

CARRERA JUDICIAL - Regulación legal / INGRESO EN CARGOS DE CARRERA JUDICIAL - Etapas / CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - Facultad reglamentaria en materia de carrera judicial / CARRERA JUDICIAL - Facultad de reglamentación del Consejo Superior de la Judicatura

De acuerdo con el artículo 162 de la Ley 270 de 1996 el sistema de ingreso a los cargos de carrera para funcionarios judiciales comprende las etapas ya señaladas de: concurso de méritos, conformación del Registro Nacional de Elegibles, elaboración de listas de candidatos, nombramiento y confirmación. En la misma norma se dispone que corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, reglamentar, de acuerdo con la ley, la forma, clase, contenido, alcances y los demás aspectos de cada una de las etapas, de manera que se garantice la publicidad y contradicción de las decisiones.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 125 / DECRETO 1660 DE 1978 / DECRETO 52 DE 1887 / LEY 270 DE 1996 / LEY 270 DE 1996 – ARTICULO 162

CONCURSO DE MERITOS EN LA RAMA JUDICIAL – Finalidad / CONCURSO DE MERITOS EN LA RAMA JUDICIAL - Etapa de Selección. Finalidad / CONCURSO DE MERITOS EN LA RAMA JUDICIAL - Etapa de Clasificación. Finalidad.

Según el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, 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 la inclusión en el Registro de Elegibles y se fija su ubicación en el mismo. Las etapas del concurso de méritos para acceder a la Rama Judicial y el curso de formación judicial como parte de él, se encuentran regulados en los artículos 164 [4] y 168 de la citada Ley 270 de 1996. De conformidad con el numeral 4. del artículo 164 mencionado, todo concurso de méritos está dividido en dos etapas: una etapa de selección, cuya finalidad es conformar la lista de elegibles, durante la cual se realiza “un conjunto de pruebas que, con sentido eliminatorio, señale y reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura”, y una etapa de clasificación, que tiene por objeto establecer el orden de registro “según el mérito de cada concursante elegible, asignándole a cada uno un lugar dentro del registro para cada clase de cargo y de especialidad”.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 164

CURSO DE FORMACION JUDICIAL PARA FUNCIONARIOS JUDICIALES – No puede ser el único factor de clasificación en la lista de elegibles

Se ha dicho enfáticamente, que el curso de formación judicial no puede constituir el “factor único” de clasificación en el registro de elegibles, pues permitirlo, contraría el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, en la medida en que dicha disposición tiene en cuenta varios aspectos dentro del concurso de méritos, “muchos de los cuales no serían considerados si el curso fuera el único factor de clasificación...”.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 164

NOTA DE RELATORIA: Sobre que el curso de formación judicial no puede ser el único factor para de clasificación en la lista de elegibles, Consejo de Estado,

Sección Segunda, sentencia de 9 de diciembre de 2004, Rad 2183-04, MP .Ana Margarita Olaya Forero.

CURSO DE FORMACION JUDICIAL PARA FUNCIONARIOS JUDICIALES – Factor de clasificación en la lista de elegibles

El Acuerdo PSAA08-4528 de 2008 , ubica al curso de formación judicial en la etapa de selección del concurso, lo que resulta adecuado al ordenamiento jurídico, y a su vez, lo ubica como factor de clasificación, que comprende junto con los demás enunciados en el numeral 5.2. del artículo TERCERO, los aspectos que se adecuan a los criterios y factores que la ley estatutaria menciona en el inciso primero del artículo 164 para fijar la ubicación de los aspirantes. El curso no sólo le ofrece al aspirante una formación profesional y científica, sino que a su vez le permitirá demostrar su mejor aptitud y destreza para el ejercicio de la función judicial dentro de parámetros de una sana competencia para lograr el mejor posicionamiento en la lista de elegibles, lo cual redundará en beneficio de la administración de justicia, pues como lo ha afirmado la Corte Constitucional, el nombramiento deberá recaer sobre el candidato que encabece la lista de elegibles, es decir, aquel que obtenga el mayor puntaje en el concurso de méritos, puntaje en el que se podrá tomar en cuenta el resultado individual de las pruebas que se practiquen en el respectivo curso de formación judicial.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO PSAA08-4528 DE 2008 (4 de febrero de 2008)
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ARTICULO TERCERO NUMERAL 5.2
(NO NULO)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá, D.C., veinte (20) de mayo de dos mil diez (2010).-

Radicación número: 11001-03-25-000-2008-00020-00(0547-08)

Actor: LUIS CARLOS ALZATE RIOS Y OTROS

AUTORIDADES NACIONALES

Llegado el momento de decidir y no observando causal de nulidad que invalide la actuación, procede la Sala a dictar sentencia en el asunto de la referencia.

ANTECEDENTES

Luis Carlos Alzate Ríos, Alejandro Londoño Jaramillo e Iván Mauricio Fernández Arbelaéz, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, demandan la nulidad del artículo tercero, numeral 5.2, del Acuerdo PSAA08-4528 de 4 de febrero de 2008, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, “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”, en los apartes que se resaltan y subrayan a continuación:

“ARTÍCULO TERCERO.- El concurso es público y abierto. La convocatoria es norma obligatoria y reguladora de este proceso de selección, por tanto, es de obligatorio cumplimiento tanto para los participantes como para la administración, quienes están sujetos a las condiciones y términos señalados en el presente Acuerdo.
(...)

