

TRASLADO DE LOS SERVIDORES JUDICIALES – Motivos

El artículo 134 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia, establece que un cargo de carrera puede proveerse mediante el traslado de un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones a fines en una sede territorial distinta, de la misma categoría y para el que se exijan los mismos requisitos, excepto cuando se trate de dos Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura. La mencionada norma de 1996 sólo preveía dos casos en que podían efectuarse los traslados que eran por razones de seguridad y cuando dos funcionarios de distintas sedes recíprocamente solicitaran el traslado por razones de fuerza mayor debidamente justificadas, previa aprobación de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccionales de la Judicatura. Con la modificación hecha por el artículo 1° de la Ley 771 de 2002 también Estatutaria, se establecieron otras hipótesis en que podría llevarse a cabo los traslados y estas son: (i) por razones de salud o seguridad debidamente comprobadas, (ii) cuando se solicite en forma recíproca por empleados de diferentes sedes territoriales, (iii) cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, y (iv) cuando el interesado lo solicite y la petición esté soportada en un hecho que por razones de servicio se califique como aceptable.

TRASLADO DE LOS SERVIDORES JUDICIALES – Requisitos. Excede facultad reglamentaria

De la lectura de los artículos acusados, los artículos décimo tercero y décimo octavo del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010 *“por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales”* y el Acuerdo N° PSAA 11-7688 de 2011, se desprende una condición que ordena *“la antigüedad”* y *“una permanencia mínima por tres años”* en el mismo cargo en carrera y en la misma sede territorial de la cual solicita el traslado, la cual a criterio de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura *“es un complemento indispensable para que la ley se haga ejecutable”*. Al respecto esta Sala considera que por disposiciones constitucionales y legales, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, puede dictar los reglamentos necesarios para hacer eficaz el funcionamiento de la administración de justicia, la organización, funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se surtan en los despachos judiciales, pero ninguna norma le autoriza en aras de *“administrar”*, establecer requisitos adicionales que la ley no contempla, pues esto significa el ejercicio de una función legislativa que no le es propia y la evidente vulneración de los derechos fundamentales de quienes, por motivos ajenos a la consideración y evaluación de sus méritos, resultan vetados hasta que cumplan un periodo de antigüedad y/o el término de tres años, para solicitar traslado, ya sea por razones de salud, seguridad debidamente comprobadas, para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, o bien por razones de servicio.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 256 / LEY 270 DE 1996 – ARTICULO 134 / LEY 771 DE 2002

ACTO DEMANDADO: ACUERDO PSAA10-6837 DE 2010 (17 de marzo) CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – ARTICULO 13 (NULO); ACUERDO PSAA10-6837 DE 2010 (27 de enero) CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – ARTICULO 18 (NULO), ACUERDO PSAA11 7688 DE 2011 CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA (NULO)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ

Bogotá, D.C., noviembre veintiuno (21) de dos mil trece (2013)

Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00198-00(1502-10)

Actor: JOSE ANDRES ROJAS VILLA

Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, el ciudadano José Andrés Rojas Villa, solicitó la nulidad de los artículos 13¹ y 18 del Acuerdo N° PSAA10-6837 de 17 de marzo de 2010, *“por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales”*, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

1. EI ACUERDO ACUSADO

A continuación se transcribe el texto atinente a la norma demanda, subrayando lo acusado.

*“ACUERDO N° PSAA10-6837 DE 2010
(Marzo 17)*

Por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales”

**LA SALA ADMINISTRATIVA DEL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contenidas en los artículos 85 numerales 17, 22 y 24; 134 y 152 numeral 6 de la ley 270 de 1996, modificada por la Ley 771 de 2002 y

¹ En cuanto al término *“antigüedad”*.

de conformidad con lo aprobado en la sesión de la Sala
Administrativa del 17 de marzo de 2010

ACUERDA
TITULO I

DEFINICION DE TRASLADO

ARTÍCULO PRIMERO.- Definición: Se produce traslado cuando se provee un cargo con un funcionario o empleado de carrera que ocupa en propiedad otro de funciones afines, de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos, aunque tengan distinta sede territorial.

Nunca podrá haber traslados entre las dos Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

TÍTULO II

CLASES DE TRASLADOS

CAPÍTULO I

TRASLADO POR RAZONES DE SEGURIDAD

ARTÍCULO SEGUNDO.- Traslado por Razones de Seguridad. Los servidores judiciales en carrera, tienen derecho a ser trasladados, en las mismas condiciones en que se encuentran vinculados en propiedad, cuando se presenten hechos o amenazas graves que atenten contra su vida o integridad personal, que les hagan imposible su permanencia en el cargo, o que por estas mismas razones se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil.

ARTÍCULO TERCERO.- Solicitud. El interesado deberá presentar la respectiva solicitud de traslado por escrito sin determinación de sede, ante la Oficina de Asesoría para la Seguridad de la Rama Judicial de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, expresando las circunstancias generadoras de los hechos o amenazas graves, acompañada de las pruebas de que disponga.

En el evento que la solicitud sea dirigida a otra dependencia distinta a la aquí señalada, ésta deberá remitirla en forma inmediata a la oficina de Asesoría para la Seguridad de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO. Dicha oficina solicitará inmediatamente a los organismos de seguridad del Estado, la protección preventiva especial que se requiera, y su correspondiente estudio técnico de seguridad, sin perjuicio de las facultades que le otorga el numeral 9 del artículo 103 de la Ley 270 de 1996 a los Directores Seccionales de la Administración Judicial.

ARTÍCULO CUARTO.- Estudio del riesgo. Recibida la solicitud, la Oficina de Asesoría para la Seguridad de la Rama Judicial en

coordinación con los organismos y entidades de seguridad del Estado, efectuará una evaluación para verificar y determinar el posible origen y la gravedad de las amenazas, incluyendo las recomendaciones sobre protección y conveniencias del traslado, si hubiere lugar a ellas.

ARTÍCULO QUINTO.- Concepto.- Una vez concluido el trámite anterior, la Oficina de Asesoría para la Seguridad de la Rama judicial, presentará informe a la Sala Administrativa, y en caso de ser acogido, ésta emitirá el correspondiente concepto.

Cuando el concepto sea favorable, en él se precisará que el traslado se hará efectivo a la sede que escoja el servidor judicial. Simultáneamente, la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, informará al servidor las sedes disponibles acordes con el estudio de riesgo, para que mediante oficio y dentro de un término no superior a cinco (5) días hábiles después de recibida la comunicación anterior, exprese su voluntad indicando la sede de su interés.

Escogida la vacante por el servidor, ésta no se ofertará para opción de sede y la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, dará trámite inmediato al concepto de traslado, ante el correspondiente nominador para su decisión.

En el evento que el concepto sea desfavorable, la Sala Administrativa a través de la Oficina de Seguridad lo informará de manera inmediata al servidor judicial.

