a

⁶⁰ **Artículo 11. Prohibición de exigencia de requisitos previamente acreditados.** En relación con las actuaciones que deban efectuarse ante la Administración Pública, prohíbase la exigencia de todo comprobante o documento que acredite el cumplimiento de una actuación administrativa agotada, cuando una en curso suponga que la anterior fue regularmente concluida.

Igualmente no se podrá solicitar documentación de actos administrativos proferidos por la misma autoridad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.

Las autoridades administrativas de todo orden no podrán revivir trámites o requisitos eliminados o modificados por el legislador o el Gobierno Nacional".

⁶¹ Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

⁶² **Artículo 9. Prohibición de exigir documentos que reposan en la entidad:** Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.



los ciudadanos requisitos previamente acreditados y documentos que reposan en la entidad ante la cual se adelanta el respectivo trámite, o en otra entidad estatal, el actor asegura, que los apartes normativos demandados trasgreden dichas normas, puesto que, con ellos se *“obligó a los concursantes que ostentaban para el momento de la inscripción al concurso en mención la calidad de servidores públicos, la de aportar tales documentos en pdf”*, siendo que los mismos se encuentran en los archivos de las respectivas entidades públicas, resultando entonces ilegal exigir su entrega para efectos de la Convocatoria No. 022 de 2013.

La Sala también hace claridad en torno a que este cargo no fue sustentado en la demanda sino en el escrito de alegatos finales, lo que impediría un pronunciamiento de fondo sobre el mismo por ineptitud de la demanda; pero, en atención el carácter público del medio de control de Nulidad, cuyo propósito es la defensa del ordenamiento jurídico en abstracto, se procede a su estudio.

Sobre el particular, considera la Sala que las normas invocadas como violadas, se expidieron con la finalidad de eliminar, minimizar y agilizar los procedimientos que los particulares ejerzan frente a las diferentes entidades públicas, para que estas no soliciten a las personas - se entiende que con quienes ya han tenido relación previa - documentación que reposa al interior de la misma entidad o en

Parágrafo. A partir del 1 de enero de 2013, las entidades públicas contarán con los mecanismos para que cuando se esté adelantando una actuación ante la administración y los documentos reposen en otra entidad pública, el solicitante pueda indicar la entidad en la cual reposan para que ella los requiera de manera directa, sin perjuicio que la persona los pueda aportar. Por lo tanto, no se podrán exigir para efectos de trámites y procedimientos el suministro de información que repose en los archivos de otra entidad pública.

⁶³ **Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.**

otra entidad pública. Por supuesto, tal entendimiento de las normas anti trámites debe ser enmarcado dentro de los lineamientos de los principios de razonabilidad y del efecto útil de las normas⁶⁴, puesto que, no resultaría lógico ni razonable asumir una interpretación de tales disposiciones que implique una aplicación irrestricta de las mismas que conlleve a la inutilidad o inoperancia de los procedimientos administrativos en general, en desmedro del cumplimiento y garantía de los principios y fines del Estado, así como del ejercicio de los derechos.

En ese sentido, la consagración de unas exigencias mínimas a cargo de los ciudadanos interesados en participar en procesos tales como concursos de méritos adelantados previa convocatoria pública, es también expresión de los principios de economía, celeridad, eficiencia y eficacia que deben guiar a la Administración Pública, contenidos en los artículos 209 de la Constitución Política de 1991⁶⁵ y 3 de la Ley 1437 de 2011⁶⁶.

⁶⁴ La interpretación de las normas jurídicas, a partir del efecto útil de estas, es aquella que confiere pleno efecto a las mismas, frente a la que no lo reconoce. Se debe, pues, preferir la interpretación que confiere un sentido a todas las cláusulas de la norma sobre aquellas que le resta eficacia a determinados apartes del texto legal. Este principio encuentra consagración legal, en el artículo 1620 del Código Civil, que *“el sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno”*. Al respecto pueden consultarse, entre otras sentencias de la Corte Constitucional, las siguientes: C-145 de 1994, C-399 de 1995 y C-499 de 1998.

⁶⁵ El artículo 209 de la Constitución Política de 1991, dispone lo siguiente: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

⁶⁶ El artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, dispone al respecto: *“Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*



Conforme a lo expresado, existen documentos sometidos a términos de vigencia limitados o que necesariamente tienen que ser aportados en su versión más actualizada posible, y que naturalmente deben ser entregados por su titular, quien además, es responsable por la veracidad de la información entregada, como por ejemplo, certificados de experiencia profesional, constancias del ejercicio de la docencia en determinadas áreas jurídicas, constancias de litigio, etc., documentos cuya naturaleza resulta ajena con el contenido normativo de los artículos que se invocan como violados, en la medida en que imponerle a una entidad la tarea de requerirlos a otra, haría interminable actuaciones administrativas tales como los concursos públicos donde se presentan decenas de miles de ciudadanos.

Por otra parte, si bien las disposiciones antitramites mencionadas por el demandante consagran normas por medio de las cuales se busca simplificar y así, facilitar las relaciones de los particulares con la administración pública,

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”.



suprimiendo o reformando trámites innecesarios para contribuir con la eficacia y la eficiencia de las entidades estatales, hay procedimientos que no fueron ni suprimidos ni reformados por dichas normatividades, como los relacionados con la acreditación de los requisitos establecidos en el estatuto general de contratación, o en los concursos de méritos para el ingreso a la carrera administrativa, en su variante judicial, o en las convocatorias de las universidades públicas para asignar sus cupos estudiantiles, entre otros; trámites que por su especialidad y especificidad resultan ser de una naturaleza *sui generis* frente a la generalidad de los trámites administrativos.

Considerando lo expuesto, advierte la Sala que existe una justificación de estirpe constitucional, que atiende a principios de igual rango, que sustenta la medida administrativa de exigir a los ciudadanos interesados en participar en una convocatoria pública a concurso de méritos, acreditar el cumplimiento de los requisitos necesario para desempeñar el cargo para el cual se postulan.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la ley,

FALLA

NEGAR las pretensiones de la demanda de Nulidad Simple presentada por el ciudadano Aroldo Antonio Góez Medina, contra el Acuerdo No. PSAA13-9939 de 25 de junio de 2013, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.



La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Consejera

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Consejero

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Consejero

Con salvamento de voto

CARMELO PERDOMO CUÉTER

Consejero

Con salvamento de voto

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Consejero

GERARDO ARENAS MONSALVE

Consejero