5. ETAPAS DEL CONCURSO

El concurso de méritos comprende dos (2) etapas: de Selección y Clasificatoria.
(...)

5.2. Etapa Clasificatoria

Comprende los factores i) Prueba de conocimiento y aptitudes, ii) **Curso de formación judicial**, iii) Experiencia adicional y docencia iv) Capacitación adicional, v) Entrevista y, vi) publicaciones.

La puntuación se realizará así:

(...)

II) Curso de Formación Judicial. Hasta 200 puntos

A los concursantes que hayan superado satisfactoriamente la Fase II de la etapa de selección – **Curso de Formación Judicial**, esto es, quienes hayan obtenido entre 800 y 1000 puntos, **se les aplicará una escala de calificación entre 100 y 200 puntos.**”.

La parte actora en el acápite de hechos de la demanda indicó, que el 4 de febrero de 2008 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo No. PSAA08-4528 por medio del cual se adelantó el proceso de selección y convocatoria al concurso de méritos para la provisión de los cargos de Funcionarios de la Rama Judicial, acto administrativo de carácter general.

Dicho acto fue publicado en la Gaceta de la Judicatura, año XV-Vol. XV Extraordinaria No. 08 de la misma fecha de expedición.

En el artículo tercero, numeral 5, subnumeral 5.2, "II) Curso de Formación Judicial" del Acuerdo en mención, se dispuso, que el concursante que haya superado satisfactoriamente la fase II de la etapa de selección, es decir, el Curso de Formación Judicial, se les asignará una escala de calificación entre 100 y 200 puntos.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

En la demanda se citan como normas vulneradas las siguientes disposiciones:

De la Constitución Política, los artículos 2, 4, 6, 256 numeral 1 y 257 numeral 3.

De la Ley 270 de 1996, los artículos 164 y 168.

El **concepto de violación** lo desarrolló la parte actora de la siguiente manera:

1.- El acto administrativo es ilegal por infringir las normas en que debía fundarse

Sostuvo, que el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, regula lo concerniente a los concursos de méritos para el ingreso a la carrera judicial. En este sentido, manifestó, que los mencionados concursos están integrados por dos etapas sucesivas de selección y clasificación.

De manera puntual, afirma que la etapa de selección tiene por objeto escoger a los aspirantes que integran el registro de elegibles razón por la cual, goza del carácter eliminatorio, a diferencia de la etapa de clasificación la cual tiene por finalidad establecer el orden que deben ocupar los concursantes dentro del registro de elegibles al superar la etapa clasificatoria.

Indica, que el párrafo 1 del artículo citado, establece que 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.

Señala, que el artículo 168 de la Ley 270 de 1996 le atribuye al curso de formación judicial dos clases de efectos: el eliminatorio, en cuanto hace parte de la etapa de selección del concurso de méritos, y recibe el nombre de curso-concurso; y el de constituir requisito previo para ingresar a la función judicial, caso en el cual no hace parte del concurso de méritos.

Manifiesta que, de una interpretación sistemática de los artículos 164 y 168 de la Ley 270 de 1996, el curso de formación judicial hace parte de la etapa de selección, esto es, tiene por finalidad seleccionar a quienes ingresarán a la etapa clasificatoria por lo que los efectos que se le atribuyen son eliminatorios y no clasificatorios.

Sostuvo, que esta Corporación, a través de su Sección Segunda, mediante providencias de 11 de mayo de 2006, proferidas dentro de los expedientes radicados bajo los números 11001-03-25-000-2004-00136-01 (2182-04) y 11001-03-25-000-2004-00144-01 (2491-04), precisó, que el curso de formación judicial no determina la clasificación en el registro de elegibles, y que al conferirle al resultado del curso el carácter de clasificatorio en el registro, se estarían desconociendo factores como la experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes, aspectos que al tenor de lo previsto en el artículo 164 de la Ley 270 de 1996 deben ser evaluados en los concursos de méritos en la carrera judicial.

Concluyó que de acuerdo con la línea jurisprudencial del Consejo de Estado, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura puede incluir el curso de formación judicial dentro de la etapa de selección, con fines eliminatorios, pero no en la etapa clasificatoria, toda vez que, ello conlleva una clara vulneración de las normas superiores en que debe fundarse el acto administrativo acusado.

2.- Acto expedido por organismo incompetente

Se argumenta en la demanda, que la facultad reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura en materia de carrera judicial, es limitada según lo previsto en los artículos 4, 6, 256-1 y 257-3 de la Constitución Política, y por tanto, dicho organismo carece de competencia para expedir el acto administrativo demandado en cuanto que, con el mismo, se están modificando las condiciones establecidas en la Ley 270 de 1996 con relación al ingreso a la carrera judicial.

De la solicitud de suspensión provisional

El Despacho que sustancia la presente causa mediante auto de 26 de junio de 2008 negó la suspensión provisional de las expresiones “ii) Curso de formación judicial”, “Hasta 200 puntos” y “se les aplicará una escala de calificación entre 100 y 200 puntos”, contenida en el artículo tercero, numeral 5, subnumeral 5.2) II) del Acuerdo PSAA08-4528 de 4 de febrero de 2008 (fl. 19 a 25).