ARTÍCULO SEXTO. Reserva. Las actuaciones que conlleva el trámite de los traslados por razones de seguridad de funcionarios y empleados de la Rama Judicial, tienen el carácter de reservadas.

PARÁGRAFO.- Las peticiones de traslado por razones de seguridad deberán estar revestidas de un trámite preferencial, de manera que se le garantice al servidor judicial, además de las medidas de protección, el cumplimiento de sus funciones en condiciones seguras.

CAPÍTULO II TRASLADO POR RAZONES DE SALUD

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Traslado por razones de Salud. Los servidores judiciales en carrera, tienen derecho a ser trasladados por razones de salud, debidamente comprobadas, a otro despacho judicial, cuando las mismas le hagan imposible continuar en el cargo o por éstas se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil.

ARTÍCULO OCTAVO.- Requisitos: Los dictámenes médicos que reflejan las condiciones de salud (diagnóstico médico y recomendaciones de traslado), deberán ser expedidos por la Entidad Promotora de Salud (EPS - IPS) o Administradora de Riesgos Profesionales (A.R.P) a la cual se encuentre afiliado el servidor. Cuando se trate de su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de

consanguinidad o único civil, según corresponda, también se aceptará el dictamen médico que provenga del Sistema de Seguridad Social en Salud. Los dictámenes médicos no deberán tener fecha de expedición superior a tres (3) meses.

Igualmente, si el diagnóstico proviene de un médico particular éste deberá ser refrendado, por la EPS o por la Administradora de Riesgos Profesionales de la Rama Judicial cuando se trate de una enfermedad profesional del servidor.

ARTÍCULO NOVENO. Concepto. Para efectos de emitir concepto sobre las peticiones de traslado por razones de salud, las Salas Administrativas de los Consejos Superior y Seccionales tendrán en cuenta entre otros aspectos los siguientes:

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

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

b) Acreditación del parentesco: Cuando se trate de enfermedad del cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil.

c) En el evento que la sede escogida no atienda la recomendación médica, la Unidad de Carrera le ofrecerá las vacantes existentes al momento, a efectos de obtener el consentimiento expreso del servidor.

CAPÍTULO III

TRASLADO RECÍPROCO

ARTÍCULO DÉCIMO.- Traslados recíprocos. Cuando lo soliciten en forma recíproca funcionarios o empleados de carrera de diferentes sedes territoriales, en cuyo caso sólo procederá previa autorización de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura.

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

Para efectos del concepto de traslado, la Sala Administrativa tendrá en cuenta entre otros factores, la antigüedad y la evaluación de servicios.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.- Consentimiento y decisión de las autoridades nominadoras. Cuando el traslado deba hacerse entre cargos cuya designación corresponda a distintos nominadores, se remitirá a cada una de ellas el concepto favorable respectivo para su decisión definitiva.

CAPÍTULO IV

TRASLADO DE SERVIDORES DE CARRERA

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. - Traslados de servidores de carrera. Los servidores judiciales de carrera, podrán solicitar traslado a un cargo de carrera que se encuentre vacante en forma definitiva, tenga funciones afines, sea de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO.- Evaluación y concepto. Presentada la solicitud, la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, o el Consejo Seccional de la Judicatura, según sea la competencia, efectuará la evaluación sobre la situación del solicitante, teniendo en cuenta entre otros, los criterios de **antigüedad** y evaluación de servicios.

CAPÍTULO V

TRASLADO POR RAZONES DEL SERVICIO

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.- Traslados por razones del servicio. Los servidores de carrera podrán solicitar traslado por razones del servicio, siempre que la petición esté soportada en un hecho que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura califique como aceptable.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO.- Requisitos de la Solicitud: Los interesados deberán presentar por escrito la respectiva solicitud de traslado, acompañada de las pruebas que sean pertinentes. De igual forma deberán señalar las causas y razones objetivas que garanticen el adecuado funcionamiento del servicio público de administración de justicia y la primacía a los intereses generales.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO.- Criterios de Calificación. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través de la Unidad de Administración de la Carrera Judicial, efectuará la evaluación pertinente a fin de calificar las circunstancias en las cuales se fundamenta la solicitud de traslado por razones del servicio, asegurando la prevalencia del interés general, la continuidad del servicio y la protección de los derechos de quienes se han sometido a concurso de méritos.

De igual forma para efectos de la calificación, tendrá en cuenta criterios que se ajusten a las necesidades del servicio, tales como las experiencias pilotos, la implementación de nueva normatividad y el orden público, entre otros.

TITULO III

NORMAS COMUNES

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO. – Término y Competencia para la solicitud de traslado: Los servidores judiciales en carrera, deberán presentar por escrito, las correspondientes solicitudes de traslado como servidor de carrera, salud y razones del servicio, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes, de acuerdo con las publicaciones de vacantes definitivas que efectúe la Unidad de Administración de la Carrera Judicial o las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales según corresponda, a través de la página web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co.

Las solicitudes de traslados recíprocos y de seguridad, podrán presentarse en cualquier momento siempre que se alleguen todos los requisitos exigidos.

Las solicitudes de traslado presentadas por Magistrados de Tribunal y Consejo Seccional con excepción de las de seguridad, deberán dirigirse y presentarse en la Unidad de Administración de la Carrera Judicial para el respectivo trámite y concepto ante la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Cuando se trate de servidores judiciales cuyas sedes estén adscritas a un mismo Consejo Seccional de la Judicatura, la solicitud de traslado como servidor de carrera, de salud y recíprocos deberá allegarse en el mismo término referido en párrafos anteriores, ante la Sala Administrativa Seccional, para el correspondiente concepto.

Tratándose de solicitudes de traslado para los cargos de empleados, deberá observarse para la emisión de concepto favorable de traslado, la especialidad y jurisdicción a la cual se vinculó en propiedad.

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO.- Permanencia mínima en el cargo: Para ser acreedor a un concepto favorable de traslado como servidor de carrera o recíproco, el servidor judicial deberá acreditar una permanencia mínima de tres (3) años en el cargo en carrera del cual solicita traslado.

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. – Verificación de la evaluación de Servicios. Tratándose de traslados como servidor de carrera, por razones del servicio y recíprocos, el servidor deberá aportar la última calificación de servicios en firme, que deberá ser igual o superior a 80 puntos.

La calificación anticipada únicamente procederá para empleados a efectos de los traslados por razones del servicio.

ARTÍCULO VIGÉSIMO.- Documentos.- Debido a la celeridad que conlleva el trámite de traslado, las peticiones presentadas por los interesados, deberán estar acompañadas de todos los documentos en los términos requeridos que permitan determinar su viabilidad, de lo contrario serán rechazadas.

ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO.- Situaciones Especiales: Por necesidades del servicio, primacía del interés general y el buen funcionamiento de la administración de justicia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá modificar los criterios aquí normados y para ello motivará el respectivo concepto de traslado.

ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO. Remisión de conceptos e Informes a las autoridades nominadoras. Para la decisión definitiva de las solicitudes de traslado, se remitirán a las respectivas autoridades nominadoras, los conceptos favorables conjuntamente con las Listas de Aspirantes por sede, si a ello hubiere lugar. Si la decisión es negativa, el concepto será comunicado al interesado y para su conocimiento, al nominador del cargo de aspiración de traslado correspondiente a través de la Unidad de Carrera Judicial o Sala Administrativa Seccional según corresponda.

ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO. Deberes de las autoridades nominadoras. En todos los casos las autoridades nominadoras deberán informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior – Unidad de Administración de Carrera Judicial o Seccional de la Judicatura y a la Dirección Ejecutiva o Seccional según corresponda, de manera inmediata según la normatividad vigente, sobre la decisión del traslado o listas de elegibles según corresponda, para que se realicen las anotaciones respectivas y se ejerza el adecuado control de movimiento de personal.

Con el informe, el nominador deberá allegar copia del acto administrativo mediante el cual se resuelve la solicitud de traslado, e indicará la fecha de nombramiento y posesión de los servidores judiciales sujetos del traslado, a efectos de elaborar la actualización del Registro Nacional de Escalafón.

El nominador deberá tener en cuenta la evaluación de los factores objetivos de antigüedad, la evaluación de servicios y los resultados obtenidos en los concursos públicos para el acceso a la Rama Judicial, al momento de evaluar las solicitudes de traslados de los servidores de carrera.

ARTÍCULO VIGÉSIMO CUARTO. Derogatoria. El presente Acuerdo deroga en su totalidad las disposiciones contenidas en el Acuerdo 1581 de 2002 y todas aquellas que le sean contrarias.

ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO.- Vigencia y Publicación. El presente Acuerdo será publicado en la Gaceta de la Judicatura y producirá efectos a partir del 3 de mayo del año 2010.

Dado en Bogotá, D.C., a los diecisiete (17) días del mes de marzo de dos mil diez (2010).

HERNANDO TORRES CORREDOR
Presidente"

2. LA DEMANDA Y SUS FUNDAMENTOS

El demandante invocó como normas infringidas las siguientes: los artículos 85, 134, 156 de la Ley 270 de 1996; artículos 6°, 25, 53, y 122, 125, 150 (numerales 1° y 23), 153, 157 y 241 (numeral 8°) de la Constitución Política de Colombia y la sentencia C-295/02 proferida por la Corte Constitucional.²

Fundamentó el concepto de violación en un único cargo que es la violación de normas superiores a las que debería estar sujeto el Acto Administrativo demandado. Sus argumentos se sintetizan así:

Corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, la potestad reglamentaria en cuanto tiene la facultad de dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de Justicia, de conformidad con el artículo 250 de la Constitución Política y el artículo 85 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, pero siempre deferida al Legislativo, que regula los aspectos generales, por ello, su función es residual en cuanto su campo de acción se limita a los asuntos puntuales de su competencia.

Existe un ámbito de regulación que el Constituyente determinó, que debía ser desarrollado por vía reglamentaria y que fue atribuido, para el caso de la administración de la carrera judicial al Consejo Superior de la Judicatura, tales poderes de reglamentación, sólo pueden ejercerse respecto de las materias expresamente señaladas por el Constituyente y el Legislador, lo cual conlleva a que el Consejo Superior de la Judicatura pueda determinar la manera como se pueden tramitar los traslados autorizados por el Legislador, con el consecuente señalamiento de requisitos y condiciones, siempre que no hayan sido fijados por la Ley.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura no estaba facultada para *“mutar el reformado artículo 134 de la Ley Estatutaria de Administración de*

² Referencia: Expediente P.E. 013; Revisión previa del proyecto de Ley Estatutaria N° 24/00 Senado y N° 218/01 Cámara *“por el cual se modifican el artículo 134 y numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996”*, Magistrado Ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis, Sentencia del 23 de abril de 2002.

Justicia”, so pretexto de reglamentar los aspectos atinentes al traslado de los servidores judiciales (f. 15).

Con su actuación reformó la Ley 270 de 1996 y por ende, cumplió funciones que le competen y que son exclusivamente del Congreso de la República, de conformidad con los artículos 150 (numerales 1° y 23), 153 y 157 de la Constitución Política, como lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. También se abrogó funciones que le competen a la Honorable Corte Constitucional en cuanto a la revisión integral del artículo 134 de la Ley 270 de 1996, que determinó un condicionante de constitucionalidad de la norma, *“bajo el entendido que deben existir factores objetivos que permitan la escogencia del interesado con base en el mérito...”* (f. 16).

Al introducir el criterio de *“antigüedad”* y fijar un término mínimo de 3 años de permanencia en un cargo ocupado en carrera para la autorización de traslados de los servidores judiciales, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura desconoció el criterio reglamentario y se convirtió en Legislador y Juez Constitucional, contrariando la Constitución, al atribuirse por sí mismo actos propios de aquél y de la Corte Constitucional (f. 16).

El Acuerdo N° PSAA10-6837 de 17 de marzo de 2010 *“por el cual se reglamentan los traslados de servicios judiciales”* en su artículo décimo octavo al establecer que para acceder a un concepto favorable de traslado como servidor de carrera o recíproco, se debe acreditar una permanencia mínima de 3 años en el cargo en carrera del cual solicita traslado, desbordó la potestad reglamentaria (ib).

Igualmente, el artículo décimo tercero del Acuerdo que establece los criterios de igualdad, la exigencia de antigüedad y permanencia mínima en el cargo del que se quiere solicitar traslado desborda la potestad reglamentaria e impone una carga desproporcionada, arbitraria e injusta a los servidores (sic) que de ahora en adelante no sólo deben esperar la calificación de servicios si pretenden obtener un traslado, sino que además debe esperar como mínimo tres años para solicitarlo. La función del Consejo Superior de la Judicatura es la de administrar la carrera judicial en ningún caso puede crear condiciones, o establecer requisitos ya que esta función es propia del Legislador.

El artículo décimo octavo del Acuerdo acusado cuyo tenor se titula “*permanencia mínima en el cargo*” contraría el artículo 134 de la Ley 270/96 que únicamente consagra la posibilidad de que la solicitud del traslado debe resolverse antes de abrir la sede territorial para la escogencia de los concursantes, y los condicionantes de exequibilidad impuestos por la H. Corte Constitucional en el numeral 3° de la parte resolutive de la sentencia C-295/02³³.

Afirmó que la permanencia exigida, cercena de plano el artículo 156 de la Ley 270 de 1996; Estatutaria de la Administración de Justicia, en cuanto la carrera judicial se fundamenta 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 para tal efecto, y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio ya que en lo sucesivo, la antigüedad de 4 (sic) años que en la práctica implica la exigencia reglamentaria introducida por la entidad accionada, se levanta como apodíctica manifestación de verdad en los traslados y ello supone relegar a un segundo o tercer plano el mérito como fundamento principal para la promoción del servicio” (f. 18).

