

SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – Competencia reglamentaria del régimen de carrera judicial. Regulación legal

La interpretación del artículo 85 de la Ley 270 de 1996 a la luz de las disposiciones constitucionales artículos 256 y 257, permite inferir entonces, que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura es la competente para cumplir las funciones reguladoras o reglamentarias, constitucionales o legales a las que se ha venido haciendo referencia, entre ellas las referentes al régimen de carrera judicial.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 256 /
CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 257 / LEY 270 DE 1996 / LEY 1285 DE
2009

ESCOGENCIA DE SEDES POR INTEGRANTES DEL REGISTRO DE ELEGIBLES PARA LOS CARGOS DE FUNCIONARIOS DE LA RAMA JUDICIAL - Limitación. Oportunidad. Derecho de acceso a los cargos públicos. Facultad reglamentaria

Limitación a la posibilidad de que en cualquier momento se manifieste la opción de sede y con esto, la violación al derecho al acceso a cargos públicos. Tal como lo sostiene la parte actora, de conformidad con el párrafo del artículo 165 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, los aspirantes en cualquier momento podrán manifestar las sedes territoriales de su interés. Al respecto, ha de expresarse que en el párrafo del artículo 162 del mismo cuerpo normativo, se dispuso que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tiene la facultad de reglamentar la forma, clase, contenido, alcance y demás aspectos de cada una de las etapas de proceso de selección; con la limitante de garantizar, en todo caso, la publicidad y contradicción. Así mismo, en el párrafo del citado artículo 165 también se dispuso que la escogencia en cualquier momento se haría de conformidad con el reglamento. En el presente asunto, lo primero que debe resaltarse es que el procedimiento establecido en la Circular PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005 responde a los principios de publicidad y contradicción, en la medida en que una vez presentada una vacante comunica su ocurrencia a todos los interesados y les da un término dentro del cual, bajo la mismas condiciones, pueden manifestar su intención de optar por dicha sede. Ahora bien, el ejercicio racionalizado de un derecho como el establecido en el párrafo del artículo 165 de la Ley 270 de 1996 tampoco va en contravía de los principios orientadores de la Constitución y de la Ley, en la medida en que garantiza, además, la igualdad en las posibilidades al acceso a la función pública y por supuesto el mérito como piedra angular de la Carrera Judicial. Bajo esta perspectiva se evidencia que, si bien el acto demandado establece un término dentro del cual los aspirantes pueden manifestar su interés de optar por una sede ante la ocurrencia de una vacante concreta, la reglamentación atiende a las notas características mencionadas en el párrafo anterior; por cuanto, por un lado, la lista de aspirantes con quienes hayan optado por una misma plaza se construye en orden descendente en atención a los puntajes obtenidos dentro del concurso de méritos y, por otra parte, todos los aspirantes están en igualdad de posibilidades de expresar su manifestación de la escogencia de sede. Sobre este último aspecto debe resaltarse que el derecho al acceso a cargos públicos no es ajeno en absoluto a una regulación, que atendiendo al mérito, viabilice su ejercicio en determinados campos. En este sentido, el establecimiento de oportunidades dentro de las cuales ejercer la escogencia de sede, en principio, no quebranta norma constitucional o legal alguna si con ello no se restringe el ejercicio fundamental y esencial del mismo;

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 – ARTICULO 165

NORMA DEMANDADA: CIRCULAR PSAC05-74. CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. (21 de octubre de 2005) (No Nula)

ESCOGENCIA DE SEDE POR INTEGRANTES DEL REGISTRO DE ELEGIBLES PARA LOS CARGOS DE FUNCIONARIOS DE LA RAMA JUDICIAL - Imposibilidad de optar por una sede vacante no publicada. Derecho a la igualdad.

Sobre este punto debe resaltarse que el requisito referido, contrario a lo afirmado por la parte actora, garantiza que en igualdad de condiciones todos los aspirantes puedan exteriorizar su intención de aspirar a una plaza concreta. De esta forma se entiende que previamente a dicha publicación, aunque los aspirantes puedan manifestar su sede territorial de interés, no lo pueden hacer frente a una vacante específica de cuya existencia pudieron haberse enterado por factores externos, que de otra forma a la establecida en la Circular acusada, los colocarían en ventaja frente a otros aspirantes que por carecer de dichos medios no se informaron de su existencia. Ahora bien, el hecho de que no se consideren las solicitudes referentes a sedes no publicadas no impide que al momento en que lo sean los interesados lo puedan volver a manifestar, razón por la cual por este aspecto tampoco se evidencia una vulneración a los derechos alegados por la actora.

ESCOGENCIA DE SEDE POR INTEGRANTES DEL REGISTRO DE ELEGIBLES PARA LOS CARGOS DE FUNCIONARIOS DE LA RAMA JUDICIAL - Diligenciamiento de formato no es irracional ni desproporcionado. Derecho de acceso a los cargos públicos

La consagración de unos requisitos o formas para acceder a un determinado beneficio, siempre que no sean irrazonables o desproporcionados, no se consideran contrarios al ordenamiento jurídico. En el asunto sometido a consideración se observa que: El formato es un instrumento de fácil acceso, del cual se pretende obtener la información necesaria y suficiente para incluir en una lista de candidatos a un aspirante; en este sentido, puede considerarse que da elementos de análisis objetivos y uniformes. Si bien, en principio, puede aseverarse que afecta en cierta forma la posibilidad de que por cualquier medio se informe la intención de aspirar a una vacante específica, dadas sus ventajas y la racionalización que en beneficio de una buena administración de la carrera judicial le imprime al proceso, no se considera que sea irrazonable. Tampoco se observa que sea una exigencia desproporcionada que implique mayores costos a los aspirantes y mucho menos que sea un medio para ubicarlos en desigualdad de condiciones. Finalmente, no se evidencia vulneración alguna al derecho al acceso a cargos públicos, lo que hace, por el contrario, es reglamentar una forma de ejercer un derecho de forma completamente ajustada a la legalidad.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

Bogotá D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil nueve (2009).