En esa oportunidad se consideró que, a primera vista no era posible determinar que las expresiones acusadas por los demandantes contrariaban el artículo 168 de la Ley 270 de 1996, por cuanto la norma citada establece que el curso concurso puede realizarse como parte del proceso de selección, lo cual en principio tiene una connotación facultativa para el Consejo Superior de la Judicatura.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Nación, Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, acudió al proceso por conducto de apoderada legalmente constituida, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, con las siguientes razones (fls. 33 a 52):

Señala en primer lugar que, de acuerdo con lo previsto en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, dentro de los concursos de méritos para ingresar a la Carrera Judicial, la convocatoria es norma obligatoria que regula todo el proceso de selección mediante el sistema de méritos. De tal manera que, según se aduce, al señalar la administración las bases del concurso, estas se convierten en reglas de obligatorio cumplimiento para las partes.

Precisa que, el demandante considera de manera equívoca, que de acuerdo con las reglas establecidas en el Acuerdo No. 4528 de 2008, el curso de formación judicial fue previsto como el único requisito para la clasificación en el registro de elegibles.

Sobre el particular explica, que de conformidad con las etapas definidas en el Acuerdo 4528 de 2008, el curso de formación judicial se incluyó en la etapa de selección, con carácter eliminatorio, y que además, conforme el artículo 3º., numeral 5, subnumeral 5.1., el curso de formación judicial, junto con los demás factores que deben tenerse en cuenta en la etapa clasificatoria, define la ubicación del participante dentro del respectivo registro de elegibles.

Señala que los precedentes judiciales que cita la parte actora no son aplicables al caso concreto, en la medida en que las convocatorias a las que se referían los actos administrativos demandados en dichos procesos, incluyeron el curso de formación judicial como único factor para la conformación del registro de elegibles, situación que en el Acuerdo 4528 de 2008 no se concibió, toda vez que, en esta oportunidad el curso adquiere un carácter diferente tanto de eliminación en la etapa de selección, como de consolidación con los demás factores de la etapa clasificatoria, para conformar un todo o un único puntaje que permitirá conformar el registro de elegibles.

Considera, que no le asiste razón al demandante al considerar vulnerados los artículos 164 y 165 de la Ley 270 de 1996, puesto que, por el contrario, el Acuerdo 4528 de 2008, desarrolla lo allí dispuesto y en especial, precisa el contenido, procedimiento y puntajes que corresponden tanto a la etapa de selección como a la clasificatoria del registro.

Precisa que, una interpretación sistemática de la Ley 270 de 1996, en concordancia con lo previsto en los artículos 53, 54 y 125 de la C.P., permite concluir que la carrera judicial debe ser un instrumento que contribuya a fortalecer la función jurisdiccional, y por lo tanto, debe servir para verificar que quienes ingresen a la Rama Judicial, sean funcionarios o empleados con el más alto grado de idoneidad, capacidad, profesionalismo, adiestramiento, formación profesional y técnica.

Con la implementación del curso de formación judicial, se pretende habilitar profesional y técnicamente a los aspirantes para el adecuado desempeño de las funciones, haciendo especial énfasis en destrezas específicas para el cargo al que se aspira.

El Acuerdo demandado se sujetó en su integridad a lo previsto en el artículo 164 de la Ley 270 de 1996. La etapa clasificatoria, según se estableció en el artículo TERCERO demandado, corresponde en efecto, al resultado de las evaluaciones de los participantes en el concurso, el que en su desarrollo garantiza sin duda el principio del mérito para la ubicación de los concursantes en el registro de elegibles.

El Acuerdo 1428 de 2008 aplica los seis factores de que trata el artículo 164 mencionado, puesto que todos concurren a la integración del registro de elegibles,

por cuanto en la primera etapa han sido evaluados hasta el inicio del curso de formación judicial, varios de los aspectos como son: conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes.

El curso de formación judicial, se argumenta, recoge y complementa la evaluación de los restantes factores establecidos en la ley, y en los términos en los que fue previsto en el acuerdo reglamentario, permite medir las “especialísimas aptitudes y destrezas para ejercer la función jurisdiccional”.

Se dice que, contrario a lo señalado por los demandantes, tal y como está reglamentado el concurso de méritos genera mayores oportunidades para todos los participantes quienes pueden demostrar no sólo conocimientos, sino también y fundamentalmente habilidades para su desempeño como futuros funcionarios de la Rama Judicial.

El curso de formación judicial constituye un sistema objetivo y confiable que permite diferenciar las aptitudes y habilidades de los aspirantes para el ejercicio de la función judicial.

Para conformar los registros de elegibles, corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de la potestad reglamentaria, indicar qué factores considera se deben tener en cuenta para establecer dicho orden de elegibilidad y tal potestad, sólo encuentra como continente el que desarrolle el principio del mérito.

Así las cosas, dado que el resultado de los factores de la etapa de clasificación, otorga para cada uno de los aspirantes un puntaje que corresponde al mérito demostrado tanto por los conocimientos, aptitudes, el curso de formación judicial, experiencia adicional, capacitación adicional, entrevista, publicaciones, es válido y objetivo el que se hubiere establecido que los puntajes que se obtengan sean los que determinen el orden de elegibilidad para efectos de la conformación del registro, tal y como lo hizo la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el acto demandado.

ALEGATOS

La parte demandada reitera los argumentos expuestos al contestar la demanda (fls. 57-59).

Se hace énfasis en que, en virtud de la facultad reglamentaria, le está dado a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, regular los concursos de méritos, su alcance y contenido, estableciendo el sentido de las distintas pruebas y factores dentro de las etapas de los mismos, de tal forma que no tiene validez la afirmación de la parte actora, al señalar que el Consejo Superior de la Judicatura se extralimitó en sus funciones, al establecer requisitos que el legislador no había impuesto, en clara contravía del artículo 168 de la Ley 270 de 1996.

