



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B**

**Consejero de Estado: Jorge Edison Portocarrero Banguera**

Bogotá, D. C., ocho (8) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

**Radicado** : 11001-03-25-000-2016-00135-00  
**Nº Interno** : 646-2016  
**Demandantes** : María del Pilar Arango Hernández y Sandra Jaidive Fajardo Romero  
**Demandada** : Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial  
**Medio de control** : Simple nulidad<sup>1</sup> – Ley 1437 de 2011  
**Tema** : Demanda de nulidad parcial del Acuerdo PSAA14-10281 de 2014 de la entonces Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, «*Por medio del cual se reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial*»

La Sala decide la demanda que, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), presentaron las señoras María del Pilar Arango Hernández y Sandra Jaidive Fajardo Romero, a través de la cual solicitan la nulidad del parágrafo del artículo 22 del Acuerdo PSAA14-10281 de 24 de diciembre de 2014 de la entonces Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura<sup>2</sup>, «*Por medio del cual se reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial*».

## I. ANTECEDENTES

### 1.1 La demanda

<sup>1</sup> Se precisa que, aunque las actoras instauraron la demanda en los términos del artículo 135 del CPACA, esto es, conforme al medio de control de nulidad por inconstitucionalidad, con auto de 24 de enero de 2018 se admitió por el trámite de simple nulidad, comoquiera que «[...] *el acto acusado es de naturaleza distinta de aquellos «decretos de carácter general dictados por el Gobierno Nacional, cuya revisión no corresponda a la Corte Constitucional [...], y tampoco concierne a «actos de carácter general que por expresa disposición constitucional sean expedidos por entidades u organismos distintos del Gobierno Nacional»*» (folio 42).

<sup>2</sup> Hoy Consejo Superior de la Judicatura, en los términos de la reforma introducida a la Carta Política, a través del Acto legislativo 2 de 1.º de julio de 2015, «*Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones*».



Las señoras María del Pilar Arango Hernández y Sandra Jaidive Fajardo Romero incoaron demanda de nulidad contra el parágrafo del artículo 22 del Acuerdo PSAA14-10281 de 2014<sup>3</sup>, por cuyo conducto la extinguida Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reguló el trámite de calificación de servicios de los funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial.

El aparte censurado se encuentra establecido así:

**ACUERDO No. PSAA14-10281<sup>[4]</sup>  
(Diciembre 24 de 2014)**

“Por medio del cual se reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial”

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

En uso de sus facultades constitucionales y legales, especialmente de las conferidas por los artículos 85, numerales 17 a 19 y 22, 157, 158, 169 a 174 y numeral 2º del artículo 175 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y de conformidad con lo aprobado en la Sesión de Sala Administrativa del día 18 de diciembre de 2014 [...]

**ACUERDA:**

[...]

**CAPÍTULO VII  
FACTORES**

ARTÍCULO 22.- Factores [...]

**Parágrafo.-** A todos los funcionarios, incluso los que cuentan con regímenes especiales según el Título III de este Acuerdo, del total de la suma de los diferentes factores deberá restarse un (1) punto, por cada uno de los casos en que se presente el fenómeno de la pérdida de competencia por vencimiento del término para resolver los procesos, dentro del período de calificación. Para estos efectos bastará la comunicación que debe remitir a la respectiva Sala Administrativa el juez o magistrado que pierde la competencia, o la que igualmente debe enviar el funcionario que recibe el proceso.

[...] (sic para toda la cita).

**1.2 Normas violadas y concepto de violación**

<sup>3</sup> Folios 28 a 34 vuelto.

<sup>4</sup> Publicado en la Gaceta de la Judicatura 88 de 24 de diciembre de 2014.



La parte actora expone como normas violadas los artículos 2, 15, 25, 29, 40 y 125 de la Constitución Política y la Ley 270 de 1996.

Consideran que la disposición acusada quebranta derechos y principios superiores y legales como el debido proceso, proscripción de la responsabilidad objetiva, presunción de inocencia, defensa y contradicción, juez natural, imposibilidad de sanción en ausencia de antijuridicidad, trabajo y estabilidad laboral, buen nombre y elegir y ser elegido, puesto que (i) al restar un punto de la calificación integral por cada proceso en que se venza el término para fallar, además de que ello podría ocasionar el retiro del servicio del funcionario de carrera judicial, comporta *«una responsabilidad objetiva, pues elimina el elemento subjetivo que debe estructurar la responsabilidad del servidor»* (sic); (ii) no se contempla que la imposición de esa *«sanción»* tenga un procedimiento previo (que determine la autoridad competente, las etapas de contradicción, notificaciones y probatoria, así como los recursos pertinentes, entre otros aspectos), *«habida cuenta que la norma contiene una prueba irrefutable como sería la comunicación de la pérdida de competencia [...], [que] cercena toda posibilidad de defensa de los funcionarios judiciales»* (sic); y (iii) omite garantizar la permanencia en el empleo del servidor que demuestre buena conducta, rendimiento satisfactorio y que no haya cumplido la edad de retiro, máxime cuando, por ejemplo, *«en casos como un paro judicial prolongado [...], en el que fácilmente puede vencerse el término de más de 41 procesos, y pese a que el funcionario judicial tuviese una calificación de excelente, pasaría a la de insatisfactoria»* (sic).

Arguyen que el vencimiento del plazo para decidir un proceso judicial no necesariamente afecta un bien jurídico tutelado, comoquiera que *«las partes con su actuación sanean la presunta irregularidad y obtienen un fallo que define la instancia, en un término más corto del que podría transcurrir si se remite el expediente al juez o magistrado que siguen en turno, lo que conllevaría a que se cumpla el objetivo de dictar fallo»* (sic).

### 1.3. Trámite procesal.



A través de auto de 24 de enero de 2018<sup>5</sup>, se admitió la demanda, se ordenó notificar esa decisión a la accionada y se le corrió traslado para que la contestara; igualmente, se notificó al representante del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

#### 1.4 Intervención de la parte demandada

La **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** contestó la demanda con oposición a sus pretensiones y propuso la excepción que denominó ausencia de *causa petendi*<sup>6</sup>. Aseveró que las actoras no plantean con claridad las razones por las que, a su juicio, se desconoce la normativa invocada, al paso que las hipótesis que formulan para alegar la vulneración de derechos y principios superiores solo son apreciaciones subjetivas y especulaciones sin sustento probatorio.