Radicación número: 11001-03-25-000-2006-00023-00(0519-06)

Actor: MERCEDES OLAYA VARGAS

AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala la demanda de simple nulidad presentada por Mercedes Olaya Vargas contra algunos apartes de la Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005, proferida por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Presidencia, por la cual se reguló el procedimiento para la escogencia de sedes por los integrantes del Registro de Elegibles para los cargos de funcionarios de la Rama Judicial.

LA DEMANDA

MERCEDES OLAYA VARGAS, en ejercicio de la acción de simple nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., solicitó declarar la nulidad parcial del siguiente acto administrativo de contenido general:

- Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005, proferida por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Presidencia, por la cual se reguló el procedimiento para la escogencia de sedes por los integrantes del Registro de Elegibles para los cargos de funcionarios de la Rama Judicial.

LAS NORMAS VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN

De la Constitución Política, el artículo 125.

De la Ley 270 de 1996, los artículos 165, 166 y 167.

La parte demandante consideró que mediante los apartes parcialmente acusados de la Circular No. PSAC05-74 de 2005, relativos a los acápite denominados "Forma de comunicación de las vacantes, Oportunidad para la escogencia de sedes, Conformación de la relación de aspirantes por Sedes y Conformación de

listas de candidatos”, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, vulneró las disposiciones mencionadas, por cuanto:

- De conformidad con lo establecido en el párrafo del artículo 165 de la Ley 270 de 1996, los aspirantes, en cualquier momento, pueden manifestar las sedes territoriales de su interés, y contrario a ello, la Circular parcialmente demandada establece términos perentorios, cada mes para Magistrados y cada tres meses para Jueces, dentro de los cuales expresar dicha voluntad. Puntualizó la accionante:

“4.5. Así pues, es contraria a la Ley Estatutaria la limitación temporal que establece la Circular demanda (sic) en el capítulo de FORMA DE COMUNICACIÓN DE LAS VACANTES, pues como ya quedó dicho, el interesado lo puede hacer “en cualquier momento” con la única limitante, o condición previa, como es apenas obvio, de que exista o se presente la vacante definitiva del cargo de Magistrado o Juez de la República, según el caso.”.

Esta limitación así como las referencias a “períodos - período anterior - durante el mismo período” y similares, efectuadas en la Circular demandada, no sólo contradicen las disposiciones de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia sino el derecho al acceso a cargos públicos.

- Por otra parte, en el Acto demandado se sujetó el derecho a escoger la sede a la publicación de la existencia de la vacante por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, estableciendo un condicionamiento no regulado por los artículos 165 a 167 de la Ley 270 de 1996. Al respecto, sostuvo la accionante:

“4.9. En otras palabras dicho, la Circular parcialmente demandada condiciona la oportunidad de escogencia de sedes, primero, a que se produzca la vacancia de la misma; y, segundo, a que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tenga la voluntad y el querer de publicarlas. No se indica en este segundo evento (la publicidad de la vacancia definitiva) el término para anunciarlo al público o integrantes de la lista de elegibles, razón adicional para predicar que se vulnera la posibilidad de escogencia de la sede “en cualquier momento”.”.

- A su turno, la Circular impuso un requisito adicional para la escogencia de sedes, y es el relativo a que la manifestación esté contenida en un formato único, aspecto que vulnera el derecho al acceso a cargos públicos y es el resultado de

un desbordamiento de las facultades reglamentarias del Consejo Superior de la Judicatura. Afirmó la parte accionante:

“(…) En todo caso la manifestación puede ser a través de oficio, carta o cualquier forma de comunicación escrita y no necesariamente ha de ser a través del “formato” que expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

(…) en este caso no se reglamentó la posibilidad de escogencia de sedes sino que se limitó sensiblemente en perjuicio del concursante que está en lista de elegibles.”.

- Finalmente, con la Circular demandada se modificaron las reglas de juego establecidas en las Convocatorias a los Concursos efectuadas a través de los Acuerdos Nos. 1547, 1548, 1549 y 1550 de 2002, concretamente en el numeral 8º, en tanto en estos últimos se permitía la escogencia de la sede independientemente de la publicación de la vacante¹.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, se opuso a las pretensiones de la demanda con los siguientes argumentos (fls. 36 a 46):

- En relación con las expresiones “en el período anterior” y “durante el mismo período”, ha de señalarse que sobre la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura recae la facultad de reglamentar algunos aspectos no regulados por la Ley 270 de 1996.

En este sentido la Circular demandada establece el procedimiento a seguir por parte de los integrantes del registro de elegibles para escoger la sede territorial de su interés, para cada uno de los cargos en que se encuentran inscritos.