La parte demandada, sostuvo que reitera todos los argumentos y fundamentos de derecho expuestos en el escrito de contestación de la demanda, adicionando que los demandantes realizan una interpretación errada, al tratar de hacer creer que el curso de formación judicial previsto en el acuerdo demandado, es el único requisito que integra la etapa de clasificación.

CONCEPTO FISCAL

El Agente del Ministerio Público solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda, con fundamento en las razones que se pasan a resumir (fls. 61 a 73).

Sostiene que, si bien es cierto la Ley 270 de 1996 expresamente le reconoció el carácter eliminatorio al curso de formación judicial no lo es menos, que la citada disposición no prohibió que este tuviera efectos clasificatorios; pues implícitamente la clasificación puede eventualmente conllevar a una eliminación, dependiendo del puesto que ocupe el participante dentro de la lista de elegibles.

Agregó que, la etapa clasificatoria está integrada por todos los factores tenidos en cuenta para la evaluación, esto son, la prueba de conocimientos, el curso de formación judicial, la valoración de la experiencia adicional, la entrevista y publicaciones, a los cuales se le otorga un puntaje acumulable que permite alcanzar el puntaje máximo previsto por la convocatoria.

Finalmente, sostuvo que el Acuerdo No. PSAA08-4528 de 4 de febrero de 2008 no está modificando los requisitos previstos en la Ley 270 de 1996 para acceder a la

carrera judicial, como erradamente lo quiere hacer ver la parte demandante. Lo que sucede en este caso, es que el Consejo Superior de la Judicatura no hace cosa distinta a la de cumplir el mandato constitucional y legal de administrar la carrera judicial.

CONSIDERACIONES

I) DEL PROBLEMA JURÍDICO

Se trata en el		presente
caso de establecer si	“5.2. Etapa Clasificatoria	el Consejo
Superior de la		Judicatura,
Sala Administrativa, al		expedir el

Acuerdo No. PSAA08-4528 de 2008, y específicamente al incluir el curso de formación judicial como factor a tener en cuenta en la etapa clasificatoria del concurso de méritos para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial, incurrió en un exceso en la utilización de la potestad reglamentaria.

II) DEL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO

Se trata del Acuerdo No. PSAA08-4528 de 2008 “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”, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Los apartes que se demandan en acción de nulidad, son los que a continuación resalta la Sala:

Comprende los factores i) Prueba de conocimiento y aptitudes, **ii) Curso de formación judicial**, iii) Experiencia adicional y docencia iv) Capacitación adicional, v) Entrevista y, vi) publicaciones.

La puntuación se realizará así:

(...)

“II) Curso de Formación Judicial. Hasta 200 puntos

A los concursantes que hayan superado satisfactoriamente la Fase II de la etapa de selección – Curso de Formación Judicial, esto es, quienes hayan obtenido entre 800 y 1000 puntos, **se les aplicará una escala de calificación entre 100 y 200 puntos.**”.

III) DE LA CARRERA JUDICIAL

El artículo 125 de la Política, estableció el

Carta sistema

de carrera previsto como una forma de acceso a los empleos públicos, con el fin de garantizar la eficacia y eficiencia en la prestación del servicio, igualdad de oportunidades para quienes aspiran a vincularse con la administración y en una restricción en los parámetros de elección que recaen en el nominador, pues se tendrá como criterio absoluto para la selección y permanencia el mérito y las calidades de los aspirantes.

La norma mencionada prevé una regla general de provisión de empleos de carácter público, (exceptuándose los cargos de libre nombramiento y remoción, elección popular o de cargos de trabajadores oficiales), e igualmente establece, que tanto el ingreso como el retiro deben estar precedidos del cumplimiento de una serie de requisitos y condicionamientos fijados en la ley.

El sistema de carrera en la Rama Judicial ha estado precedido por el principio de la especialidad, que implica la aplicación de regímenes excepcionales. Es así como, el Decreto 1660 del 4 de agosto de 1978 agrupó las disposiciones existentes sobre administración de personal de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de las Direcciones de Instrucción Criminal. Con posterioridad, en el año de 1987 se expidió el Decreto No. 52 por el cual se revisa, reforma y pone en funcionamiento el Estatuto de Carrera Judicial.

En la actualidad, la Rama Judicial se rige por la Ley 270 de 1996 “Estatutaria de la administración de justicia”, que aunque estableció regulaciones en materia de la carrera, mantiene vigentes las disposiciones del Decreto Ley 052 de 1987 y del Decreto 1660 de 1978 hasta tanto se expida la ley ordinaria correspondiente, siempre que sus estipulaciones no sean contrarias a la Constitución Política y a la misma Ley 270 de 1996 (artículo 204 *ibídem*)¹.

El Título VI, Capítulo II de la citada Ley, desarrolla lo concerniente con el campo de aplicación, ingreso, permanencia, promoción y retiro de la carrera judicial, reiterando que este sistema técnico de administración de personal tiene como fundamento el mérito y 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...” (art. 156 *ídem*).

En el artículo 157 de la Ley se indica expresamente que, la administración de la carrera judicial se orientará a atraer y retener los servidores más idóneos, respecto de quienes se deberá procurar 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 a su vez, en forma permanente conducta intachable y un nivel satisfactorio de rendimiento.