Que, en todo caso, el inciso 8 del artículo 121 del Código General del Proceso (CGP) impone como «*criterio obligatorio*» para calificar a los funcionarios judiciales<sup>7</sup> la ocurrencia de vencimientos de términos; por tanto, la entonces Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en su condición de Corporación habilitada constitucionalmente para administrar la carrera judicial y reglamentar el sistema de evaluación de aquellos, acató ese mandato. Además, el propósito del acto administrativo parcialmente cuestionado es «definir el sistema de calificación integral de servicios, establecer los factores y criterios que componen la evaluación y calificación, así como el procedimiento, recursos y efectos de la calificación, en ningún momento el acuerdo, ni la norma acusada, tuvieron como objeto sancionar una conducta del servidor judicial».

#### 1.5 Alegatos de conclusión

Mediante proveídos de 8 de mayo de 2019<sup>8</sup>, se dispuso: (i) tener por saneado el proceso, (ii) fijar el litigio en torno a determinar si es legal o no el parágrafo del artículo 22 del Acuerdo PSAA14-10281 de 2014 de la desaparecida Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, «*Por medio del cual se*

<sup>5</sup> Folio 42.

<sup>6</sup> Folios 51 a 53 vuelto.

<sup>7</sup> De acuerdo con el artículo 125 de la Ley 270 de 1996, «Tienen la calidad de funcionarios los Magistrados de las Corporaciones Judiciales, los Jueces de la República y los Fiscales. Son empleados las demás personas que ocupen cargos en las Corporaciones y Despachos Judiciales y en los órganos y entidades administrativas de la Rama Judicial» (se subraya).

<sup>8</sup> Dictados dentro de la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA (folios 62 a 64).



*reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial», en atención a que quebranta los artículos 2, 15, 25, 29, 40 y 125 de la Constitución Política y 1, 152, 172 y 173 de la Ley 270 de 1996; (iii) tener como pruebas los documentos aportados por las partes, prescindiendo de un mayor término probatorio; y (iv) se ordenó correr traslado por el término de diez (10) días a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público, para que conceptuara sobre el asunto, si lo estimaba pertinente.*

**1.5.1 La parte demandada**<sup>9</sup>, en sus alegatos de conclusión, reiteró los argumentos expuestos en la contestación y agrega que no es cierto que la normativa cuestionada transgreda los derechos fundamentales mencionados en el concepto de violación del escrito inicial, dado que, amén de que el Acuerdo PSAA14-10281 de 2014 estipula el procedimiento atinente a la evaluación de los servidores de carrera de la Rama Judicial, el descuento de un (1) punto de dicha valoración no comporta sanción, *«en la medida en que se descarta su naturaleza disciplinaria, pues, lo que pretendió el legislador en el artículo 121 numeral 8.º del C.G.P., es que el funcionario cumpla con los términos procesales, orientado a la consecución de la eficacia y eficiencia de la administración de justicia [...], lo que redundará en el mejoramiento del servicio»* (sic).

**1.5.2 Parte actora** no presentó alegatos de conclusión, según constancia secretarial de 23 de mayo de 2019<sup>10</sup>.

## **1.6 Concepto del Ministerio Público**<sup>11</sup>

El agente del Ministerio Público solicitó que se nieguen las súplicas de la demanda, porque el referido Acuerdo PSAA14-10281 de 2014 establece el trámite de calificación del desempeño de los empleados judiciales de carrera, incluidas las notificaciones y procedencia de recursos, lo que permite que quienes se sientan afectados con la disminución del puntaje asignado puedan formular argumentos de disenso y aportar las pruebas que estime pertinentes, para lo cual *«se tendrá [...] en cuenta necesariamente el elemento*

---

<sup>9</sup> Folios 66 a 68.

<sup>10</sup> Folio 80.

<sup>11</sup> Folios 109 a 122.



**subjeto o de responsabilidad, es decir, si hubo dolo o culpa en el vencimiento de los términos».**

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia.

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 149 del CPACA, en armonía con el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019<sup>12</sup>, expedido por la sala plena de esta Corporación, la sección segunda es competente para conocer en única instancia de los actos administrativos emitidos por autoridades del orden nacional y de naturaleza laboral.

### 2.2 Cuestión preliminar

En lo concerniente al asunto *sub examine*, se precisa que el reglamento del sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial vigente se encuentra contenido en el Acuerdo PSAA16-10618 de 7 de diciembre de 2016<sup>13</sup>.

Desde esta perspectiva, aunque la normativa acusada por la parte accionante fue derogada el 7 de diciembre de 2016<sup>14</sup>, lo cierto es que ello no supone la imposibilidad de estudiar la presente controversia, pues, en todo caso, no se restringe la posibilidad (y deber) de emitir un pronunciamiento en consideración a los efectos que pudo haber producido mientras estuvo vigente.

Sobre el particular, esta Corporación ha sido consistente y pacífica, en el sentido de afirmar que *«es suficiente que un acto administrativo haya tenido vigencia aunque sea por un pequeño lapso para que la jurisdicción contenciosa administrativa deba pronunciarse sobre su legalidad frente a una demanda de nulidad. En efecto, no obstante la norma cuestionada no se*

<sup>12</sup> «Artículo 13. Distribución de los procesos entre las Secciones. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: [...] Sección Segunda: 1. Los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos laborales».

<sup>13</sup> «Por medio del cual se reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial» (recuperado de la página electrónica de la Rama Judicial: <https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/web/Acto%20Administrativo/Default.aspx?ID=12841>).

<sup>14</sup> Artículo 107 del Acuerdo PSAA16-10618 de 7 de diciembre de 2016: «Derogatoria y vigencia. El presente acuerdo rige para las evaluaciones de los períodos de calificación que inicien a partir de primero (1.º) de enero de dos mil diecisiete (2017) y deroga el Acuerdo PSAA14-10281 de 2014 y PSAA15-10289 de 2015 así como todos los demás que le sean contrarios».