¹ Al momento de decidir sobre la admisión de la demanda, mediante auto de 30 de noviembre de 2006, esta Corporación, Sección Segunda, Subsección B, negó la suspensión provisional de la expresión “No se considerarán las solicitudes referentes a sedes no publicadas”, contenida en el acápite denominado “Oportunidad para la escogencia de sedes” contenida en la Circular demandada, con el siguiente argumento (fls. 19 a 27):

“En Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Presidencia, con la frase “o se considerarán las solicitudes referentes a sedes no publicadas”, a primera vista, no está limitando la oportunidad para la escogencia de sede sino que está organizando la forma como deben presentarse las solicitudes de escogencia de sede, además de que no resulta razonable una escogencia de sede sin previa verificación de existencia de la vacancia. Como consecuencia se negará la solicitud de suspensión provisional por no existir “la manifiesta infracción de las normas invocadas” (artículo 152-2 del C.C.A.)”.

Ahora bien, los artículos 166 y 167 de la Ley 270 de 1996 no disponen la forma de comunicación de las vacantes, razón por la cual no pueden ser vulnerados por las expresiones referidas.

- En cuanto a las expresiones “durante los primeros cinco días ...” y “No se considerarán las solicitudes referentes a sedes no publicadas”, debe afirmarse que la Circular se encuentra fundada en las facultades reglamentarias conferidas por la Ley 270 de 1996 y que su finalidad es dar mayor publicidad a las vacantes que se presentan así como oportunidad a los aspirantes para manifestar su intención de ocupar el cargo a proveer. Al respecto, puntualizó la parte demandante:

“Así las cosas, se reitera, la Circular parcialmente demandada no vulnera la Ley 270 de 1996; por el contrario, en armonía con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 165, reglamenta el trámite de opción de sede, con el fin de expedir Listas de Candidatos con los aspirantes incluidos en el Registro Nacional de Elegibles, lo cual garantiza tanto el criterio de mérito, al señalar que el orden para optar por sedes, está dado por el puntaje que tiene cada integrante del Registro y, la eficiencia y economía en la actuación administrativa, para evitar el envío de listas que se incluyan aspirantes que no tienen interés en prestar sus servicios en determinadas plazas.”.

- Por otra parte, no es de recibo la afirmación de la actora relativa a que la reglamentación contenida en la Circular permite que el Consejo Superior de la Judicatura, a través de su Sala Administrativa, maneje a su antojo la facultad de publicar las vacantes, por cuanto su actividad se encuentra supeditada al marco normativo dado por los artículos 156 a 175 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y a las propias disposiciones establecidas en el acto administrativo demandado.

- Ahora bien, la posibilidad de escoger sede sin la publicación previa de la vacancia, tal como lo solicita la actora, va en contravía de lo establecido en el parágrafo del artículo 162 de la Ley 270 de 1996, que a la letra dice: “... los reglamentos respectivos deberán garantizar la publicidad y contradicción de las decisiones.”.

- Respecto a la exigencia de manifestar la escogencia de sede mediante el diligenciamiento de un formato único, es de anotar que ello está regulado en la Circular demandada y que, a su turno, dicho acto se encuentra amparado por el parágrafo del artículo 165 de la Ley 270 de 1996.

- Finalmente, el acto demandado y los Acuerdos Nos. 1547, 1548, 1549 y 1550 de 2002 se encuentran en completa armonía, no hay incompatibilidad alguna entre ellos.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado solicitó denegar la nulidad del acto demandado, con apoyo en los siguientes argumentos (fls. 92 a 97)²:

La reglamentación adoptada mediante la Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005 apunta al momento en que surge la vacante, con el objeto de que se conforme la lista de aspirantes que permita efectuar el nombramiento respectivo. Preciso la vista fiscal:

“Es decir, que esta información, si bien puede suministrarla en cualquier momento, cuando ya se produce la plaza, es lógico entender que el concursante debe señalar si le interesa o no el cargo vacante dentro de un lapso de tiempo determinado, pues la designación para el cargo no puede quedar en forma indefinida, sino que debe realizarse en el menor tiempo posible.”.

En este sentido debe armonizarse la posibilidad de manifestar “en cualquier momento” la opción de una sede con aquella que le permita ingresar al listado de cinco aspirantes con los cuales se proveerá el cargo vacante. Puntualizó:

“Por ende, es lógico que al existir una lista general de aspirantes, el participante deba llenar el formato de opción para ser tenido en cuenta, pues en él debe plasmar la información actualizada de su situación. Formalidad que se debe cumplir para poder hacer parte de la lista de los cinco aspirantes para proveer el cargo.”.

La reglamentación establecida por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en la Circular acusada obedece a la necesidad de establecer un mecanismo concreto de selección de sede, luego de la conformación de un Registro de Elegibles que es General.

² Es de resaltar que una vez corrido el término para que las partes presentaran sus alegaciones por escrito, sólo el Ministerio Público presentó sus consideraciones por escrito; las demás partes, demandante y demandada, guardaron silencio (fls. 90 y 98).

Así entonces, el acto demandado establece un procedimiento que no desconoce la inscripción del concursante en el Registro Nacional de Elegibles. Concluyó el Ministerio Público:

“Por consiguiente, no se observa que el Consejo Superior de la Judicatura haya desbordado la facultad reglamentaria que ostenta; por el contrario se observa que con el procedimiento que estableció para conformar las listas de elegibles para nombramientos en las distintas sedes, garantiza los principios de publicidad, oportunidad y celeridad del proceso de selección.”.

Agotado el trámite que a la acción de simple nulidad, procede la Sala a decidir previas las siguientes,

CONSIDERACIONES:

El problema jurídico a abordar por esta Sala consiste en dilucidar si, por los cargos elevados, los apartes demandados de la Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005, proferida por el Consejo Superior de la Judicatura, por la cual se reguló el procedimiento para la escogencia de sedes por parte de los integrantes del Registro de Elegibles para los cargos de funcionarios de la Rama Judicial, se ajustan a derecho.