Siendo el mérito el fundamento principal para el ingreso a la carrera judicial, la misma ley estableció, previo cumplimiento de los requisitos generales, especiales y adicionales, un proceso de selección público y abierto efectuado por el Consejo Superior de la Judicatura que permita evaluar las condiciones intelectuales, morales y humanas de los aspirantes, ofreciendo competitividad, idoneidad, eficiencia y optimización en la calidad en el servicio.

¹ Referencia Nro. P.E.- 008, Revisión Constitucional del Proyecto de Ley Nro. 58/94 Senado y Nro. 264/95 “Ley Estatutaria de la Administración de Justicia”, sentencia del 5 de febrero de 1996, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa. Se declaró la EXEQUIBILIDAD del artículo 204. Se sustentó la decisión en que de conformidad con los artículos 125 y 150 numeral 23 de la C.P., el Congreso de la República, sí puede expedir una ley ordinaria sobre carrera judicial que se ocupe de los aspectos que no fueron regulados en la ley estatutaria de la administración de justicia, aunque atendiendo el régimen jerárquico de las leyes, las disposiciones ordinarias que se expidan no podrán modificar, adicionar, reemplazar o derogar las normas contenidas en la Ley Estatutaria, pues para ello deberá someterse la respectiva ley al trámite previsto en los artículos 152 y 153 de la C.P.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Estatutaria, el proceso de selección, según se trate de funcionarios o empleados, comprenderá un concurso de méritos, conformación del registro de elegibles, elaboración de lista de candidatos y nombramiento. El objetivo, alcance y desarrollo de las etapas mencionadas es fijado por los artículos 164 a 168 ibídem.

IV) DE LA COMPETENCIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA EN MATERIA DE CARRERA JUDICIAL

El artículo 256 de la C.P., en su numeral 1ª) dispone:

“Corresponde al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones:

1ª) **Administrar** la carrera judicial...”.

Dentro de las funciones que constitucionalmente se le atribuyen está la de:

“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” (art. 257 num. 3ª) C.P.).

De acuerdo con el artículo 75 de la Ley 270 de 1996, al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde “la administración de la rama judicial y ejercer la función disciplinaria, de conformidad con la constitución Política y lo dispuesto en esta ley”.

En el numeral 17 del artículo 85 ibídem se establece, que corresponde al Consejo Superior de la Judicatura “Administrar la carrera judicial de acuerdo con las normas constitucionales y la presente ley”.

De acuerdo con el artículo 162 de la Ley 270 de 1996 el sistema de ingreso a los cargos de carrera para funcionarios judiciales comprende las etapas ya señaladas de: concurso de méritos, conformación del Registro Nacional de Elegibles, elaboración de listas de candidatos, nombramiento y confirmación. En la misma norma se dispone que corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, reglamentar, de acuerdo con la ley, la forma, clase, contenido,

alcances y los demás aspectos de cada una de las etapas, de manera que se garantice la publicidad y contradicción de las decisiones.

Las disposiciones normativas que anteceden demarcan el ámbito del ejercicio de las funciones atribuidas constitucional y legalmente al Consejo Superior de la Judicatura en lo que concierne a la administración de la rama y de la carrera judicial.

En este orden de ideas, las funciones de administrar la carrera judicial y la de dictar reglamentos para el eficaz cumplimiento de la administración de justicia, deben ser cumplidas por el Consejo Superior de la Judicatura con estricta sujeción a la Constitución y a la Ley.

V) DEL CURSO DE FORMACIÓN JUDICIAL

Según el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, 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 la inclusión en el Registro de Elegibles y se fija su ubicación en el mismo.

Las etapas del concurso de méritos para acceder a la Rama Judicial y el curso de formación judicial como parte de él, se encuentran regulados en los artículos 164 [4] y 168 de la citada Ley 270 de 1996. De conformidad con el numeral 4. del artículo 164 mencionado, todo concurso de méritos está dividido en dos etapas: una etapa de selección, cuya finalidad es conformar la lista de elegibles, durante la cual se realiza “un conjunto de pruebas que, con sentido eliminatorio, señale y reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura”, y una etapa de clasificación, que tiene por objeto establecer el orden de registro “según el mérito de cada concursante elegible, asignándole a cada uno un lugar dentro del registro para cada clase de cargo y de especialidad”. Estas disposiciones, entre otros aspectos, facultan a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para señalar y reglamentar las pruebas que integran la etapa de selección, así como para regular el curso de formación judicial.

Sobre los efectos eliminatorios del curso de formación judicial, así como sobre los factores que deben ser tenidos en cuenta al momento de establecer la ubicación u orden en el registro de elegibles de los concursantes que obtengan calificación aprobatoria en el curso de formación judicial, se ha referido la jurisprudencia de la Sección.

Así, en sentencia de once de mayo de 2006² al declarar la nulidad de la expresión: “de conformidad con los resultados del Curso de Formación Judicial,”, contenida en el artículo 2, numeral 4.2., del Acuerdo 1550 de 17 de septiembre de 2002, aparte contra el cual se dirigieron los cargos de la demanda, la Sala precisó, que el curso de formación judicial hace parte del concurso de méritos en tanto desarrolla algunos de los propósitos mencionados en el artículo 164 de la LEAJ, pero “el legislador no quiso que el mismo fuera el factor determinante de la clasificación en el registro de elegibles, le asignó una función importante dentro del concurso de méritos pero no lo erigió en el factor crucial para establecer la ubicación en (sic) registro de elegibles.”.