El Consejo Superior de la Judicatura aunque tiene facultades para “*administrar la carrera judicial*” y expedir actos reglamentarios en esta materia, solo puede ejercer estas atribuciones de conformidad con la Constitución y la Ley (artículos 256 de la Carta y, 156, 157, 160, 169, 174, y normas concordantes de la Ley 270 de 1996). No es admisible por lo tanto, que se pueda expedir un acto reglamentario, no para desarrollar, ejecutar o hacer aplicables los mandatos de la mencionada Ley Estatutaria, sino para restringir, so pretexto de regular materias sobre las cuales ella misma no se ha ocupado.

³³ Consistente en que “*para no contrariar el principio de igualdad (art. 13 C.P.) y el principio del mérito que orienta la carrera judicial (art. 125 C.P.) debe ser este último principio el que rija la aplicación de la norma que se introduce en la Ley Estatutaria y que en consecuencia tanto la posibilidad de aceptar la solicitud del o los interesados, como, si es del caso, la selección de la persona que pueda ser trasladada, deberá tomar en cuenta los méritos de cada uno tanto en relación con sus condiciones de ingreso a la carrera judicial, como en el desempeño de su función*” y en que “*Así mismo ante varias solicitudes de traslado para una misma vacante la Corte concluye que deberán existir elementos objetivos para la selección del servidor que podrá ser beneficiado con el traslado, basados en las condiciones de ingreso a la carrera judicial y en los resultados de las evaluaciones en el desempeño de la función de cada uno de los solicitantes, de acuerdo con los mecanismos establecidos en la Ley estatutaria*” (f. 19) Referencia: expediente P.E. 013, Revisión previa del proyecto de Ley Estatutaria N° 24/00 senado y N° 218/01 cámara, “por la cual se modifican el artículo 134 y en numeral 6 del art. 152 de la Ley 270/96” M.P. Dr. Álvaro Tafur Galvis, sentencia de 23 de abril de 2002.

Si la Ley Estatutaria no ha determinado un condicionante temporal de 3 años de permanencia mínima en el cargo como prerrequisito de traslado, *“la exigencia introducida por la entidad accionada resulta entonces ilegítima, desproporcionada e irracional y por ello mismo debe ser expulsada del mundo jurídico”* (f. 19).

Los aspirantes a ser trasladados deben esperar 3 años después de la posesión para solicitar traslado, previa la calificación de servicios toda vez que, según el artículo 134 numeral 3° de la Ley 270 de 1996 el mérito inicial debe conjugarse con la calificación de servicio y la permanencia en el cargo como prerrequisito de concepto favorable para traslado lo cual para el actor no resulta razonable. Las calificaciones no son evaluables el primer trimestre de labores luego de la posesión y además, solo son evaluables al menos, tres en un año, entonces si un servidor judicial ingresa en el segundo semestre de un año, no puede ser calificado en esa anualidad.

Es decir, el transcurso del tiempo no desarrolla sino que amplía las exigencias y los propósitos mencionados en el artículo 134, pero el legislador no quiso que las exigencias laborales fueran factor de traslados, pues sobre el mérito, le asignó una función importante dentro del concurso para ingresar a la carrera judicial pero no lo erigió en factor para establecer los traslados, razón por la cual resulta ilegítima la exigibilidad de antigüedad y de permanencia mínima trianual introducida por el reglamento del Consejo Superior de la Judicatura en tanto la separación de funciones impide que a los órganos administrativos el ejercicio de ciertas funciones legislativas, ya que es lo cierto que en ningún texto constitucional se autoriza al Consejo Superior a legislar. Al no estar permitido esto último se colige que está prohibido (artículos 256 y 6° de la Carta). (f. 21).

Para finalizar sostuvo que si la Corte Constitucional en un estudio integral de constitucionalidad del proyecto de Ley que reformó la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, solo adicionó el criterio de mérito como condicionante para el traslado, al Consejo Superior de la Judicatura le estaba vedado adicionar más criterios para ello.

- En escrito separado solicitó la suspensión provisional de los contenidos normativos acusados en los artículos 13 y 18 del Acuerdo N° PSAA10-6837 de 2010, argumentando que de la simple comparación de las normas superiores, con el texto de las disposiciones demandadas y sin necesidad de profundos

razonamientos se aprecia *prima facie* la procedencia de la solicitud provisional. Es decir, no es necesario un examen de fondo, sino una simple revisión de la Ley 270 de 1996.

3. ADICION DE LA DEMANDA

En escrito visible a folios 59 a 72⁴, el actor solicitó además de las nulidades ya descritas en el libelo de su demanda inicial, la nulidad de la totalidad del Acuerdo N° PSAA107688 de 2011 cuyo texto es el siguiente:

**“ACUERDO N° PSAA11-7688 DE 2011
(Enero 27)**

‘Por el cual se modifica el Acuerdo PSAA10-6837 de 2010 que reglamenta los traslados de los servidores judiciales’

**LA SALA ADMINISTRATIVA DEL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contenidas en los artículos 85 numerales 17, 22 y 24; 134 y 152 numeral 6 de la ley 270 de 1996, modificada por la Ley 771 de 2002 y de conformidad con lo aprobado en la sesión de la Sala Administrativa del 19 de enero de 2011

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: *Modifíquese el artículo décimo octavo del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, por medio del cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales, el cual quedará así:*

‘ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO.- Permanencia mínima en el cargo: Para ser acreedor a un concepto favorable de traslado como servidor de carrera o recíproco, el servidor judicial deberá acreditar una permanencia mínima de tres (3) años en el mismo cargo en carrera y en la misma sede territorial de la cual solicita traslado.’

ARTÍCULO SEGUNDO: *El presente Acuerdo rige a partir de su publicación en la Gaceta de la Judicatura.*

PUBLIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los veintisiete (27) días del mes de enero de dos mil once (2011).

HERNANDO TORRES CORREDOR
Presidente”

⁴ Antes de la notificación del Auto Admisorio de la Demanda.

Como fundamento de la adición, además de reiterar los argumentos expuestos en la demanda señaló que:

La autoridad accionada, en el Acuerdo inicialmente demandado y en el ahora citado, procedió a reformar la Ley 270 de 1996 y cumplió funciones que le competen y que son exclusivamente resorte del Legislativo en cabeza del Congreso, de conformidad con los artículos 150 (numerales 1° y 23), 153 y 157 de la Constitución.

Al introducir el criterio de antigüedad y fijar un término mínimo de 3 años en el cargo ocupado en carrera, para la autorización de los traslados de los servidores judiciales, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, no solo desconoció el criterio reglamentario, sino que se convirtió en Legislador y Juez Constitucional.

El artículo 134 de la Ley 270 de 1996, no faculta a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para que determine aspectos concernientes a la reglamentación general, contenido y procedimientos de traslado de servidores judiciales más allá de su propio texto y, la autoridad accionada, al señalar la exigencia de antigüedad y la permanencia mínima en el cargo del que se quiere solicitar traslado, sencillamente desbordó la potestad reglamentaria e impuso una carga desproporcionada, arbitraria e injusta a los servidores que de ahora en adelante deben esperar no sólo la calificación de servicios, sino que además como mínimo tres años para solicitar un traslado.