*encuentre vigente, durante el tiempo que hizo parte del ordenamiento jurídico pudo incidir sobre situaciones jurídicas»<sup>15</sup>. De este modo, se desprende que la vigencia de una norma se diferencia de su legalidad, que solo puede verse afectada por una decisión judicial<sup>16</sup>.*

Agrégase a lo dicho que los efectos de la modificación, derogación o subrogación son hacia el futuro, de manera que no afectan lo acaecido durante el tiempo en que el precepto previo estuvo en vigor; en cambio, la nulidad busca precisamente restablecer la legalidad presuntamente alterada.

En similares términos discurrió la sala plena de lo contencioso-administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de 7 de septiembre de 2021<sup>17</sup>, que, al analizar un asunto similar al que ahora nos ocupa, dijo:

100. Al respecto, y como se explicará más adelante, la Sala considera procedente abordar el estudio de la demanda en la medida en que las disposiciones acusadas, aun cuando fueron derogadas por el Acuerdo ASP No. 001 de 2 de marzo de 2020, surtieron efectos jurídicos mientras se encontraban vigentes [...] y gozan de presunción de legalidad en sentido lato.

101. En primer lugar, la Sala Plena recuerda que en la sentencia de 14 de enero de 1991<sup>18</sup>, se explicaron las razones por las cuales se acogió la tesis según la cual resultaba posible el control jurisdiccional por parte de esta jurisdicción respecto de normas derogadas [...]

102. Como se observa, la Corporación estimó procedente el control respecto de normas derogadas puesto que sólo el pronunciamiento de los jueces de esta jurisdicción permitía el restablecimiento del orden jurídico vulnerado y la extinción de la presunción de legalidad –entiéndase de juridicidad–<sup>19</sup> que las ampara, atendiendo el hecho

<sup>15</sup> Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección tercera, C. P. Enrique Gil Botero, sentencia de 14 de abril de 2010, radicación 11001-03-26-000-2008-00101-00 (36054)B.

Ver también, de la misma sección, fallo de 13 de agosto de 2008, C. P. Myriam Guerrero de Escobar, expediente 11001-03-26-000-2000-0010-01 (18556): *«En otras palabras, la circunstancia de que un acto demandado en acción de nulidad hubiere sido derogado o subrogado por otro, ocasiona como consecuencia la cesación de sus efectos hacia el futuro, lo cual no constituye obstáculo alguno para acometer el análisis de legalidad del acto administrativo de manera retrospectiva con el fin de examinar si en su expedición fueron cumplidos los requisitos y elementos esenciales y así establecer si nació o no a la vida jurídica en condiciones de validez, de tal suerte que si se llegare a demostrar la existencia de vicios en su expedición ello conllevaría a declarar su nulidad con efectos invalidantes desde el mismo momento del nacimiento del acto.*

*En consecuencia, el acto general que por esta vía se demanda, continúa percibiéndose como generador de efectos durante la época de su vigencia, aunque actualmente haya desaparecido de la vida jurídica como consecuencia de su derogatoria, circunstancia que determina el rechazo de la alegada sustracción de materia propuesta por la parte demandada y, en consecuencia, la Sala abordará el estudio de fondo del asunto, con el fin de establecer la presunta contrariedad del decreto demandado respecto de la norma de superior jerarquía que el demandante aduce como vulnerada».*

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, expediente: 11001-03-24-000-2018-00441-00 (AI).

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Bogotá D.C., catorce (14) de enero de mil novecientos noventa y uno (1991). Consejero Ponente: Dr. Carlos Gustavo Arrieta Padilla. Referencia: Expediente No. S – 157. Actor: Roberto Bruce Raisbeck. Demandado: Nación – Ministerio de Minas y Energía.

<sup>19</sup> Frente a la presunción de legalidad contenido en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, ha señalado la doctrina que: «[...] Sin embargo, estimamos que esta presunción es inherente al carácter de acto jurídico unilateral emanado del Estado y por consiguiente emanación o expresión de la autoridad pública (poder legal, en palabras de GASTÓN JEZE) que ostenta la persona que lo expida, otorgada por la Constitución, la ley o el reglamento. En consecuencia, nace la



consistente en que la derogatoria expresa o tácita surte efectos hacia el futuro.

103. La anterior tesis jurídica ha sido reiterada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en decisiones en las que se ha considerado que la acción de nulidad por inconstitucionalidad, hoy medio de control de nulidad por inconstitucionalidad, es procedente para conocer y decidir respecto de la juridicidad de disposiciones que fueron derogadas, tal y como se observa en las sentencias de 14 de julio de 1998<sup>20</sup>, 18 de enero de 2000<sup>21</sup>, 25 de mayo de 2004<sup>22</sup>, 30 de julio de 2013<sup>23</sup>, 19 de julio de 2016<sup>24</sup> y 7 de mayo de 2019<sup>25</sup>.

[...]

108. En vigencia del CPACA<sup>26</sup> la Sala Plena profirió las sentencias de 19 de julio de 2016, dentro de los expedientes 11001-03-25-000-2015-01042-00(AI) y 11001-03-28-2015-00021-00(AI), decisiones en las que precisó que, desde 1991, la jurisdicción ha validado el pronunciamiento respecto de la legalidad de los actos administrativos generales cuando éstos han sido «derogados», por cuanto el análisis objetivo de legalidad se realiza conforme al régimen vigente al momento de la expedición del acto.

presunción de ser legítimo, esto es, de haber emanado del Estado en la forma debida. **Así las cosas, la presunción de legalidad, entendida en sentido amplio, como presunción de juridicidad, es un atributo que no es exclusivo del acto administrativo, sino que cabe predicarse de todo acto jurídico estatal y de toda norma de derecho subconstitucional, sin que se requiera de norma expresa que la establezca, por cuanto surge de un poder legal de orden público, el cual lo hace parte o lo inserta en el derecho público [...]. El acto administrativo no solamente se presume acorde con las normas legales que en cada caso son aplicables, sino también con las contenidas en actos administrativos de jerarquía superior, así como con la Constitución Política**, de modo que esta presunción adquiere dimensiones mucho más complejas que en los casos de la ley y de las sentencias, y es así como los precitados autores GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMAS-RAMÓN FERNÁNDEZ describen el ordenamiento jurídico a este nivel del acto administrativo como una realidad tridimensional [...].» Berrocal Guerrero, Luis Enrique, Manual del Acto Administrativo – Según la ley, la jurisprudencia y la doctrina, 7ª edición, Bogotá, 2015, pág. 227-228.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero ponente: Manuel Santiago Urueta Ayola. Santa Fe de Bogotá, D. C., catorce (14) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998). Radicación número: AI-042.