Con tal objeto la Sala abordará el tema sometido a consideración en el siguiente orden: (I) Antecedentes e individualización del acto demandado y (II) Análisis de la Sala.

(I) Antecedentes e individualización del acto demandado

Mediante memorando de 16 de agosto de 2005 dirigido por el Director de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial al Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se planteó la necesidad de expedir una nueva regulación sobre la escogencia de sedes por parte de los integrantes del Registro de Elegibles³, con ocasión de los Concursos de Méritos convocados mediante los acuerdos Nos. 1547 a 1550 de 2002.

³ Para dicho momento el procedimiento se había contemplado en los Acuerdos Nos. 196 de 1997 y 1395 de 2002.

En sesión de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de 24 de agosto de 2005, se decidió adoptar dicha regulación mediante Circular.

En cumplimiento a lo anterior se expidió la Circular No. PSAC05-62 de 30 de agosto de 2005, en la cual se consignó el procedimiento de escogencia de sedes, previa la siguiente consideración:

“La Sala Administrativa de esta Corporación, en sesión del 24 de agosto del presente año, señaló el procedimiento que se relaciona a continuación, destinado a que los integrantes del Registro de Elegibles para cargos de funcionarios de la Rama Judicial, en cualquier momento manifiesten las sedes territoriales de su interés, para cada uno de los cargos en que se encuentren inscritos, con el fin de que se considere su nombre al momento de conformar las listas de candidatos que requieran las autoridades nominadoras para la provisión de las vacancias definitivas.”.

Posteriormente, el Director de la Unidad de la Administración de la Carrera Judicial mediante memorando CJMEM05-502 de 18 de octubre de 2005 dirigido al Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, solicitó la modificación de la periodicidad con la cual serían publicadas las vacantes para cargos de Magistrados de Tribunal, Magistrados de las Salas Administrativas y Jurisdiccional Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura y Jueces.

Dicha petición fue estudiada y aceptada por la Sala Administrativa del referido Consejo, en sesión de 20 de octubre de 2005; razón por la cual, mediante Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005 se adoptó la decisión y se integró la totalidad del procedimiento para la escogencia de sedes.

Ahora bien, es precisamente contra algunos de los apartes de esta última Circular que se dirige la presente acción. Por tal motivo, previamente al estudio de fondo de los cargos elevados y con el ánimo de efectuar dicho análisis de forma sistemática y armónica, la Sala se permite transcribir en su integridad el referido acto, subrayando los apartes demandados, así:

“CIRCULAR No. PSAC05-74

Para: INTEGRANTES REGISTROS DE ELEGIBLES PARA CARGOS DE FUNCIONARIOS DE CARRERA. SALAS ADMINISTRATIVAS DE LOS CONSEJOS SECCIONALES DE LA JUDICATURA. AUTORIDADES NOMINADORAS DE LA RAMA

JUDICIAL

De: SALA ADMINISTRATIVA CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Asunto: PROCEDIMIENTO PARA ESCOGENCIA SEDES

Fecha: Octubre 21 de 2005.

La Sala Administrativa de esta Corporación, en sesión del 20 de octubre del presente año, modificó, en los siguientes términos, el procedimiento destinado a que los integrantes del Registro de Elegibles para cargos de funcionarios de la Rama Judicial, manifiesten las sedes territoriales de su interés, para cada uno de los cargos en que se encuentren inscritos, con el fin de que se considere su nombre al momento de conformar las listas de candidatos que requieran las autoridades nominadoras para la provisión de vacancias definitivas, establecido mediante Circular PSA05-062. En consecuencia, dicho procedimiento es el siguiente:

FORMA DE COMUNICACIÓN DE LAS VACANTES. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por intermedio de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, comunicará a los integrantes del Registro de Elegibles a través de la página web de la Rama Judicial, www.ramajudicial.gov.co, las vacantes que para cada categoría de cargo y especialidad le sean reportadas en el período anterior, así:

Para cargos de Magistrados de Tribunales Administrativos, de Tribunales Superiores, y de Salas Administrativas y Salas Jurisdiccional Disciplinarias de Consejos Seccionales de la Judicatura: durante los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes.

Para cargos de Jueces de la República: durante los primeros cinco (5) días hábiles de los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año.

Para mayor difusión, las Secretarías de las Salas Administrativas del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura, publicarán en lugar visible al público durante el mismo período, la relación de vacantes disponibles.

OBLIGATORIEDAD DE REPORTE DE EXISTENCIA DE VACANTES.

Es obligación de las autoridades nominadoras informar las vacantes que se presenten, dentro de los tres días siguientes a su ocurrencia, a la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura, según sea el caso. Por su parte, las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, en ejercicio de sus funciones, tienen la obligación de reportar en forma inmediata, a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial de esta Sala, las vacantes que les hayan sido comunicadas por las autoridades nominadoras en el ámbito de su competencia territorial.

OPORTUNIDAD PARA LA ESCOGENCIA DE SEDES.