Por tanto, solicitó que además de declarar la nulidad de las expresiones contenidas en los artículos décimo tercero y décimo octavo, se declare la nulidad íntegra del Acuerdo N° PSAA11 7699 de enero 27 de 2007.

4. ACTUACIÓN PROCESAL

4.1. Por auto de 20 de enero de 2011, el Despacho admitió la demanda, y ordenó las notificaciones de ley. Así mismo, de conformidad con el artículo 207-5 del C.C.A. (modificado por el artículo 58 de la Ley 446 de 1998) fijó en lista el asunto por el término de diez días (fs. 25 a 31).

4.2. Negó la solicitud de suspensión provisional de los artículos 13 (parcial) y 18 del Acuerdo PSAA10-6837, por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por cuanto al analizar la norma acusada se concluyó que su vulneración amerita un estudio de fondo, para determinar si existe contradicción con el Ordenamiento Superior.

4.3. En auto de 6 de septiembre de 2011, el Despacho admitió la adición de la demanda, ordenó nuevamente las notificaciones de ley y fijó el negocio en lista por el término de 10 días para los efectos previstos en el numeral 5° del artículo 207 del C.C.A., modificado por el artículo 58 de la Ley 446 de 1998 (f. 86).

4.4. A folio 91 obra petición de la parte actora solicitando se dé aplicación al artículo 66 de la Ley 1395 de 2010, *“por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”* y en consecuencia pidió citar a las partes a una audiencia para tratar sobre los asuntos de hecho y de derecho que se consideran indispensables para decidir, y ahí mismo se pronuncie de fondo sobre el asunto.

En auto de 16 de febrero de 2012 (f. 98) el Despacho rechazó por improcedente la solicitud presentada por el apoderado del actor a folio 91.

4.5. Por tratarse de un asunto de puro derecho no se decretó pruebas, se corrió traslado a las partes para alegar y al agente del Ministerio Público para que rinda su concepto, por el término común de 10 días (f. 104).

5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por medio de apoderada solicitó negar las pretensiones, por ausencia de violación de normas superiores y carecer de sustento legal y probatorio. (fs. 77 a 82 Vto.). Para fundamentar su petición expuso que:

En la demanda incoada hubo inexistencia de violación de las normas superiores, pues el demandante fundamenta la acción de nulidad parcial a partir de una interpretación descontextualizada y por fuera de cualquier previsión normativa.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por mandato Constitucional contenido en el artículo 256-1 y legal dispuesto en la Ley 270 de 1996 artículo 85, tiene potestad reglamentaria en materia de carrera judicial, lo cual ha sido ratificado por la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵, y por la Corte Constitucional en sentencia C-350 de 9 de octubre de 1997, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

En cuanto a la potestad reglamentaria y ante el reconocimiento jurisprudencial de a quien se le confía la integridad y supremacía de la Constitución, *“podemos afirmar, con énfasis, que el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Sala Administrativa, goza de potestad reglamentaria en determinadas y precisas materias, con efectos ‘ad intra’ y ‘ad extra’, en tanto constitucional y legalmente puede expedir reglamentos tanto organizativos como generales de tipo ejecutivo, independiente y normativos”* (f. 78).

Existe reiterada jurisprudencia⁶, que refiere a las características de la potestad reglamentaria, y puede decirse que para la debida ejecución y cumplimiento de la Ley, en ocasiones es necesaria su reglamentación, es un complemento indispensable para que la Ley se haga ejecutable, pues con la reglamentación se permite desarrollar las reglas generales allí consagradas, *“explicitar sus contenidos, hipótesis y supuestos, e indicar la manera de cumplir lo reglado, es decir, hacerla operativa, pero sin rebasar el límite inmediato fijado por la propia Ley”* (f. 78 vto).

Esta potestad, solo está limitada por la necesidad y la competencia. Por la primera, el Gobierno únicamente podrá reglamentar los textos legales que exijan cabal desarrollo para su integra realización como norma de derecho, y por la segunda, ha de tenerse presente que la función esencial del órgano administrativo es la de ejecutar la Ley.

Al Consejo Superior de la Judicatura le asiste la competencia para reglamentar lo atinente a la Carrera Judicial y por ende lo relacionado con el traslado de los servidores judiciales, de conformidad con el numeral 22 del artículo 85 de la Ley

⁵ Consejo de Estado Sección Segunda, sentencia del 9 de octubre del 1997.

270 de 1996⁷.

De conformidad con lo dispuesto por el Acuerdo demandado en el artículo décimo octavo, el término de 3 años de servicio en el cargo en carrera, es requisito indispensable para la viabilidad del concepto favorable de traslado, y en un momento dado, es uno de los criterios objetivos para la autoridad nominadora en la elección del Candidato, pues el resultado final siempre está enfocado al mejoramiento de la prestación del servicio de la administración de justicia y el interés general por encima de los intereses particulares del servidor (f. 80 vto).

La potestad reglamentaria en ejercicio de la administración de la carrera judicial se extiende a dictar reglamentos en pro del correcto funcionamiento y organización de la administración de justicia.

Las funciones reglamentarias en cabeza de Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en especial la de determinar la estructura y planta de personal de los diferentes despachos judiciales y dictar reglamentos relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos, los traslados y demás condiciones referentes a la organización y funcionamiento de la Rama Judicial, no pueden estar limitados por las situaciones personales de quienes en un determinado momento ejercen el cargo, pues se trata de normas de derecho público que atienden al interés supremo de la colectividad (f. 81).

Los fines que orientan a la carrera judicial en Colombia, *“permite al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, mejores índices de resultados asegurando que la administración esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, para que la función que cumplan sea acorde con las finalidades enfocadas al interés general...”* (f. 81).

Tal circunstancia exige que las autoridades obren con la mayor diligencia con

⁶ Entre ellas Sentencia C-302/99, M.P. Dr., Carlos Gaviria Díaz; sentencia C-447/96, M.P. Dr., Carlos Gaviria Díaz; Sentencia C-512/97 Dr., Jorge Arango Mejía; Sentencia C-509/99 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo, y otras.

⁷ “Artículo 85. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS. Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

22-. Reglamentar la Carrera judicial.

miras a salvaguardar al máximo los derechos e intereses legítimos de unos y otros.

Dentro de la órbita de la facultad reglamentaria, la Sala Administrativa del Consejo Superior consideró que el término de 3 años es un tiempo razonable para evaluar la experiencia, conocimientos, confianza, capacidades, competencia y habilidades en el desempeño de sus funciones para establecer que el servidor se encuentra en la facultad de solicitar su traslado, no por capricho, sino por necesidades reales que ameriten su movimiento, que permita efectivizar el servicio y no perjudicar el desempeño de los despachos con el constante traslado, pues la alta movilidad general, atrasa la administración de justicia, que si bien puede atender situaciones personales de los servidores, como sería un ascenso, para los traslados como forma de provisión de los cargos de carrera judicial, debe evaluarse en igualdad de condiciones como para los que llegan por primera vez (f. 81 vto).