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero ponente: Manuel Santiago Urueta Ayola. Santa Fe de Bogotá, D. C., dieciocho (18) de enero del dos mil (2000). Radicación número: AI-038.

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejera ponente: Olga Inés Navarrete Barrero. Bogotá, D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil cuatro (2004). Radicación número: 11001-03-15-000-2003-0270-01(AI).

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., treinta (30) de julio de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-24-000-2005-00170-01(AI).

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Diecinueve (19) de julio de dos mil dieciséis (2016), dentro de los expedientes 11001-03-25-000-2015-01042-00(AI) y 11001-03-28-2015-00021-00(AI), Consejeras Ponentes: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez y Dra. Lucy Jeannette Bermúdez, respectivamente.

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López. Bogotá, D.C., siete (7) de mayo de dos mil diecinueve (2019). Expediente núm. 11001 03 24 000 2004 00219 01. Actor: María Lourdes Cambar Cambar.

<sup>26</sup> «ARTÍCULO 135. NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD. Los ciudadanos podrán, en cualquier tiempo, solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los decretos de carácter general dictados por el Gobierno Nacional, cuya revisión no corresponda a la Corte Constitucional en los términos de los artículos 237 y 241 de la Constitución Política, por infracción directa de la Constitución.

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> **También podrán pedir la nulidad por inconstitucionalidad de los actos de carácter general que por expresa disposición constitucional sean expedidos por entidades u organismos distintos del Gobierno Nacional.**

PARÁGRAFO. El Consejo de Estado no estará limitado para proferir su decisión a los cargos formulados en la demanda. En consecuencia, podrá fundar la declaración de nulidad por inconstitucionalidad en la violación de cualquier norma constitucional. Igualmente podrá pronunciarse en la sentencia sobre las normas que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras demandadas que declare nulas por inconstitucionales. (...)

ARTÍCULO 189. EFECTOS DE LA SENTENCIA. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen. Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente sus decretos reglamentarios.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE> **Las sentencias de nulidad sobre los actos proferidos en virtud del numeral 2 del artículo 237 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro y de cosa juzgada constitucional. Sin embargo, el juez podrá disponer unos efectos diferentes [...].**





[...]

113. La Sala Plena, en suma, debe destacar que el control de las normas acusadas y que fueran derogadas por el Acuerdo ASP No. 001 de 2 de marzo de 2020, se justifica en tanto que: (i) la derogatoria de estas normas, aunque extingue su vigencia, no restablece, por sí misma, el ordenamiento jurídico que pudiera haberse vulnerado, pues tal escenario solo se materializa cuando medie una decisión judicial que las anule; (ii) la derogatoria de los actos administrativos de carácter general, en atención a los efectos a futuro que tal figura produce, no despoja a los actos acusados de su presunción de juridicidad ni de los efectos generados mientras estuvieron vigentes [...], y (iii) porque aceptar la tesis contraria implica que bastaría acudir a tal facultad –la derogatoria– para impedir el control de la norma, lo cual resulta contrario al principio según el cual en un Estado de Derecho no puede haber acto estatal sin control<sup>27</sup>.

[...]

118. De esta manera y teniendo en cuenta que el Acuerdo 001 de 9 de marzo de 2018, modificado por el Acuerdo ASP número 002 de 5 de junio de 2018 y por el Acuerdo ASP 003 de 3 de septiembre de 2018, es un acto administrativo, resulta válida la aplicación de la tesis reiterada de esta Corporación consistente en que basta que la norma jurídica de carácter general haya tenido vigencia y producido efectos jurídicos para que esta jurisdicción se pronuncie ante una demanda de nulidad por inconstitucionalidad que se presente contra ella<sup>28</sup>.

En este orden de ideas, comoquiera que el Acuerdo PSAA14-10281 de 24 de diciembre de 2014 mantuvo su vigencia durante dos (2) años y, en esa medida, produjo e, incluso, aún podría ocasionar efectos jurídicos, esta Corporación mantiene su competencia para conocer del medio de control de nulidad de la referencia y decidir acerca de la legalidad de aquel mientras tuvo eficacia.

### 2.3 Problema jurídico

<sup>27</sup> La Corte Constitucional, en la Sentencia C-189 de 1998, señaló que: «[...] Por todo lo anterior, la eventual revisión por la jurisdicción de lo contencioso administrativo no puede ser entendida como un desconocimiento de la autonomía de ese órgano de control, **sino como una consecuencia del principio de que en un Estado de derecho no puede haber acto estatal sin control**. Es más, la estructura misma de la Contraloría, esto es, su organización jerárquica y administrativa, es congruente con la necesidad de que sus actuaciones puedan ser impugnadas ante un órgano que reúna las calidades propias de los funcionarios judiciales, como la jurisdicción de lo contencioso administrativo [...]».

<sup>28</sup> Ver, entre muchas otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez. Bogotá D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 11001-03-24-000-2009-00444-00.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Bogotá, D.C., quince (15) de noviembre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 05001-23-31-000-2006-03800-01.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez. Bogotá, D.C., quince (15) de noviembre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 11001-03-24-000-2006-00163-01.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: César Palomino Cortés, Bogotá, D.C., doce (12) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-25-000-2015-00233-00(0435-15).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Oswaldo Giraldo López. Bogotá, D.C., cuatro (4) de octubre de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-24-000-2009-00368-00.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas, Bogotá, D.C., quince (15) de mayo de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 11001-03-26-000-2009-00024-00(36476).



La Sala, en el presente asunto, debe responder el siguiente problema jurídico: la extinguida Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, al disponer que a la puntuación por concepto de evaluación de servicios de funcionarios judiciales se le restara una unidad por cada proceso en que se presente el fenómeno de la pérdida de competencia por vencimiento de términos ¿desconoce el marco constitucional y legal por valorar dicha situación de manera objetiva, sin tener en cuenta factores ajenos a la conducta o voluntad de aquellos?