Sin perjuicio de la facultad que tienen los aspirantes de manifestar, en cualquier momento, las sedes territoriales de su interés, la escogencia de opción de sedes deberá realizarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a partir del cierre de la publicación de la respectiva vacante en la página web de la Rama Judicial, www.ramajudicial.gov.co. Al efecto, deberá ser diligenciado exclusivamente el formato para toma de opción de sedes, el cual estará disponible en la mencionada página

web y en las Secretarías de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

El formato de opción debidamente diligenciado por el aspirante, deberá ser enviado, dentro de la oportunidad señalada en esta Circular, a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial. En caso de que el aspirante manifieste en más de una oportunidad la sede o sedes de su preferencia, se tendrá como válida la última manifestación presentada.

No se considerarán las solicitudes referentes a sedes no publicadas.

Los formatos de opción de sede deberán ser enviados a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, por uno cualquiera de los siguientes medios:

- Correo electrónico a la dirección electrónica:

uacjsedes@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Correo o entrega: Calle 12 No. 7-65

- Vía fax al número: 3349006

Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales no podrán recibir los formatos para toma de opción de sedes para cargos de funcionarios.

Para efectos de la verificación del cumplimiento del término, se tendrá en cuenta la fecha y hora de recepción en la oficina correspondiente del Consejo Superior de la Judicatura.

CONFORMACION DE LA RELACIÓN DE ASPIRANTES POR SEDES. Una vez vencido el plazo para la escogencia de opción de sedes, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, teniendo en cuenta las vacantes definitivas publicadas y las sedes escogidas por los aspirantes, deberá conformar y publicar en la página web, en orden descendente de puntajes, las relaciones de aspirantes por sedes, respetando el orden señalado en el numeral 8 de los Acuerdos 1547, 1548, 1549 y 1550 de 2002.

Si ningún aspirante escoge una determinada sede la vacante volverá a ser publicada en la oportunidad siguiente.

REMISION DE LAS RELACIONES DE ASPIRANTES POR SEDES. Corresponde a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial de esta Sala, efectuar la remisión a la Sala Administrativa de los Consejos Seccionales de la Judicatura de las Relaciones de Aspirantes por Sedes para los cargos de Jueces de la República, una vez sean conformadas.

CONFORMACIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS. Con base en las Relaciones de Aspirantes por Sedes y de conformidad con lo establecido en el artículo 166 de la Ley 270 de 1996, las Salas Administrativas del Consejo Superior y Seccional de la Judicatura, integrarán, en estricto orden de resultados, las listas de candidatos para cada plaza vacante previamente publicada.

TÉRMINO PARA LA EXPEDICIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS. Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura deberán conformar y remitir a la correspondiente autoridad nominadora,

las listas de candidatos con destino a una vacante de aspirantes por sedes.

Las listas de candidatos se agotan con la posesión en propiedad de alguno de sus integrantes en la vacante para la cual haya sido conformada o, cuando adelantado el procedimiento para designación, ninguno de quienes la integran acepte el nombramiento.

RETIRO DEL REGISTRO DE ELEGIBLES Y DE LA RELACIÓN DE ASPIRANTES POR SEDES.- Reportada la novedad de posesión en propiedad de un aspirante, su nombre será retirado automáticamente del Registro Nacional de Elegibles por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y de la respectiva relación de aspirantes por sedes, por las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

Cordialmente,

JOSÉ ALFREDO ESCOBAR ARAÚJO

Presidente.”.

Definido lo anterior, esto es, el marco normativo demandado, se procede al estudio de la materia objeto de controversia en los siguientes términos.

(II) Análisis de la Sala

Este acápite se abordará en el siguiente orden: (i) De las facultades de reglamentación de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; y, (ii) De la legalidad de la Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005.

(i) De las facultades de reglamentación de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura

De conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Constitución Política, el Consejo Superior de la Judicatura, entre otras Altas Corporaciones, administra justicia⁴; y, tiene encomendada una misión de gran trascendencia para la garantía de la división del poder público, cual es la de asegurar la autonomía y eficiencia de la Rama Judicial⁵.

⁴ Según lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 270 de 1996 la rama Judicial del Poder Público está conformada por los órganos que integran las distintas jurisdicciones, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura.

⁵ Al respecto, la Corte constitucional en sentencia C-265 de 1993, M.P. doctor Fabio Morón Díaz, sostuvo: “El Consejo Superior de la Judicatura recoge una voluntad constituyente, que de tiempo atrás se había anunciado como mecanismo orientado a asegurar tanto la autonomía como la mayor eficiencia de la Rama Jurisdiccional del Poder Público; en efecto, desde la fallida reforma constitucional de 1979, se anunciaba una institución de similares perfiles a la hoy existente; con funciones tanto de naturaleza administrativa como de naturaleza disciplinaria para los funcionarios de la rama, así como de los abogados en el ejercicio de su profesión. Igualmente, se encarga a la nueva institución de dirimir conflictos de competencia que se planteen entre las distintas jurisdicciones.”.

En virtud de la configuración establecida por la misma Carta Política de 1991, el Consejo Superior de la Judicatura se divide en dos Salas, una Administrativa y otra Jurisdiccional Disciplinaria⁶; y tiene funciones reguladoras y reglamentarias de conformidad con lo establecido en los artículos 256 y 257 del mismo cuerpo normativo⁷, así:

“Artículo 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

(...)

Artículo 257. Con sujeción a la ley, el Consejo Superior de la Judicatura cumplirá las siguientes funciones:

(...)

3. Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, (...).”

A su turno, debe resaltarse que la “Administración de Justicia” fue considerado por el Constituyente como de uno los temas de regulación legislativa especial; razón por la cual dispuso, en el artículo 152 de la Carta Fundamental, que su tratamiento debía efectuarse mediante una Ley Estatutaria; régimen normativo que se concretó en la Ley 270 de 1996, recientemente modificada por la Ley 1285 de 2009.