Formuló como excepción, la carencia de objeto de la demanda, afirmó que se dirige exclusivamente contra los artículos 13 y 18 del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010, y éste último fue modificado expresamente por el artículo primero del Acuerdo PSAA11-7688 del 27 de enero de 2001, norma que no es materia de la presente demanda, por tanto la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo carece de objeto para acometer su conocimiento y adoptar una decisión de mérito. En consecuencia solicitó a al Consejo de Estado que se declare inhibida para decidir de fondo (f. 82).

5.1. CONTESTACION DE LA ADICION DE LA DEMANDA

La apoderada del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, contestó la adición de la demanda a folios 92 a 96, con los mismos argumentos presentados en su intervención inicial, adicionando dos excepciones como lo son:

1. Ausencia de causa petendi, la Constitución en el artículo 257, y la Ley Estatutaria de Administración de Justicia establece en sus artículos 85 y 174, la facultad expresa que tiene la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar los traslados, como parte integral del sistema de

carrera judicial, por lo cual los Acuerdos N° PSAA10-6837 de 2010 y PSAA11-7688 de enero 27 de 2011, se encuentran ajustados a las facultades contenidas en la Constitución Política y en la Ley.

En consecuencia gozan del principio de legalidad, pues fueron expedidos con el fin de hacer más eficaz la prestación del servicio público, cuyo propósito se encaminó a lograr el mejoramiento administrativo en términos de profesionalización, calidad e idoneidad, basándose en criterios de razonabilidad y proporcionalidad y en la prevalencia del interés general, lo cual permite que la función pública pueda desarrollarse de forma más adecuada y eficiente, desarrollando los principios constitucionales de eficacia y economía, como medio para alcanzar los objetivos del Estado social de derecho.

2. La innominada, prevista en el artículo 164 inciso segundo del C.C.A., esto es, *“cualquier otra que el fallador encuentre probada”* (f. 96 vto).

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La apoderada del Consejo Superior de la Judicatura, presentó alegatos de conclusión y reiteró sus argumentos expuestos en la contestación de la demanda (fs. 106 a 109).

7. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Segundo Delegado ante el Consejo de Estado, emitió concepto visible a folios 110 a 114, donde solicitó negar las pretensiones de la demanda respecto a la solicitud de nulidad parcial del artículo 13 del Acuerdo PSAA10-6837, y que se inhiba de pronunciarse sobre el fondo del asunto, respecto del artículo 18 del mismo Acuerdo.

Le asiste razón a la apoderada del Consejo Superior de la Judicatura cuando señala que no existe interés actual para pronunciarse respecto de la legalidad del artículo 18 del Acuerdo 6837, pues la citada disposición fue modificada por el Acuerdo 7688 del 27 de enero de 2011, por lo tanto la norma vigente es ésta

última y no se controvierte en el *sub lite*. Por ende, carece de objeto actual pronunciarse sobre el tema.

En cuanto al artículo 13 parcialmente acusado, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, posee una potestad reglamentaria otorgada por la Constitución y la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, y siguiendo los parámetros establecidos por el Legislador puede reglamentar la carrera judicial y decidir algunos aspectos, en este caso, el de los traslados de los funcionarios judiciales, persiguiendo el mejoramiento del servicio público.

Si bien todo servidor puede pedir un traslado a otra sede, para esta decisión se debe considerar el tiempo que el funcionario lleve en el respectivo despacho, pues no es lo mismo que un funcionario lleve 3 meses a otro que lleve 20 años, y si bien ello no es óbice para que el funcionario permanezca en statu quo en una sede, por el manejo y experiencia que se adquiere, el cambio se debe dar sin que por ello hallan traumatismos en el área respectiva. *“De manera que establecer una antigüedad, no supone una desviación de las competencias de la entidad demandada como lo señaló el actor”* exceptuándose las condiciones de salud, seguridad, calamidades domésticas debidamente acreditadas, y las que imponen un estudio juicioso y oportuno de cada situación a que haya lugar (f. 113 vto). Se deben señalar factores objetivos para el traslado de los servidores de la Rama Judicial, y la antigüedad es uno de ellos para evitar la afectación de dicha tarea de esencial trascendencia en un Estado según la sentencia C-295 de 2002.

II. CONSIDERACIONES

Cumplidos como se encuentran los presupuestos procesales, conforme a lo establecido por los artículos 84, 128, 136 numeral 1° y 137 del Código Contencioso Administrativo y en cuanto no se observa ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar sentencia de mérito en el siguiente orden.

Cuestión Previa

Advierte la Sala que el artículo décimo octavo del Acuerdo N° PSAA10-6837 de 2010 fue modificado por el Acuerdo N° PSAA11-7688 de enero 17 de 2011 cuyo artículo primero expresamente dispuso:

“Modifícase el artículo décimo octavo del Acuerdo PSAA10-6837 por medio del cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales, el cual quedará así:

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO.- *Permanencia mínima en el cargo: Para ser acreedor a un concepto favorable de traslado como servidor de carrera o recíproco, el servidor judicial deberá acreditar una permanencia mínima de tres (3) años en el cargo en carrera y en la misma sede territorial de la cual solicita traslado”.*

Sin embargo, ello no obsta para que esta Sección se pronuncie sobre la legalidad del Acuerdo modificado, pues estuvo vigente y produjo efectos a partir del 3 de mayo de 2010, como en efecto se lee en el artículo vigésimo quinto de ese Acuerdo publicado en la Gaceta Extraordinaria N° 54 de marzo 17 de 2010, volumen XVII, lo que obliga a emitir decisión de fondo.

Aunado a lo anterior, el actor a efectos de integrar la proposición jurídica necesaria para el pronunciamiento de este asunto, adicionó la demanda en escrito visible a folios 59 y 72 y demandó el Acuerdo N° PSAA11-7688 de enero 17 de 2011⁸ en su totalidad.

Problema jurídico

Se contrae a determinar si los artículos décimo tercero (en lo acusado) y décimo octavo del Acuerdo PSAA10-6837 de 2010 *“por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales”* y el Acuerdo N° PSAA 11-7688 de 2011 *“Por el cual se modifica el Acuerdo PSAA10-6837 de 2010 que reglamenta los traslados de los servidores judiciales”* expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, quebrantan las normas de orden Constitucional y Legal expresadas en la demanda, en cuanto exceden la potestad reglamentada otorgada.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y La Potestad Reglamentaria

En principio, al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa se le atribuyó el ejercicio de la potestad reglamentaria conforme a lo dispuesto por

⁸ Por el cual se modifica el Acuerdo PSAA10-6837 de 2010 que reglamenta los traslados de los servidores judiciales.

el artículo 120 numeral 3° de la Constitución anterior, potestad que ahora ejerce según lo preceptuado por el artículo 189 numeral 11 de la Carta Política vigente.