Con el propósito de dar respuesta al problema jurídico planteado, metodológicamente se emprenderá el análisis del siguiente aspecto: 2.4 Caso concreto. Sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial.

#### **2.4 Caso concreto. Sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial**

Cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 125 de la Carta Política, (i) «[l]os empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley»; (ii) «El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes»; y (iii) «[e]l retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley». De igual modo, el artículo 130 *ibidem* preceptúa que la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos compete a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).

De conformidad con lo anterior, los cargos adscritos al servicio público son de carrera (salvo algunas excepciones) y quienes los ocupen deben demostrar durante su vinculación las respectivas cualidades y condiciones para ingresar, ascender y conservar las prerrogativas que ello implica, sistema cuyo control y dirección recae en la CNSC.



Empero, en lo atinente a la Rama Judicial, por involucrar un régimen de carrera especial de origen constitucional<sup>29</sup>, escapa del ámbito de dicha Comisión y de la regulación prescrita en la normativa sobre el empleo público<sup>30</sup>, motivo por el cual el constituyente estipuló para aquella<sup>31</sup>:

**ARTICULO 256.** Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura e a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones<sup>[32]</sup>:

1. Administrar la carrera judicial.  
[...]
7. Las demás que señale la ley.

Para atender la aludida facultad, se profirió la Ley 270 de 7 de marzo de 1996, «ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA», que respecto del tema que aquí nos convoca, prevé:

## CAPÍTULO II. DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA RAMA JUDICIAL

**ARTÍCULO 85. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.** 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.

[...]

19. Establecer indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, lo mismo que indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales con fundamento en los cuales se realice su control y evaluación correspondientes.

El Consejo adoptará como mínimo los siguientes indicadores básicos de gestión: congestión, retraso, productividad y eficacia.

[...]

22. Reglamentar la carrera judicial.

<sup>29</sup> «En nuestro ordenamiento existen tres tipos de régimen de carrera administrativa: i) los especiales, de origen estrictamente constitucional, ii) los específicos, de naturaleza legal, y iii) el general.

Los regímenes especiales de origen estrictamente constitucional son aquellos establecidos en cumplimiento de un expreso mandato del texto superior y se refieren a los de: i) las universidades públicas (artículo 69), ii) las fuerzas militares (artículo 217), iii) la Policía Nacional (artículo 218 numeral 3), iv) la Fiscalía General de la Nación (artículo 253), v) la Rama Judicial (artículo 256 numeral 1, vi) la Registraduría Nacional del Estado Civil (artículo 266), vii) la Contraloría General de la República (artículo 268 numeral 10) y viii) la Procuraduría General de la Nación (artículo 279)». Consejo de Estado, sala de consulta y servicio civil, C. P. Germán Alberto Bula Escobar, concepto de 13 de diciembre de 2019, radicación 11001-03-06-000-2019-00202-00 (2437).

<sup>30</sup> Regulado, principalmente, por la Ley 909 de 23 de septiembre de 2004, «Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones».

<sup>31</sup> Según el texto original de la Carta Política, aplicable en el asunto *judice*, comoquiera que el acto administrado acusado fue expedido antes de la reforma introducida a aquella mediante el Acto legislativo 2 de 2015.

<sup>32</sup> Aparte tachado derogado por el artículo 17 *ibidem*.



[...]

## CAPÍTULO II. CARRERA JUDICIAL

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

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

**ARTÍCULO 158. CAMPO DE APLICACIÓN.** Son de Carrera los cargos de Magistrados de los Tribunales y de las Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, jueces y empleados que por disposición expresa de la ley no sean de libre nombramiento y remoción.

**ARTÍCULO 160. REQUISITOS ESPECIALES PARA OCUPAR CARGOS EN LA CARRERA JUDICIAL.** Para el ejercicio de cargos de carrera en la Rama Judicial se requiere, además de los requisitos exigidos en disposiciones generales, haber superado satisfactoriamente el proceso de selección y aprobado las evaluaciones previstas por la ley y realizadas de conformidad con los reglamentos que para tal efecto expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

[...]

En tal virtud, la desaparecida Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura tenía a su cargo la administración y regulación del régimen de carrera especial de la Rama Judicial, para lo cual le correspondía adecuarse al marco fijado por la Carta Política y la Ley 270 de 1996, en la que la permanencia de los servidores vinculados a ese sistema estaba (y aún lo está) supeditada, entre otros factores, a la calidad, eficacia, eficiencia, rendimiento y productividad en la gestión asignada, que permitan que la administración de justicia promueva la efectividad de *«los derechos, obligaciones, garantías y libertades [...], con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional»*<sup>33</sup>.

Es por ello que el legislador estableció la calificación del desempeño de los

---

<sup>33</sup> Artículo 1º de la Ley 270 de 1996.



servidores de carrera, con el propósito de garantizar el cumplimiento de los anteriores postulados inherentes al servicio público a cargo de la Rama Judicial, cuyos lineamientos se introdujeron en la citada Ley 270, así:

**ARTÍCULO 169. EVALUACIÓN DE SERVICIOS.** La evaluación de servicios tiene como objetivo verificar que los servidores de la Rama Judicial mantengan en el desempeño de sus funciones los niveles de idoneidad, calidad y eficiencia que justifican la permanencia en el cargo.

Las Corporaciones y los Despachos Judiciales, presentarán el apoyo que se requiera para estos efectos y suministrarán toda la información que posean sobre el desempeño de los funcionarios que deban ser evaluados.

**ARTÍCULO 170. FACTORES PARA LA EVALUACIÓN.** La evaluación de servicios de conformidad con el reglamento que expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, deberá ser motivada y resultante de un control permanente del desempeño del funcionario o empleado. Comprenderá calidad, eficiencia o rendimiento y organización del trabajo y Publicaciones.

En todo caso se le informará al funcionario acerca de los resultados de la evaluación.

**ARTÍCULO 171. EVALUACIÓN DE EMPLEADOS.** Los empleados de carrera serán evaluados por sus superiores jerárquicos anualmente, sin perjuicio de que, a juicio de aquéllos, por necesidades del servicio se anticipe la misma.

La calificación insatisfactoria de servicios dará lugar al retiro del empleado. Contra esta decisión proceden los recursos de la vía gubernativa.