De acuerdo con el acto administrativo cuyo aparte se demandó en aquella oportunidad, el curso de formación judicial constituía el factor determinante para la clasificación en el registro de elegibles, lo cual, implicaba desconocer el texto del artículo 164 de la LEAJ.

La tesis central expuesta por la Sala en aquella oportunidad en la que se demandó la nulidad del citado artículo 2, numeral 4.2. del Acuerdo 1550 de 17 de septiembre de 2002³, en cuanto establecía que el orden de clasificación en el

² Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. Jesús María Lemos Bustamante. Radicación No. 11001-03-25-000-2004-00136-01 (2182-04) Actor: Audrín Bermúdez Zea.-

³ En el aparte demandado se disponía:

4.2. Etapa Clasificatoria

Fase III. Clasificación

Esta etapa tiene por objeto establecer el orden de clasificación en el Registro Nacional de Elegibles, de conformidad con los resultados del Curso de Formación Judicial, asignándole a cada una de las personas que hayan aprobado el curso, un lugar dentro del grupo de personas que concursaron para el mismo cargo.”.

Registro Nacional de Elegibles se conformaría de acuerdo con los resultados del Curso de Formación Judicial , esto es, el resultado del curso constituía el único factor de clasificación en el registro, se contrae al siguiente argumento:

“Por lo tanto, determinar que el resultado del curso de formación judicial constituye el factor único de clasificación en el registro de elegibles contraría las normas de la Ley 270 de 1996 señaladas por la demandante como violadas porque el artículo 164 tiene en cuenta varios aspectos dentro del concurso de méritos, muchos de los cuales no serían considerados si el curso fuera el único factor de clasificación; se desconoce el artículo 165 porque el registro de elegibles debe integrarse con el resultado de distintas etapas, no sólo con el curso de formación judicial; y el 168 porque esta disposición en forma clara preceptúa que el curso sólo tiene carácter eliminatorio”.

En sentencia 10 de abril de 2008 proferida dentro del proceso radicado bajo el número 11001-03-25-000-2007-00001-00 (0030-07)⁴, la Sala al ocuparse del estudio de legalidad del artículo 2, numeral 5.2 del Acuerdo 1899 de 2 de julio de 2003, con ocasión de la acción de nulidad interpuesta contra el aparte demandado de la norma⁵, reiteró la tesis expresada, al señalar que:

“(…)

La ubicación o jerarquización en el registro de elegibles de los concursantes que obtengan calificación aprobatoria en el curso de formación judicial se define exclusivamente con los resultados obtenidos en la fase que el acuerdo demandado denomina “de oposición” y que comprende la prueba de conocimientos y aptitudes, la evaluación de la experiencia adicional y docencia, la evaluación de la capacitación adicional y las publicaciones y la entrevista.

Permitir que el curso de formación judicial determine la clasificación en el registro de elegibles implica desconocer que, según en artículo 164 de la Ley 270 de 1996, el concurso de méritos debe evaluar en su conjunto experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes...

(…) El artículo 164 ibídem tiene en cuenta varios aspectos dentro del concurso de méritos, muchos de los cuales no serían considerados si el curso fuera el único factor de clasificación...

(…) Así, se reitera, la inscripción en el registro de elegibles y el orden de clasificación dentro del mismo (artículo 165 LEAJ) debe tener en cuenta todas las etapas y fases del concurso, tales como las pruebas de

⁴ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. Jesús María Lemos Bustamante. Actor: Alfredo Gómez Giraldo.

⁵ El aparte de la norma demandada era del siguiente tenor:

“5.2. Etapa Clasificatoria

Fase III. Clasificación

Esta etapa tiene por objeto establecer el orden de clasificación en el Registro Nacional de Elegibles, de conformidad con los resultados del Curso de Formación Judicial, asignándole a cada una de las personas que hayan aprobado el curso, un lugar dentro del grupo de personas que concursaron para el mismo cargo.”.

conocimientos, aptitudes y habilidades técnicas, experiencia adicional y docencia, entrevista y no solamente los resultados del Curso de Formación Judicial, que hace parte del proceso de selección pero no es el único factor a tener en cuenta para la conformación del registro de elegibles.”.

De acuerdo con el precedente, el curso de formación judicial pretende dotar a los futuros servidores de las herramientas conceptuales y prácticas que demanda el cumplimiento de la labor judicial.

Y se ha dicho enfáticamente, que el curso de formación judicial no puede constituir el **“factor único”** de clasificación en el registro de elegibles, pues permitirlo, contraría el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, en la medida en que dicha disposición tiene en cuenta varios aspectos dentro del concurso de méritos, “muchos de los cuales no serían considerados si el curso fuera el único factor de clasificación...”.

De igual manera ha precisado la jurisprudencia que “La interpretación razonable y correcta por ajustarse al ordenamiento jurídico, deduce entonces, que todo concurso de carrera judicial debe incluir instrumentos o pruebas que permitan la evaluación de los seis factores, que la ley estatutaria de la administración de justicia considera necesario evaluar en los procesos de selección de los funcionarios judiciales, y que los resultados de todas esas pruebas deben incidir en los dos aspectos que la ley señala a saber: la inclusión del concursante en el registro de elegibles y la ubicación u orden que corresponde a cada concursante dentro de dicho registro.