La función administrativa que al Presidente de la República corresponde en ejercicio de la potestad reglamentaria, no puede en ningún caso exceder la norma que se reglamenta, ni crear modificar o derogar normas de rango legal, pues ello trasformaría al Presidente de la República en legislador, con desconocimiento de la separación de funciones que corresponde a las distintas ramas del poder.

Sin embargo, en varias oportunidades esta Sección⁹ ha manifestado que existe en nuestra Carta un ámbito de regulación que el mismo Constituyente determinó que debía ser desarrollado por vía reglamentaria, el cual fue atribuido a distintos entes constitucionales, entre los que se pueden citar, a manera de ejemplo, el Consejo Nacional Electoral (numeral 9 del artículo 265 C. P.) el Contralor General de la República (artículo 268-1-12 C.P.) el Contador General (art. 354 ibídem) la Junta Directiva del Banco de la República (arts. 371 y 372 ibídem), etc.

Así mismo, existe otro poder de reglamentación que es ejercido directamente por órganos administrativos, que no es igual a la facultad reglamentaria asignada al Presidente de la República, ni se confunde con la reglamentación que por mandato constitucional le corresponde ejercer a ciertos entes autónomos, sino que se trata simplemente de una labor de regulación interna sujeta a la Constitución, las Leyes, los Decretos Extraordinarios y los Decretos Reglamentarios.

Es el caso del Consejo Superior de la Judicatura, la Constitución Política le señaló como funciones, las siguientes:

“Art. 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.

⁹ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA SUBSECCION “B” Consejero ponente: TARSICIO CÁCERES TORO, quince (15) de abril de dos mil cuatro (2004). Radicación número: 11001-03-25-000-1999-0053-00(565-99). SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA - SUBSECCION “A” Consejero ponente: JAIME MORENO GARCIA. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil ocho (2008). Radicación número: 11001-03-25-000-2006-00056-00(1134-06)

2. Elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.

...

7. Las demás que le señale la ley.”

Art. 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, 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”

...

5. Las demás que señale la ley.”

Por su parte, la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, (declarada exequible por la Corte Constitucional, en la sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996), dispuso en los siguientes artículos:

“Artículo. 85 Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (...)

17. Administrar la carrera judicial de acuerdo con las normas constitucionales y la presente ley;

...

22. Reglamentar la carrera judicial

... ..

Artículo 134. Modificado por el art. 1, Ley 771 de 2002.

‘ARTÍCULO 1º El artículo 134 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

Artículo 134. Traslado. Se produce traslado cuando se provee un cargo con un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones afines, de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos, aunque tengan distinta sede territorial. Nunca podrá haber traslados entre las dos Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

Procede en los siguientes eventos:

1. Cuando el interesado lo solicite por razones de salud o seguridad debidamente comprobadas, que le hagan imposible continuar en el cargo o por estas mismas razones se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañera o compañero permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, siempre

que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y medie su consentimiento expreso¹⁰.

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

Cuando el traslado deba hacerse entre cargos cuya nominación corresponda a distintas autoridades, sólo podrá llevarse a cabo previo acuerdo entre éstas.¹¹

3. Cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, evento en el cual deberá resolverse la petición antes de abrir la sede territorial para la escogencia de los concursantes¹².

4. Cuando el interesado lo solicite y la petición esté soportada en un hecho que por razones del servicio la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura califique como aceptable¹³.

¹⁰ Mediante Sentencia C-295 de 2002, de 23 de abril de 2002, Magistrado Ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis, la Corte Constitucional revisó la exequibilidad del Proyecto de Ley 24/00 Senado y 218/01 Cámara, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 153 y 241, numeral 8° de la Constitución Política.

Declaró EXEQUIBLE este numeral 'bajo las condiciones expuestas en la parte motiva de esta providencia'

De la parte motiva se extrae:

'En la medida en que la norma no determina la autoridad encargada de evaluar la solicitud formulada por el servidor interesado y de proponer a éste alternativas de traslado, considera la Corte que una lectura sistemática de las disposiciones Constitucionales, así como de la Ley Estatutaria de administración de justicia, lleva a la conclusión de que es a la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura, según el caso, a la que corresponde esta competencia. Sin embargo, debe aclararse como se hizo en la sentencia C-037-96 de 1996, que ello se entiende sin perjuicio de la competencia propia de cada nominador y en particular de aquella reconocida a la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación y la Corte Constitucional. Es decir que como lo señala el Señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia corresponde a la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura emitir un concepto previo en relación con el cumplimiento de los requisitos señalados por el numeral bajo examen, pero la decisión de aceptar el traslado o no corresponde al respectivo nominador.

Finalmente debe aclararse que si bien el aparte final del numeral 1° que se revisa hace referencia solamente al 'funcionario', debe entenderse, como se desprende lógicamente de la lectura sistemática del conjunto del artículo, que la preceptiva legal se aplica igualmente al caso del 'empleado judicial'.

¹¹ La Corte declaró EXEQUIBLE este numeral en sentencia C-295 de 2002 'bajo las condiciones expuestas en la parte motiva de esta providencia'. De la parte motiva se extrae: 'En este sentido la autorización a que se refiere la norma debe entenderse como un simple estudio administrativo respecto de la situación del solicitante, sin que esta pueda entenderse como una imposición del candidato a nombrar o del lugar a donde será trasladado, pues la decisión final del traslado en todos los casos corresponde al nominador.'

¹² En la citada sentencia C-295 de 2002, la Corte CONDICIONÓ la exequibilidad de este inciso en los siguientes términos: 'Tomando en cuenta las anteriores consideraciones la Corte declarará la exequibilidad del numeral 3° estudiado pero condicionado a la existencia de factores objetivos que permitan la escogencia del interesado con base en el mérito, que como se ha dicho reiteradamente es el elemento preponderante a tomar en cuenta en materia de ingreso, estabilidad en el empleo, ascenso y retiro del servicio, tal como lo dispone el artículo 125 de la Constitución'

La aplicación de factores objetivos se encuentra a la base de toda la jurisprudencia constitucional en materia de carrera judicial. Al respecto ver entre otras las Sentencias C-037 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, SU-086 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-451 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹³ La Corte declaró EXEQUIBLE, salvo la expresión "*o por cualquier otra causa*", (Ver texto original del Proyecto) que declaró INEXEQUIBLE, este numeral 'bajo las condiciones expuestas en la parte motiva de esta providencia'. De la parte motiva se extrae:

'Ahora bien, de acuerdo con el numeral 4° en análisis corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura calificar la solicitud efectuada por el servidor interesado, que como acaba de señalarse no podrá sustentarse en cualquier causa sino sólo en razones del servicio.

... ..

ARTICULO 156. FUNDAMENTOS DE LA CARRERA JUDICIAL. La carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos al efecto y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio.”

En consecuencia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, está encargada del funcionamiento y la eficacia de la administración de justicia.