**ARTÍCULO 172. EVALUACIÓN DE FUNCIONARIOS.** Los funcionarios de carrera serán evaluados por la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura. Los superiores funcionales del calificado, remitirán de conformidad con el reglamento, el resultado de la evaluación del factor calidad, el cual servirá de base para la calificación integral.

La evaluación de los Jueces se llevará a cabo anualmente y la de los Magistrados de los Tribunales cada dos años.

La calificación insatisfactoria en firme dará lugar al retiro del funcionario. Contra esta decisión proceden los recursos de la vía gubernativa [subraya la subsección].

En este orden de ideas, el Congreso de la República asignó a la extinguida Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la reglamentación de la evaluación de servicios de los funcionarios y empleados de carrera judicial, para lo cual advirtió que el respectivo trámite debe contener garantías mínimas, como la motivación del acto administrativo que determine el resultado numérico de la gestión periódica revisada, su notificación y la



procedencia de recursos en sede administrativa, para efectos de que el interesado pueda controvertir esa decisión, máxime cuando la calificación insatisfactoria conlleva la desvinculación del servidor.

Ahora bien, además de los anteriores parámetros, el legislador ha estipulado otros, como el consignado en el artículo 121<sup>34</sup> (inciso 8) del CGP, de acuerdo con el cual, cuando transcurra un lapso superior a un (1) año sin que el juez profiera sentencia de primera o única instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo a la parte accionada o ejecutada; o, en segunda instancia, exceda de seis (6) meses después de recibir el expediente, esa mora o vencimiento de términos **«deberá ser tenido en cuenta como criterio obligatorio de calificación de desempeño de los distintos funcionarios judiciales»** (se destaca).

En atención a lo expuesto, la aludida Corporación reglamentó la calificación de los servidores judiciales, a través del Acuerdo PSAA14-10281 de 24 de diciembre de 2014, en el que incorporó los postulados constitucionales y legales atrás citados, entre ellos, los sujetos evaluables (artículo 3), la periodicidad (artículos 4 a 6), los factores a evaluar y su cómputo (artículos 22 y 23) y **«NOTIFICACIONES, RECURSOS, IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES»** (artículos 25 a 27).

En el asunto *sub judice*, la parte actora cuestiona el parágrafo del artículo 22 del referido Acuerdo, al estimar que lo que dispone, valga anotar, dirigido exclusivamente a los funcionarios de la Rama Judicial, en el sentido de que a ellos se les restará un (1) punto por cada caso en que se presente el fenómeno de la pérdida de competencia por vencimiento del término para resolver los procesos, comporta quebranto de derechos y garantías constitucionales y legales, toda vez que **«se enmarca en el concepto de responsabilidad objetiva, pues con la mera materialización de la tipicidad se impondría la sanción, sin**

<sup>34</sup> «DURACIÓN DEL PROCESO. Salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a un (1) año para dictar sentencia de primera o única instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo a la parte demandada o ejecutada. Del mismo modo, el plazo para resolver la segunda instancia, no podrá ser superior a seis (6) meses, contados a partir de la recepción del expediente en la secretaría del juzgado o tribunal.

Vencido el respectivo término previsto en el inciso anterior sin haberse dictado la providencia correspondiente, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del término máximo de seis (6) meses. La remisión del expediente se hará directamente, sin necesidad de reparto ni participación de las oficinas de apoyo judicial. El juez o magistrado que recibe el proceso deberá informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura sobre la recepción del expediente y la emisión de la sentencia.  
[...].»



*entrar a escudriñar el grado de culpabilidad del funcionario judicial, los hechos internos (calamidad familiar, incapacidad, etc) o externos (paro judicial, cambio de secretario, cambio de titulares del despacho, dilación de las partes, circunstancias procesales -desistimiento-, etc)».*

Acerca de dicho reparo, resulta necesario precisar que la norma que sirvió de fundamento para el aparte demandado en el *sub lite*, esto es, el artículo 121 del CGP, atrás transcrito, fue objeto de control de constitucionalidad por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-443 de 2019<sup>35</sup>, que al analizar similares argumentos, dijo:

7.1. El inciso 8 del artículo 121 del Código General del Proceso establece que “*el vencimiento de los términos a que se refiere este artículo, deberá ser tenido en cuenta como criterio obligatorio de calificación de desempeño de los distintos factores judiciales*”.

Según se explicó en los acápites precedentes, el precepto legal ha dado lugar a diversas prácticas por parte del Consejo de la Judicatura.

El Acuerdo PSAA14-10281 del 24 de diciembre de 2014 estableció que la calificación se establece en función de los factores de calidad, eficiencia o rendimiento, organización del trabajo y publicaciones, los cuales confieren hasta 42, 40, 16 y 2 puntos, respectivamente, y que “del total de la suma de los diferentes factores deberá restar un (1) punto, por cada uno de los casos en que se presente el fenómeno de la pérdida de competencia por vencimiento del término para resolver los procesos, dentro del período de calificación. Para estos efectos bastará la comunicación que debe remitir a la respectiva Sala Administrativa el juez o magistrado que pierde la competencia, o la que igualmente debe enviar el funcionario que recibe el proceso”<sup>36</sup>. De esta suerte, a la luz de este reglamento, por cada pérdida de competencia ocurrida durante el período de evaluación, se debe restar un punto del total obtenidos, independientemente del origen o causa de este fenómeno. Según el artículo 23 del mismo acuerdo, la calificación insatisfactoria de 0 a 59 da lugar a al retiro del servicio y a la calificación de la inscripción en el escalafón de carrera.

En cambio, a la luz del el Acuerdo PSAA16-106518 del 7 de diciembre de 2016, la calificación se establece en función de la calidad, la eficiencia o rendimiento, la organización del trabajo y las publicaciones, que otorgan hasta 42, 45, 12 y 1 puntos respectivamente, y cuando opera el fenómeno de la pérdida de competencia, para los funcionarios de las especialidades civil, comercial, familia y agrario, se debe restar del favor eficiencia o rendimiento “*la proporción que corresponda luego de dividir lo que resulte de multiplicar el número de procesos con pérdida de competencia por la calificación del factor eficiencia o rendimiento dividido por la cantidad de egresos efectivos del período, cuando no sea responsabilidad del funcionario evaluado (...) lo anterior se aplicará cuando el índice de evaluación parcial efectiva sea inferior al 70% de los ingresos del período*

<sup>35</sup> Magistrado ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>36</sup> Artículo 22 del Acuerdo PSAA14-10281.