De lo hasta aquí expuesto, surge como primera conclusión que nuestra Carta Política atribuye una serie de competencias concurrentes para la estructuración del régimen de la administración de justicia, radicadas en cabeza del Legislador y, en principio, del Consejo Superior de la Judicatura; lo cual explica el por qué sobre algunos aspectos la fuente normativa se construye a partir de la misma Constitución, pero incluye a la Ley y el Reglamento.

⁶ Artículo 254.

⁷ En el mismo sentido, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de 21 de agosto de 2008, C.P. doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, radicado interno No. 1185-07, sostuvo: “La Sala estima conveniente precisar que el poder de reglamentación, fue radicado por el Constituyente de 1991, no solo en cabeza del Presidente de la República, sino además en los entes que forman parte de la Administración y en los organismos constitucionales autónomos. Es así, como de conformidad con el numeral 11 del artículo 189 de la Carta Fundamental, el Presidente de la República, tiene asignada la potestad reglamentaria exclusiva, que lo faculta para reglamentar las leyes, con sujeción a la Constitución y al contenido mismo de la ley que se va a reglamentar, teniendo en cuenta, que tal poder de reglamentación tiene como propósito fundamental, la cumplida ejecución de la ley. Existe además, un ámbito de regulación que el mismo Constituyente determinó, que debía ser desarrollado por vía reglamentaria y que fue atribuido a distintos entes constitucionales, entre los que se encuentran el Consejo Nacional Electoral, el Contralor General de la República, el Contador General, la Junta Directiva del Banco de la República y el Consejo Superior de la Judicatura; tales poderes de reglamentación, solo pueden ejercerse respecto de las materias expresamente señaladas por el Constituyente.”

Esta competencia fue analizada por la Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 1996, por la cual efectuó la revisión del proyecto de Ley No. 58/94 Senado y 264/95 Cámara “Estatutaria de la Administración de Justicia”, en los siguientes términos:

“De acuerdo con lo previsto en el artículo 256-1 de la Carta, al Consejo Superior de la Judicatura 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 Consejo Superior de la Judicatura, no significa necesariamente suplantar las atribuciones propias del legislador. (...)”.

Descendiendo un poco más al caso objeto de la presente providencia, cabe resaltar que la Ley 270 de 1996, atendiendo a los criterios generales establecidos en la Constitución, reguló específicamente las funciones de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, otorgándole, entre otras las siguientes:

“Artículo 85. Funciones administrativas⁸. Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura:
(...)
22. Reglamentar la carrera judicial
...”.

La interpretación de esta norma a la luz de las disposiciones constitucionales anteriormente mencionadas, permite inferir entonces, que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura es la competente para cumplir las funciones reguladoras o reglamentarias, constitucionales o legales a las que se ha venido haciendo referencia, entre ellas las referentes al régimen de carrera judicial.

Ahora bien, el Título VI, Capítulo II de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, artículos 156 y siguientes, estableció el régimen de carrera judicial, señalando como etapas del proceso de selección de funcionarios, las siguientes:

- a. Concurso de méritos;

⁸ Modificado por el artículo 17 de la Ley 1285 de 2009, sin embargo se atiende a su nomenclatura inicial en razón a la fecha de expedición del acto administrativo objeto de controversia, no sin antes advertir que en los aspectos aquí resaltados no sufrió alteración alguna.

- b. Conformación del Registro Nacional de Elegibles;
- c. Elaboración de las Listas de candidatos; y,
- d. Nombramiento y confirmación.

Adicionalmente, en esta materia se reiteró la competencia de reglamentación de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en el parágrafo del artículo 162 ibídem, así:

“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.”.

En conclusión, puede sostenerse que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura cuenta con potestad de regulación y reglamentación administrativa, derivada de la Constitución y de la Ley, la cual, en todo caso, debe entenderse sujeta a los parámetros generales constitucionales y/o legales aplicables.

(ii) De la legalidad de la Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005

Tal como quedó definido en la primera parte de las consideraciones de esta Sala, el acto administrativo parcialmente demandado es la Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005, a través de la cual se reguló el procedimiento para escogencia de sedes; tópico referente a la etapa de “elaboración de la lista de candidatos” a que hace referencia el artículo 162 de la Ley 270 de 1996.

Concretamente, el accionante elevó cuatro cargos contra el referido acto, que se pueden sintetizar así:

- (a) Los términos perentorios establecidos para la escogencia de sedes no atienden al parágrafo del artículo 165 de la Ley 270 de 1996 ni al derecho al acceso a cargos públicos;
- (b) La publicación de sedes por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura no es un requisito para ejercer el derecho de opción de sede, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 165 a 167 de la Ley 270 de 1996;

(c) El formato establecido para manifestar la opción de sede vulnera el derecho al acceso a cargos públicos; y,

(d) El procedimiento establecido en la Circular parcialmente demandada no se ajusta a lo establecido en el numeral 8º de los Acuerdos Nos. 1547 a 1550 de 2002.