Es decir, tiene la facultad de organizar y “*administrar*” la Rama Judicial, así como el régimen de Carrera Judicial. Sin embargo, pese a que el artículo 256-7 Superior, le atribuye como funciones “*las demás que señale la Ley*”, esas facultades de reglamentación, no pueden exceder ni desconocer la Constitución, ni la Ley, en otras palabras, no puede en ningún caso exceder la norma que se reglamenta, ni crear modificar o derogar normas de rango legal, pues ello invade la competencia propia del Legislador.

Análisis de la Sala

En el caso concreto, los Acuerdos PSAA10-6837 de marzo 17 de 2010, y PSAA11-7688 de enero 27 de 2011, reglamentan los traslados de los servidores judiciales y en los artículos décimo tercero y décimo octavo con la modificación introducida por el último Acuerdo, señalan un requisito de “*antigüedad*” y “*permanencia mínima*” de tres (3) años en el mismo cargo en carrera y en la misma sede territorial de la cual solicita el traslado.

A juicio de la Sala estas normas desbordan los límites de competencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en cuanto reguló una situación especial como fue la relativa a la permanencia mínima y la antigüedad para autorizar un traslado, cuestión que es propia de la Ley Estatutaria y no de la

Dicha calificación deberá entenderse como en los demás casos en que se ha hecho referencia a las competencias del Consejo Superior de la Judicatura en esta Sentencia, sin perjuicio de las que correspondan al respectivo nominador, y en particular a la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, La Fiscalía General de la Nación y la Corte Constitucional. Es decir que la calificación a que se alude constituye un requisito necesario para el trámite de la respectiva solicitud pero no la decisión definitiva en relación con el traslado, la cual corresponde al nominador.’

Sala Administrativa del Consejo Superior, que pese a tener facultades para “*administrar la carrera judicial*” y expedir actos reglamentarios en esa materia, sólo puede ejercer esas atribuciones de conformidad con la Constitución Política y la Ley, no con desconocimiento de aquellas.

En efecto, el artículo 134 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia, establece que un cargo de carrera puede proveerse mediante el traslado de un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones a fines en una sede territorial distinta, de la misma categoría y para el que se exijan los mismos requisitos, excepto cuando se trate de dos Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

La mencionada norma de 1996 sólo preveía dos casos en que podían efectuarse los traslados que eran por razones de seguridad y cuando dos funcionarios de distintas sedes recíprocamente solicitaran el traslado por razones de fuerza mayor debidamente justificadas, previa aprobación de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccionales de la Judicatura.

Con la modificación hecha por el artículo 1° de la Ley 771 de 2002 también Estatutaria, se establecieron otras hipótesis en que podría llevarse a cabo los traslados y estas son:¹⁴ (i) por razones de salud o seguridad debidamente comprobadas, (ii) cuando se solicite en forma recíproca por empleados de diferentes sedes territoriales, (iii) cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, y (iv) cuando el interesado lo solicite y la petición esté soportada en un hecho que por razones de servicio se califique como aceptable.

Tal como lo advierte el demandante, el proyecto de Ley Estatutaria 24/00 Senado y 218/01 Cámara, que se convirtió en Ley 771 de 2002, tuvo control previo por parte de la Corte Constitucional, y en sentencia C-252 de 2002, al analizar los artículos relacionados con el traslado de empleados declaró la exequibilidad de los mismos, pero condicionando algunos aspectos, entre ellos que se considerará y evaluará factores objetivos.

Los factores objetivos a que hizo referencia la Corte Constitucional en la sentencia mencionada, se refieren al mérito como único criterio que debe regir el ingreso, la

¹⁴ El artículo 134 de la Ley 270 de 1996, con la modificación establecida en la Ley 771 de 2002 está arriba transcrito, incluso a pie de página se encuentra la decisión de la Corte Constitucional sobre cada uno de los numerales ahora brevemente referenciados.

permanencia y el ascenso en la carrera judicial, no a la antigüedad, para autorizar un traslado como lo considera el Procurador en su concepto al solicitar que se nieguen las pretensiones.

De la lectura de los artículos acusados, se desprende una condición que ordena *“la antigüedad”* y *“una permanencia mínima por tres años”* en el mismo cargo en carrera y en la misma sede territorial de la cual solicita el traslado, la cual a criterio de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura *“es un complemento indispensable para que la ley se haga ejecutable”* (f. 78 contestación de la demanda).

Al respecto esta Sala considera que por disposiciones constitucionales y legales, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, puede dictar los reglamentos necesarios para hacer eficaz el funcionamiento de la administración de justicia, la organización, funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se surtan en los despachos judiciales, pero ninguna norma le autoriza en aras de *“administrar”*, establecer requisitos adicionales que la ley no contempla, pues esto significa el ejercicio de una función legislativa que no le es propia y la evidente vulneración de los derechos fundamentales de quienes, por motivos ajenos a la consideración y evaluación de sus méritos, resultan vetados hasta que cumplan un periodo de antigüedad y/o el término de tres años, para solicitar traslado, ya sea por razones de salud, seguridad debidamente comprobadas, para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, o bien por razones de servicio.

Entonces ni la Ley 270 de 1996, ni la modificación establecida en la Ley 771 de 2002 imponen una condición *“de antigüedad o permanencia”* para el traslado de un empleado de carrera y si bien se autoriza a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en aras de no afectar el servicio de administración de justicia, que emita su *“concepto previo”* sobre los traslados, este concepto no puede tener requisitos adicionales a los impuestos por el Legislador.

La decisión de autorizar o no el traslado es competencia de la respectiva autoridad nominadora, pero no puede establecer requisitos adicionales a los impuestos en la Ley, porque ello desborda la competencia atribuida al Consejo Superior de la Judicatura como órgano administrativo, pues ejerce funciones legislativas.

En este orden de ideas, y como quiera que es evidente que al expedir los Acuerdos N° PSAA10-6837 de marzo 10 de 2010 (en lo acusado) y N° PSAA 11 7688 de enero 27 de 2011, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura excedió su potestad reglamentaria, pues estableció condiciones adicionales a las previstas en la Ley, se declarará la nulidad de los mismos.

En consecuencia, 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

Primero. DECLARÁSE la nulidad de los artículos décimo tercero (en lo acusado) y décimo octavo del Acuerdo N° PSAA10-6837 de 2010 *“Por el cual se reglamentan los traslados de los servidores judiciales”*, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Segundo. DECLARÁSE la nulidad del Acuerdo N° PSAA11 7688 de enero 27 de 2011 *“por el cual se modifica el Acuerdo N° PSAA10-6837 de 2010 que reglamenta los traslados de los servidores judiciales”*, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Cópiese, notifíquese y ejecutoriada esta providencia archívese el expediente.

La anterior decisión fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

Cúmplase.

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

ALFONSO VARGAS RINCÓN

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

GERARDO ARENAS MONSALVE

LUÍS RAFAEL VERGARA QUINTERO