*objeto de calificación*<sup>37</sup>. Al igual que en el caso anterior, las calificaciones inferiores a 60 dan lugar al retiro del servicio y a la cancelación de la inscripción en el escalafón.

Como puede advertirse, en el primer caso se entiende que la pérdida de la competencia da lugar a una descalificación automática en la evaluación del funcionario judicial, mientras que, en el segundo, si bien el vencimiento de los plazos legales establecidos en el artículo 121 del CGP es tenido en cuenta como criterio de calificación, no implica por sí sólo una pérdida de puntaje, pues esto depende, primero, de que este vencimiento sea atribuible al funcionario judicial, y segundo, del índice de evacuación parcial efectiva del respectivo proceso.

7.2. A juicio de la Corte, entender que el vencimiento de los plazos implica una pérdida automática de puntaje en la calificación de desempeño de los funcionarios judiciales vulnera la Constitución Política, pues, primero, constituye una modalidad velada de responsabilidad objetiva, y segundo, genera una disfuncionalidad en los procesos judiciales, y en el ejercicio de la función jurisdiccional como tal.

En efecto, como ya se explicó anteriormente, la medida legislativa pretende funcionar como un incentivo, previniendo a los operadores jurídicos para que respeten escrupulosamente los términos legales, so pena de ver afectada su evaluación de desempeño, de la cual depende su permanencia en la Rama Judicial. Sin embargo, las condiciones de base para que la norma pueda producir este efecto no solo se relacionan con la mayor o menor diligencia del juez como director de proceso, sino también con la organización y el funcionamiento del sistema judicial, particularmente con la oferta de servicios judiciales y con la carga de trabajo que se asigna a cada despacho, así como con la naturaleza, la complejidad y el devenir de los trámites judiciales. Cuando todos estos factores están dados, la disposición jurídica podría cumplir su cometido de apremiar a los jueces para que actúen con la mayor diligencia posible.

Sin embargo, cuando estas condiciones no están dadas en la realidad, una regla que imponga una descalificación en la evaluación de desempeño del funcionario judicial por el solo vencimiento del plazo legal, en lugar de promover la celeridad en los procesos judiciales, se convierte en una herramienta de intimidación que, por esta misma razón, provoca toda suerte de disfuncionalidades en el ejercicio de la función jurisdiccional, entre ellos, el uso indiscriminado e injustificado de las figuras de la suspensión y de la interrupción de los plazos, la dilación en los procesos de admisión y notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, o el ejercicio abusivo de los poderes de correctivos, de ordenación e instrucción, e incluso fallos apresurados y poco reflexivos, inconsistentes con la naturaleza de las decisiones judiciales.

Todo lo anterior deviene en desconocimiento de los principios con arreglo a los cuales se configura el poder y la función judicial, entre ellos, la celeridad y la eficiencia, la respuesta oportuna a las demandas de justicia, la imparcialidad, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

7.3. Además, entender que la sola expiración de los plazos legales de los procesos sin que estos hayan concluido con la expedición de la sentencia o mandamiento de pago correspondiente, tenga un efecto directo en la calificación de desempeño de los funcionarios encargados de adelantar

<sup>37</sup> Artículo 22 del Acuerdo PSAA16-106518.





el trámite judicial, independientemente de que la tardanza sea atribuible a la negligencia del operador de justicia, configura una forma de responsabilidad objetiva, proscrita por la Carta Política.

7.4. En este orden de ideas, la Corte declarará la constitucionalidad condicionada del inciso 8 del artículo 121 del Código General del Proceso, en el sentido de que el vencimiento de los plazos no implica una descalificación automática en la evaluación de desempeño de los funcionarios judiciales, pues esta únicamente puede ocurrir cuando la tardanza es atribuible a la negligencia o a la desatención de los deberes funcionales del operador de justicia.

[...] (subraya la Sala)

Como se observa, la mencionada Corporación, al estudiar el contenido e implicaciones del inciso 8 del artículo 121 del CGP (en el que, incluso, verificó el Acuerdo aquí censurado, que reglamentó esa norma), advirtió que tenía implícita una cláusula de responsabilidad objetiva, en la medida en que la disminución del ponderado numérico de la calificación se da automáticamente cuando se demuestra la ocurrencia material del supuesto de hecho, esto es, superar los períodos mínimos para decidir de fondo una controversia.

En lo atinente al asunto de la referencia, si bien en el Acuerdo PSAA14-10281 de 2014 la otrora Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reguló el procedimiento de la evaluación de los servidores vinculados por el sistema de carrera judicial, con sustento en los principios de igualdad, dignidad humana, proporcionalidad, favorabilidad y debido proceso, entre otros<sup>38</sup>, lo que impuso el deber de notificar los resultados<sup>39</sup> y, de estimarlo pertinente, la posibilidad del afectado de interponer los recursos previstos en el CPACA<sup>40</sup>; lo cierto es que el párrafo del artículo 22 trae consigo el mismo régimen de responsabilidad objetiva de la normativa que le dio fundamento, comoquiera que la disminución del puntaje es consecuencia pura y simple de la ocurrencia del suceso allí estipulado por parte del servidor concernido, sin miramiento a circunstancias externas que pudieran incidir en ese acontecimiento.

<sup>38</sup> Artículo 2 del Acuerdo PSAA14-10281 de 2014: «Principios de la Evaluación. El proceso administrativo de evaluación de los servidores judiciales vinculados por el sistema de carrera judicial, se realizará entre otros, conforme con los siguientes principios: mérito, búsqueda de la excelencia en el servicio, igualdad, dignidad humana, proporcionalidad, favorabilidad, debido proceso, seguimiento permanente, responsabilidad, coherencia e integralidad y autonomía e independencia judicial».

<sup>39</sup> Artículo 25 *ibidem*: «Notificación. Las calificaciones integrales de servicios insatisfactorias serán siempre notificadas en forma personal, en los términos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Las demás, se notificarán por correo electrónico o personalmente. Las notificaciones de las calificaciones integrales de servicios deberán realizarse a más tardar el décimo día hábil siguiente a su consolidación».