Respetando la clara especificidad de la norma, el Consejo Superior de la Judicatura puede ejercer su facultad reglamentaria.”⁶.

VI) ANÁLISIS DE LOS CARGOS

Primer cargo: El acto administrativo es ilegal por infringir las normas en que debía fundarse.

Para desatar el cargo formulado resulta ilustrativo para la Sala transcribir la disposición acusada y las normas cuya violación se invoca como sustento de la petición de nulidad formulada en la demanda.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Sentencia de 9 de diciembre de 2004. Consejera Ponente: Dra. Ana Margarita Olaya Forero, Radicación No. 11001-03-25-000-2004-0137-01 (2183-04).

ACUERDO No. PSAA08-4528 DE 2008	Ley 270 de 1996
<p data-bbox="289 291 675 326">“5.2. Etapa Clasificatoria</p> <p data-bbox="191 363 824 543">Comprende los factores i) Prueba de conocimiento y aptitudes, ii) Curso de formación judicial, iii) Experiencia adicional y docencia iv) Capacitación adicional, v) Entrevista y, vi) publicaciones.</p> <p data-bbox="191 580 626 615">La puntuación se realizará así:</p> <p data-bbox="293 675 345 710">(...)</p> <p data-bbox="191 730 824 799">“II) Curso de Formación Judicial. <u>Hasta 200 puntos</u></p> <p data-bbox="191 837 824 1056">A los concursantes que hayan superado satisfactoriamente la Fase II de la etapa de selección – <u>Curso de Formación Judicial</u>, esto es, quienes hayan obtenido entre 800 y 1000 puntos, <u>se les aplicará una escala de calificación entre 100 y 200 puntos.</u>”.</p>	<p data-bbox="857 291 1388 690">“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.</p> <p data-bbox="857 730 1388 839">Los concursos de mérito en la carrera judicial se regirán por las siguientes normas básicas:</p> <p data-bbox="857 879 909 914">(...)</p> <p data-bbox="857 954 1388 1064">4. Todo concurso de méritos comprenderá dos etapas sucesivas de selección y de clasificación.</p> <p data-bbox="857 1103 1388 1462"><u>La etapa de selección</u> tiene por objeto la escogencia de los aspirantes que harán parte del correspondiente Registro de Elegibles <u>y estará integrada por el conjunto de pruebas que, con sentido eliminatorio, señale y reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.</u></p> <p data-bbox="857 1502 1388 1751">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.</p> <p data-bbox="857 1791 1388 2085">PARÁGRAFO 1o. 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.</p> <p data-bbox="857 2125 1388 2235">PARÁGRAFO 2o. Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial,</p>

	<p>así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado.</p> <p>ARTÍCULO 168. CURSO DE FORMACIÓN JUDICIAL. El curso tiene por objeto formar profesional y científicamente al aspirante para el adecuado desempeño de la función judicial. <u>Puede realizarse como parte del proceso de selección, caso en el cual revestirá, con efecto eliminatorio,</u> la modalidad de curso-concurso, o contemplarse como requisito previo para el ingreso a la función judicial. En este último caso, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará los contenidos del curso y las condiciones y modalidades en las que el mismo podrá ser ofrecido por las instituciones de educación superior.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Hasta tanto la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla se encuentre en condiciones de ofrecer los cursos de formación de acuerdo con lo previsto en este artículo, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá contratar su prestación con centros universitarios públicos o privados de reconocida trayectoria académica.” (subraya fuera de texto)..</p>

El problema jurídico principal radica en que a juicio de la parte actora mediante el acto administrativo acusado, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, excedió su potestad reglamentaria, al imprimir modificaciones al concurso de méritos para funcionarios de la Rama Judicial, en la medida en que a través del Acuerdo No. PSAA08-4528 DE 2008 se está confiriendo al curso de formación judicial un efecto clasificatorio no permitido por la Ley 270 de 1996 que le atribuye, como en criterio de los actores, lo ha definido igualmente la jurisprudencia de la Corporación un único efecto eliminatorio.

Esta apreciación dista de la correcta y razonable interpretación que debe darse a los artículos 164, 165 y 168 de la LEAJ, en armonía con las demás disposiciones que regulan la carrera judicial, fundada en el mérito como fundamento principal para el ingreso, permanencia y promoción en el servicio público.

El curso es un medio adecuado para cumplir varios objetivos del concurso de méritos a que se someten los aspirantes. A través del mismo se busca que cuenten con elementos adicionales referidos al campo específico de la función judicial, que ordinariamente no se estudian en las facultades de derecho, y que les permiten desarrollar mayores destrezas para la optimización del talento humano en procura de una eficiente y eficaz administración de justicia dentro de los fines atribuidos al Estado Social de Derecho.

Los aspirantes a ser inscritos en el registro de elegibles deben aprobar el curso referido toda vez que, según el artículo 168 inciso 1 de la Ley 270 de 1996, tiene efecto eliminatorio, esto es, si hace parte del proceso de selección, su no aprobación implica la exclusión del concurso.