En este momento, previamente a atender cada uno de los anteriores argumentos, resulta conveniente realizar un análisis sistemático del procedimiento establecido en los artículos 165, 166 y 167 de Ley 270 de 1996 y en la Circular parcialmente demandada respecto al registro de elegibles, la lista de candidatos, y dentro de esta la escogencia de sede, y al nombramiento, así:

- Artículo 165. Registro de Elegibles:

Una vez surtida la etapa del concurso de méritos y con quienes la hayan cursado satisfactoriamente, la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura conforma el registro de elegibles para los cargos de empleados y funcionarios, teniendo en cuenta las diferentes categorías de empleos y los siguientes parámetros:

- La inscripción se hará en orden descendente de conformidad con los puntajes obtenidos en la etapa anterior; y,
- La inscripción individual en el registro tendrá una vigencia de 4 años.

Así mismo, la citada disposición refirió que: “Parágrafo: En cada caso de conformidad con el reglamento, los aspirantes, en cualquier momento podrán manifestar las sedes territoriales de su interés.” Subrayado fuera de texto.

- Artículo 166. Lista de candidatos:

La provisión de cargos se hará de listas superiores a 5 candidatos con inscripción vigente en el registro de elegibles y que para cada caso envíen las Salas Administrativas del Consejo Superior de la Judicatura.

- Artículo 167. Nombramiento

En tratándose de funcionarios de carrera de la Rama Judicial, el inciso 1º del artículo en referencia dispone que una vez presentada la vacante, la autoridad nominadora comunicará la novedad, a más tardar dentro de los tres días siguientes, a la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional respectivo; y que, posteriormente, una vez recibida la lista de candidatos, se efectuará el nombramiento dentro de los diez días siguientes.

- Circular No. PSAC05-74 de 2005

- La Sala Administrativa, a través de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, comunica a través de la página web las vacantes para cada categoría de cargo y especialidad, así:

Para Magistrados de Tribunales y de las Salas Administrativas y Jurisdiccional Disciplinarias de Consejos Seccionales de la Judicatura, durante los 5 primeros días hábiles de cada mes; y,

Para Jueces, durante los 5 primeros días hábiles de enero, abril, julio y octubre de cada año.

Así mismo, durante igual periodo se publicarán las listas de vacantes en las Secretarías de las Salas Administrativas del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura en lugar visible al público.

- Dentro de los 3 días hábiles siguientes a partir del cierre de la publicación, los integrantes del registro de elegibles interesados deben efectuar la escogencia de sede. Con tal motivo se obligan a diligenciar un formato que se encuentra disponible en la página web.

- Dentro del mismo lapso han de enviar los formatos por vía mail, fax o correo.

- Bajo este procedimiento, se agrega, no se considerarán las solicitudes referentes a sedes no publicadas.

- Teniendo en cuenta las manifestaciones de los integrantes del registro de Elegibles se conforma la lista de candidatos, teniendo en cuenta las vacantes publicadas, en orden descendiente en atención a los puntajes.

- En el evento en que ningún aspirante haya elegido una determinada sede, la vacante debe publicarse nuevamente en la oportunidad siguiente.

Con fundamento en lo anterior, se procede a efectuar el análisis individual de cada uno de los cargos imputados, de conformidad con la relación efectuada párrafos anteriores.

(a) Limitación a la posibilidad de que en cualquier momento se manifieste la opción de sede y con esto, la violación al derecho al acceso a cargos públicos

Tal como lo sostiene la parte actora, de conformidad con el párrafo del artículo 165 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, los aspirantes en cualquier momento podrán manifestar las sedes territoriales de su interés⁹.

Al respecto, ha de expresarse que en el párrafo del artículo 162 del mismo cuerpo normativo, se dispuso que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tiene la facultad de reglamentar la forma, clase, contenido, alcance y demás aspectos de cada una de las etapas de proceso de selección; con la limitante de garantizar, en todo caso, la publicidad y contradicción.

Así mismo, en el párrafo del citado artículo 165 también se dispuso que la escogencia en cualquier momento se haría de conformidad con el reglamento.

En el presente asunto, lo primero que debe resaltarse es que el procedimiento establecido en la Circular PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005 responde a los principios de publicidad y contradicción, en la medida en que una vez presentada una vacante comunica su ocurrencia a todos los interesados y les da un término dentro del cual, bajo la mismas condiciones, pueden manifestar su intención de optar por dicha sede.

Ahora bien, el ejercicio racionalizado de un derecho como el establecido en el párrafo del artículo 165 de la Ley 270 de 1996 tampoco va en contravía de los principios orientadores de la Constitución y de la Ley, en la medida en que

⁹ Al ser revisada por la Corte Constitucional esta disposición, en ejercicio del control previo mediante sentencia C-037 de 1996, se consideró ajustada pero sin hacer análisis alguno concretamente a este aparte.

garantice, además, la igualdad en las posibilidades al acceso a la función pública y por supuesto el mérito como piedra angular de la Carrera Judicial.

Bajo esta perspectiva se evidencia que, si bien el acto demandado establece un término dentro del cual los aspirantes pueden manifestar su interés de optar por una sede ante la ocurrencia de una vacante concreta, la reglamentación atiende a las notas características mencionadas en el párrafo anterior; por cuanto, por un lado, la lista de aspirantes con quienes hayan optado por una misma plaza se construye en orden descendente en atención a los puntajes obtenidos dentro del concurso de méritos y, por otra parte, todos los aspirantes están en igualdad de posibilidades de expresar su manifestación de la escogencia de sede.

Sobre este último aspecto debe resaltarse que el derecho al acceso a cargos públicos no es ajeno en absoluto a una regulación, que atendiendo al mérito, viabilice su ejercicio en determinados campos. En este sentido, el establecimiento de oportunidades dentro de las cuales ejercer la escogencia de sede, en principio, no quebranta norma constitucional o legal alguna si con ello no se restringe el ejercicio fundamental y esencial del mismo; situación que en el presente asunto no se evidencia, pues contrario a lo manifestado por la actora, mediante el procedimiento consagrado en la Circular atacada se están desarrollando principios que guían el ingreso a la función pública.