<sup>40</sup> ARTÍCULO 27 *ib.*: «Recursos. Contra la calificación integral de servicios proceden los recursos en sede administrativa, conforme a lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Cuando la impugnación se refiera al factor calidad de la misma, la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura pondrá el respectivo escrito en conocimiento del superior funcional para que se pronuncie al respecto en un término no superior a quince (15) días hábiles».



Acerca de este aspecto, cabe precisar que los magistrados y jueces de la República, como directores del proceso, se encuentran sometidos a diversas vicisitudes o situaciones extraordinarias ajenas a su gestión, que les impide dar curso a los expedientes a su cargo con la debida oportunidad, verbigracia, la afectación de las bases de datos e información tecnológicas<sup>41</sup>, problemas de salubridad pública<sup>42</sup>, cese de actividades judiciales, dilaciones promovidas por los sujetos procesales, incapacidades médicas, carga laboral, cambio de juez, magistrado o secretario, etc.

Así las cosas, al quitar un (1) punto de los cien (100) posibles de la calificación de servicios por cada caso en que se configure el fenómeno de la pérdida de competencia por vencimiento del término para resolver, ciertamente se incurre en imputación por responsabilidad objetiva al funcionario judicial, pues se omite valorar su conducta o las circunstancias que se escapan de su voluntad, y si bien la disposición acusada y la que la sustenta están dirigidas a promover la eficiencia, eficacia, economía y celeridad de la justicia, no se puede pasar por alto las dificultades que su labor puede afrontar, para, sin más, «castigarlo» con la pérdida de su empleo.

En similares términos concluyó la Corte Suprema de Justicia, en sentencia STL3703-2019 de 13 de marzo de 2019<sup>43</sup>, al precisar:

De la norma transcrita, se deriva que en efecto, el legislador determinó una causal de pérdida de competencia, basándose en el trascurso del tiempo para proferir decisión de fondo, lo que quiere decir, que se le otorga a la autoridad judicial un tiempo determinado para que resuelva el asunto que tenga a su haber, so pena de que lo tenga que asumir otro funcionario judicial por la demora en tomar una determinación en los plazos establecidos en la ley, esto con el fin de que se le garantice a las partes dentro de un proceso, un acceso eficaz a la administración de justicia.

Por lo dicho, se tiene que la norma refiere a una obligación que recae en el **funcionario**, al punto que además de la pérdida de su competencia, la norma le adjudica esa circunstancia como **criterio obligatorio de**

<sup>41</sup> Acuerdo PCSJA23-12089 de 13 de septiembre de 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, «Por el cual se suspenden términos judiciales en el territorio nacional», en atención a «Que el Puesto de Mando Unificado confirmó que la empresa IFX NETWORKS COLOMBIA S.A.S., sufrió un ataque de ciberseguridad externo tipo ransomware que afectó algunas de sus máquinas virtuales en Colombia, lo que trajo como consecuencia, la indisponibilidad en las plataformas de servicios de las entidades que tienen implementadas soluciones ofrecidas por dicha compañía».

<sup>42</sup> Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura, «Por el cual se adoptan medidas transitorias por motivos de salubridad pública», al estimar que «Que es de conocimiento público que el país se ha visto afectado en los últimos días con casos de la enfermedad denominada COVID-19, catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de impacto mundial».

<sup>43</sup> Sala de casación laboral, M. P. Fernando Castillo Cadena, radicación 83305, acción de tutela.



**calificación**, de lo que se deriva una consecuencia de carácter subjetivo del juez de conocimiento que tiene implicaciones adversas al funcionario, sin atender circunstancias particulares que como en este caso acontece con el cambio de titular del despacho.

Lo anterior, llevaría al absurdo de que un juez que llega a desempeñar el cargo faltando escasos días para el vencimiento del término otorgado en la norma previamente citada y que ya hubiere sido prorrogado por su antecesor, le generaría graves consecuencias en su calificación de desempeño por una conducta que no le es endilgable.

También se puede presentar la indeseable consecuencia que genere la pérdida de competencia de manera desmedida, que conlleve a la congestión de los despachos que sigan en turno, ya que no se puede desconocer la actual situación en la que se encuentra la Rama judicial en nuestro país, frente alta carga de procesos que los funcionarios tienen para resolver.

Agrégase a lo anotado que es evidente que la Administración advirtió el yerro en el que incurrió, toda vez que, con el parágrafo del artículo 22 del Acuerdo PSAA16-10618 de 7 de diciembre de 2016, derogó la norma primigenia, al estipular que *«[c]uando opere el fenómeno de pérdida de competencia [...], a los funcionarios que conocen de las especialidades civil, comercial, familia y agrario se les disminuirá del factor eficiencia o rendimiento la proporción que corresponda luego de dividir lo que resulte de multiplicar el número de procesos con pérdida de competencia por la calificación del factor eficiencia o rendimiento, dividido por la cantidad de egresos efectivos del período, cuando no sea responsabilidad del funcionario evaluado»*, es decir, acogió criterios realistas y consecuentes con el devenir institucional, desde luego, sin desconocer el espíritu del legislador, cual es lograr una justicia pronta y oportuna.

En este orden de ideas, el parágrafo del artículo 22 del Acuerdo PSAA14-10281 de 24 de diciembre de 2014 de la entonces Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura quebranta normas de carácter legal, motivo por el cual debe ser anulado.

### III. DECISIÓN

En atención a lo anterior, la Sala accederá a las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, declarará la nulidad del parágrafo del artículo 22 del Acuerdo PSAA14-10281 de 24 de diciembre de 2014 de la desaparecida Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, *«Por medio del cual se*



*reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial».*

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

### FALLA

**PRIMERO. DECLARAR** la nulidad del párrafo del artículo 22 del Acuerdo PSAA14-10281 de 24 de diciembre de 2014 de la extinguida Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, «*Por medio del cual se reglamenta el sistema de evaluación de servicios de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial*».

**SEGUNDO.** Ejecutoriada la presente providencia, por la Secretaría de la sección, archívese el expediente dejando las constancias del caso.

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

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Firmado electrónicamente  
**JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA**

Firmado electrónicamente  
**JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR**

Firmado electrónicamente  
**CÉSAR PALOMINO CORTÉS**