El curso hace parte del concurso de méritos, en tanto desarrolla algunos de los propósitos mencionados en el artículo 164 ídem⁷, de tal manera que, aún cuando el legislador no quiso que el mismo fuera el factor determinante de la clasificación en el registro de elegibles, pues no lo erigió como factor crucial y único para establecer la ubicación en el registro de elegibles, el haberlo incluido con un porcentaje que se asigna a cada aspirante, según el resultado de las pruebas individuales, como factor dentro de la etapa clasificatoria, para determinar la ubicación o jerarquización en el registro de elegibles de los concursantes que previamente en la etapa de selección, obtengan calificación aprobatoria del curso, no desconoce el mandato previsto en el artículo 164 de la LEAJ, en cuanto que, todo concurso de carrera judicial debe incluir pruebas (dentro de las que se ubican los resultados obtenidos en el curso de formación judicial, que tiene por objeto la formación profesional y científica del aspirante), que permitan la evaluación integral de los factores señalados expresamente en el inciso primero de la norma en mención, considerados por el legislador como necesarios para evaluar y calificar no sólo los conocimientos, sino la aptitud y destreza para el efectivo cumplimiento de la labor judicial, de tal manera

⁷ En el concurso de méritos se evalúan distintos factores a saber: conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial.

que todo concurso, como el reglamentado en el Acuerdo No. PSAA08-4528 DE 2008, debe ser el resultado de todas las pruebas que se deben practicar y que deben a su vez incidir en las dos etapas que la misma ley señala, esto es, la de selección (caso en el cual el curso de formación judicial, curso-concurso, tiene efectos eliminatorios de acuerdo con el artículo 168 ídem) y en la etapa de clasificación, en la que es válido considerar como factor el resultado de cada concursante en el curso de formación judicial como elemento integrante para determinar la ubicación de los concursantes en el registro de elegibles, orden que resulta una vez culminado el proceso, y que define para el nominador el orden que debe seguir para efectuar los nombramientos correspondientes.

El acuerdo demandado ubica al curso de formación judicial en la etapa de selección del concurso, lo que resulta adecuado al ordenamiento jurídico, y a su vez, lo ubica como factor de clasificación, que comprende junto con los demás enunciados en el numeral 5.2. del artículo TERCERO, los aspectos que se adecuan a los criterios y factores que la ley estatutaria menciona en el inciso primero del artículo 164 para fijar la ubicación de los aspirantes. El curso no sólo le ofrece al aspirante una formación profesional y científica, sino que a su vez le permitirá demostrar su mejor aptitud y destreza para el ejercicio de la función judicial dentro de parámetros de una sana competencia para lograr el mejor posicionamiento en la lista de elegibles, lo cual redundará en beneficio de la administración de justicia, pues como lo ha afirmado la Corte Constitucional⁸, el nombramiento deberá recaer sobre el candidato que encabece la lista de elegibles, es decir, aquel que obtenga el mayor puntaje en el concurso de méritos, puntaje en el que se podrá tomar en cuenta el resultado individual de las pruebas que se practiquen en el respectivo curso de formación judicial.

En este orden de ideas, el cargo formulado no está llamado a prosperar.

2.- Acto expedido por organismo incompetente

Se argumenta en la demanda, que la facultad reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura en materia de carrera judicial, es limitada según lo previsto en los artículos 4, 6, 256-1 y 257-3 de la Constitución Política, y por tanto, dicho organismo carece de competencia para expedir el acto administrativo demandado en cuanto

⁸ Sobre el particular véase la Sentencia C-037 de 1996 M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, en punto al estudio de exequibilidad de los artículos 166 y 167 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

que, con el mismo, se están modificando las condiciones establecidas en la Ley 270 de 1996 con relación al ingreso a la carrera judicial.

En punto al cargo debe la Sala remitir a los argumentos ya expresados en esta providencia y señalar expresamente que la inclusión del Curso de Formación Judicial en la etapa clasificatoria en el concurso de méritos para la provisión de cargos de funcionarios de carrera judicial en los términos previstos en el Acuerdo No. PSAA08-4528 DE 2008, no desconoce el artículo 168 de la LEAJ, y se ajusta a los criterios que el inciso primero del artículo 164 ídem, estipula para los dos efectos sustanciales que la norma asigna: la inclusión del concursante en el registro de elegibles, y su ubicación en el mismo.

El acto administrativo cuyos apartes se demandan en el presente proceso, fija los factores indicadores de mérito en ejercicio de una función reglamentaria con estricta sujeción a los artículos 164, 165 y 168 de la Ley 270 de 1996.

Las atribuciones del Consejo Superior de la Judicatura al expedir el acto administrativo demandado parcialmente, se cumplieron dentro del marco previsto en los artículos 6º., 122, 209, 256 y 257 de la Constitución Política.

Por lo anterior, el cargo tampoco está llamado a prosperar.

En este orden de ideas, el acto administrativo enjuiciado se ajusta a las preceptivas constitucionales y legales en que debe fundarse en lo que corresponde al artículo TERCERO, numeral 5.2. en los apartes demandados, y al no haber sido desvirtuada la presunción de legalidad que lo ampara, no se accederá a las súplicas de la demanda.

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

F A L L A

DENIÉGANSE las pretensiones de la demanda presentada por Luis Carlos Alzate Ríos, Alejandro Londoño Jaramillo e Iván Mauricio Fernández Arbelaéz, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, contra la Nación, Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, por la expedición del Acuerdo No. PSAA08-4528 DE 2008 en los apartes expresamente demandados.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE
ALVARADO ARDILA

VÍCTOR HERNANDO

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN
RAMÍREZ DE PÁEZ

BERTHA LUCÍA

ALFONSO VARGAS RINCÓN
QUINTERO

LUIS RAFAEL VERGARA