Por las razones expuestas, el presente cargo no prospera.

(b) La publicación de la vacante como requisito para ejercer la opción de sede

Sobre este punto debe resaltarse que el requisito referido, contrario a lo afirmado por la parte actora, garantiza que en igualdad de condiciones todos los aspirantes puedan exteriorizar su intención de aspirar a una plaza concreta. De esta forma se entiende que previamente a dicha publicación, aunque los aspirantes puedan manifestar su sede territorial de interés, no lo pueden hacer frente a una vacante específica de cuya existencia pudieron haberse enterado por factores externos, que de otra forma a la establecida en la Circular acusada, los colocarían en ventaja frente a otros aspirantes que por carecer de dichos medios no se informaron de su existencia.

Ahora bien, el hecho de que no se consideren las solicitudes referentes a sedes no publicadas no impide que al momento en que lo sean los interesados lo puedan volver a manifestar, razón por la cual por este aspecto tampoco se evidencia una vulneración a los derechos alegados por la actora.

Por otra parte, debe agregarse, el procedimiento contenido en el acto acusado tampoco permite que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura maneje a su “antojo” las vacantes que quiera publicar, como lo sugiere la parte demandante; por cuanto, la Circular es clara en establecer que las vacantes publicadas en cada oportunidad corresponderán a aquellas de las que hubiere sido informada la Sala en el periodo anterior; y, los términos dentro de los cuales la autoridad nominadora debe informar la vacante también se encuentran regulados por la Ley 270 de 1996, artículo 167.

Por estos motivos, el cargo tampoco tiene vocación de prosperidad.

(c) El diligenciamiento de un formato establecido para manifestar la opción de sede

Tal como se ha esbozado en los cargos anteriores, la consagración de unos requisitos o formas para acceder a un determinado beneficio, siempre que no sean irrazonables o desproporcionados, no se consideran contrarios al ordenamiento jurídico.

En el asunto sometido a consideración se observa que:

- El formato es un instrumento de fácil acceso, del cual se pretende obtener la información necesaria y suficiente para incluir en una lista de candidatos a un aspirante; en este sentido, puede considerarse que da elementos de análisis objetivos y uniformes;
- Si bien, en principio, puede aseverarse que afecta en cierta forma la posibilidad de que por cualquier medio se informe la intención de aspirar a una vacante específica, dadas sus ventajas y la racionalización que en beneficio de una buena administración de la carrera judicial le imprime al proceso, no se considera que sea irrazonable;

- Tampoco se observa que sea una exigencia desproporcionada que implique mayores costos a los aspirantes y mucho menos que sea un medio para ubicarlos en desigualdad de condiciones; y,
- Finalmente, no se evidencia vulneración alguna al derecho al acceso a cargos públicos, lo que hace, por el contrario, es reglamentar una forma de ejercer un derecho de forma completamente ajustada a la legalidad.

Por lo expuesto, el cargo imputado tampoco tiene vocación de prosperidad.

(d) De la presente incompatibilidad entre el procedimiento establecido en la Circular parcialmente demandada y el numeral 8º de los Acuerdos Nos. 1547 a 1550 de 2002.

Previamente a analizar este cargo se hace preciso transcribir el aparte normativo frente al cual la demandante alega que existe incompatibilidad. Al respecto, establece el numeral 8º del Acuerdo 1550 de 2002¹⁰:

“8. OPCION DE SEDES

El concursante que obtenga el mayor puntaje tendrá la primera opción para elegir entre las vacantes existentes o que se presenten, lo cual deberá informar a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, dentro de los tres días siguientes al recibo de la comunicación de la existencia de las mismas por parte de dicha Unidad. Si no se produce la respuesta en el tiempo indicado se entenderá declinado el turno.
(...)”.

Del análisis de la mencionada disposición surge con meridiana claridad que, contrario a lo afirmado por la accionante, la Circular y el Acuerdo en este aparte se refieren en los mismos términos al plazo con el que cuentan los aspirantes para manifestar su intención de sede una vez comunicada la existencia de la vacante. Así mismo, tanto la Circular como los Acuerdos garantizan que en todo caso el primero del Registro tenga prioridad sobre los demás en caso de que manifieste su intención de escoger una sede.

Por lo anterior, sin necesidad de análisis adicional, el cargo no está llamado a no prosperar.

En conclusión, la Sala determina que la Circular parcialmente demandada es producto de la facultad reglamentaria de la Sala Administrativa del Consejo

¹⁰ Esta disposición es idéntica en los demás Acuerdos referidos por la parte actora.

Superior de la Judicatura en los términos de los párrafos de los artículos 162 y 165 de la Ley 270 de 1996, facultad que, por los cargos analizados, se ejerció dentro de los parámetros legales y constitucionales vigentes.

Decisión

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

NIÉGASE la nulidad de los apartes demandados de la Circular No. PSAC05-74 de 21 de octubre de 2005, proferida por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Presidencia, por la cual se reguló el procedimiento para la escogencia de sedes por los integrantes del Registro de Elegibles para los cargos de funcionarios de la Rama Judicial.

Cópiese, Notifíquese y Cúmplase. Archívense las diligencias.

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

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ
MONSALVE

GERARDO ARENAS

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA