

CALIFICACION DE SERVICIOS DE LOS EMPLEADOS JUDICIALES - Es una función de naturaleza administrativa

Siendo claro que la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia asigna a los superiores jerárquicos de los empleados judiciales la función de evaluar su desempeño, surge en el presente conflicto la cuestión de quién debe resolver el impedimento manifestado por la Juez de Familia de Calarcá respecto de la calificación de los servicios de su exsecretaria. La Sala observa que la calificación de servicios de los empleados judiciales es una función de naturaleza administrativa y que, por consiguiente, los incidentes de impedimentos y recusaciones que se presenten en desarrollo de dicha función, en ausencia de norma especial que regule la materia en la ley Estatutaria de la Administración de Justicia, deben tramitarse de conformidad con las normas sobre actuaciones administrativas consignadas en la Primera Parte (artículos 1º a 81) del Código Contencioso Administrativo.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 171

TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL - Es superior administrativo de los juzgados / TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL - Es competente para decidir impedimento de juez

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia es superior jerárquico de la Juez de Familia de Calarcá, también para efectos administrativos, y por tanto no es acertado afirmar que únicamente lo sea “respecto de los asuntos jurisdiccionales”. No por otra razón, además de ser nominador del Juez, conforme a los artículos 20-1 y 131-7 de la ley 270 de 1996, el Tribunal es la entidad que, en su carácter de superior administrativo, le concede las comisiones de servicios, los permisos y las vacaciones individuales cuando a ellas haya lugar, de acuerdo con los artículos 136, 144 y 146 de la misma ley. En conclusión, la Sala encuentra que la entidad competente para decidir sobre la manifestación de impedimento de la Juez de Familia de Calarcá en estudio es el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, que deberá tramitar el asunto de conformidad con las reglas del artículo 30 del Código Contencioso Administrativo, según lo dispone también el artículo 25 del Acuerdo PSAA10-76376 del 20 de diciembre de 2010, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 30 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 20 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 131 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 136 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 144 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 146 / ACUERDO PSAA10-76376 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2010 DE LA SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - ARTICULO 25

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA

Bogotá D. C., dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011)

Radicación número: 11001-03-06-000-2011-00024-00(C)

Actor: TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARMENIA

**Demandado: CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL QUINDIO
- SALA ADMINISTRATIVA.**

Define la Sala el conflicto **negativo** de competencias administrativas planteado entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia (Quindío) y el Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío - Sala Administrativa, en adelante llamados también, en aras de la brevedad, el Tribunal Superior y el Consejo Seccional, respectivamente, con la finalidad de establecer cuál de estas entidades es la competente para resolver sobre el impedimento manifestado por la doctora Ana Lucía Martínez Giraldo, Juez del Juzgado de Familia de Calarcá (Quindío), respecto de la evaluación de servicios de la señora Lucelly Zuluaga Aguilar, quien se desempeñara como Secretaria de dicho Juzgado en el año 2010.

El conflicto de competencias administrativas se configura dado que tanto el Tribunal Superior como el Consejo Seccional consideran que carecen de competencia para tramitar y resolver dicho impedimento.

1. ANTECEDENTES

Los antecedentes de esta actuación son los siguientes:

1) Mediante oficio del 11 de marzo de 2011 dirigido al doctor Luis Arquímedes Echeverri Granada, Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío, la doctora Ana Lucía Martínez Giraldo, Juez del Juzgado de Familia de Calarcá (Quindío), manifestó:

“... de manera comedida hago saber a esa Corporación que la suscrita Juez se encuentra impedida para calificar los servicios de la señora Lucelly Zuluaga Aguilar como Secretaria de este Despacho por el año 2010, habida cuenta que mi objetividad e imparcialidad se encuentran seriamente alteradas desde el 16 de diciembre del año 2010 fecha en que la citada exservidora presentó su renuncia al referido cargo, donde me hace una temeraria acusación, escrito del cual se corriera traslado a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, ante quien he presentado mis descargos habiendo hecho expresa referencia al trabajo y calidad del mismo efectuado por la referida informante, existiendo de mi parte un prejuzgamiento” (folio 4).

Agregó la Juez que, según su criterio, la competencia estaba radicada en dicha Sala “habida cuenta que en el trámite administrativo de la calificación de empleados no tengo superior, siendo Uds. quienes administran la carrera judicial en este distrito (art. 101, numeral 1º de la Ley 270 de 1996)” (folio 4 vto.).

2) Por medio del oficio CSJQSAP11-371 del 16 de marzo de 2011, el doctor Luis Arquímedes Echeverri Granada, Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío, le remitió al doctor César Augusto Guerrero Díaz, Presidente del Tribunal Superior de Armenia, una copia del oficio anterior, por cuanto en Sala de la fecha se determinó “remitir el asunto como de su competencia, por ser los superiores funcionales de quien propone el incidente, estándoles asignar la resolución del mismo a otro operador judicial” (folio 3).

Argumentó que la evaluación de **empleados** de carrera de la Rama Judicial está en cabeza de los superiores jerárquicos, y que al Consejo Seccional corresponde únicamente la evaluación de **funcionarios**¹, de acuerdo con las competencias asignadas por los artículos 171 y 172 de la ley 270 de 1996, respectivamente.

3) Mediante escrito PTSA-Oficio 365 del 28 de marzo de 2011, dirigido a esta Sala, el doctor César Augusto Guerrero Díaz, Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia (Quindío), le solicita dirimir el conflicto de competencias suscitado con el Consejo Seccional, ya que el Tribunal estima que carece de competencia para resolver sobre el mencionado impedimento.

4) Por medio de oficio No. CSJQSAP11-473 del 4 de abril de 2011, enviado vía fax a esta Sala, el doctor Luis Arquímedes Echeverri Granada, Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío, presentó su alegato en la presente actuación administrativa, para insistir en que el Consejo Seccional no tiene competencia en la resolución de dicho impedimento y que la misma se encuentra radicada en el Tribunal Superior.

2. ACTUACION PROCESAL

La presente actuación correspondió por reparto al Consejero Augusto Hernández Becerra (folio 16) y se fijó en lista, por el término de tres (3) días hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el parágrafo del artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, adicionado por el artículo 4º de la ley 954 de 2005, durante el cual, según el Informe Secretarial (folio

¹ El artículo 125 de la ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, hace la distinción entre funcionarios y empleados de la Rama Judicial en esta forma:

“Artículo 125.- De los servidores de la Rama Judicial según la naturaleza de sus funciones.- 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.

La administración de justicia es un servicio público esencial”.

19), se presentó vía fax el oficio CSJQSAP11-473 de fecha 4 de abril de 2011, del doctor Luis Arquímedes Echeverri Granada, Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío (folios 10 a 15).

3. PLANTEAMIENTOS DE LAS PARTES

3.1 Posición del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia (Quindío)

En el escrito de 28 de marzo de 2011 dirigido a esta Sala, el Tribunal Superior manifiesta que carece de competencia para resolver sobre el impedimento planteado por la Juez de Familia de Calarcá, “pues no es superior jerárquico administrativo de la funcionaria que se declaró impedida, a pesar de tener tal condición respecto de los asuntos jurisdiccionales” (folio 2).

3.2 Posición del Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío -Sala Administrativa

En el Oficio de alegato remitido a esta Sala en la presente actuación, el Consejo Seccional expresa que la competencia para resolver sobre la mencionada manifestación de impedimento le corresponde al Tribunal Superior de Armenia, con base en los siguientes planteamientos:

a) Los servidores públicos solamente pueden ejercer las funciones que les asignen la Constitución y la ley (arts. 6º, 121 y 122 Constitución).

b) Corresponde al Consejo Seccional la calificación integral de servicios de los Jueces en el área de su competencia, debiendo los Magistrados en especial calificar el factor calidad (arts. 101-8 Ley 270 de 1996 y 9º y 16 Acuerdo No. 1392 de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura). En cambio, la calificación integral de servicios de los empleados de carrera de los Juzgados compete a sus superiores jerárquicos (arts. 171 y 175-2 ley 270 de 1996 y 56 Acuerdo 1392 de 2002 de la Sala Administrativa del CSJ).

c) Los impedimentos y recusaciones sobre la calificación de servicios no aparecen regulados expresamente en la ley 270 de 1996 ni en el Acuerdo 1392 de 2002 de la Sala Administrativa del CSJ. Por lo tanto, en su criterio, deben aplicarse los artículos 149 y 153 del Código de Procedimiento Civil, de manera que el Juez que se declara impedido debe pasar el expediente a quien deba reemplazarlo, el cual debe ser el del mismo ramo y categoría que le siga en turno, atendiendo el orden numérico. A falta de éste le reemplazará el juez civil o promiscuo de igual categoría o de otra rama que determine el Tribunal Superior del respectivo distrito.

d) Como la Juez de Familia de Calarcá no puede enviar el asunto con su declaración de impedimento a un despacho judicial similar, dado que éste no existe dentro de ese circuito, se infiere que la competencia queda radicada en su superior jerárquico, el Tribunal Superior de Armenia, a quien le corresponde decidir acerca de dicho impedimento.

4. CONSIDERACIONES DE LA SALA

4.1 Competencia de la Sala

La Sala encuentra que tiene competencia para dirimir el presente conflicto con fundamento en las siguientes razones:

1) Si bien en este caso se presenta un conflicto entre dos entidades que hacen parte de la Rama Judicial, no se trata de un conflicto entre dos jurisdicciones que hiciera pensar que le correspondería resolver a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 256-6 de la Constitución y 112-2 de la ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, por cuanto una de las entidades, la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío, como su denominación lo indica, ejerce funciones netamente administrativas (art. 101 ley 270/96), no jurisdiccionales. Además, el tema sobre el cual discrepan las dos entidades no constituye un asunto jurisdiccional, ya que no se refiere a la potestad de impartir o administrar justicia, sino al ejercicio de una función administrativa².

2) De conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, adicionado por el artículo 4º de la ley 954 de 2005, la Sala de Consulta y Servicio Civil es competente para conocer de los conflictos de competencias **administrativas** que se

² Cuando se encontraba vigente el artículo 88 del Código Contencioso Administrativo sobre la acción de definición de competencias administrativas, esto es, antes de su derogatoria por el artículo 4º de la ley 954 de 2005, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado conoció de varios conflictos que enfrentaban a entidades pertenecientes a la Rama Judicial, que no se referían a funciones judiciales sino administrativas. Vale citar, por ejemplo, los siguientes casos en donde se debatía la competencia para resolver los recursos frente a la calificación insatisfactoria de algún empleado judicial:

- Radicación No. C-411 Providencia de 27 de octubre de 1998. C.P. Delio Gómez Leyva. Conflicto entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga y la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander.

- Radicación C-482 Providencia de 10 de agosto de 1999, C.P. María Elena Giraldo Gómez. Conflicto entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín y la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia.

- Radicación No. C-564 Providencia de 30 de noviembre de 1999, C.P. Manuel Santiago Urueta Ayola. Conflicto entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín y la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia.

- Radicación No. 11001-03-15-000-2001-0198-01 (C-002) Providencia de 23 de abril de 2002 C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Conflicto entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca.

En estos casos se determinó que la competencia correspondía al Tribunal Superior de Distrito Judicial.

susciten entre dos entidades nacionales o cuando, por lo menos, una de ellas sea nacional.

En este evento se trata de dirimir, entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia (Quindío) y la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío, la diferencia relativa a cuál es la entidad competente para resolver sobre la manifestación de impedimento de la Juez de Familia de Calarcá (Quindío), para efectuar la calificación de servicios de la persona que fuera la Secretaria de su Despacho en el año 2010. Se trata, claramente, de un asunto de naturaleza administrativa, pues está referido a un aspecto puntual de administración del personal, como es la evaluación del desempeño de funciones de un empleado subalterno.

Las dos entidades en conflicto pertenecen al orden nacional, en la medida en que ambas pertenecen a la Rama Judicial, que tiene carácter nacional, sólo que se encuentran desconcentradas territorialmente para una mejor prestación del servicio público.

4.2 Análisis del conflicto planteado

Los artículos 169 a 172 de la ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, establecen las normas que regulan la evaluación de servicios de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial cuyo objetivo es verificar que estos servidores públicos mantengan en el desempeño de sus funciones los niveles de idoneidad, calidad y eficiencia que justifican su permanencia en el cargo.

En relación con la evaluación de los empleados, el artículo 171 de dicha ley dispone:

“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” (Resalta la Sala).

Siendo claro que la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia asigna a los superiores jerárquicos de los empleados judiciales la función de evaluar su desempeño, surge en el presente conflicto la cuestión de quién debe resolver el impedimento manifestado por la Juez de Familia de Calarcá respecto de la calificación de los servicios de su exsecretaria.

La Sala observa que la calificación de servicios de los empleados judiciales es una función de naturaleza administrativa y que, por consiguiente, los incidentes de impedimentos y recusaciones que se presenten en desarrollo de dicha función, en ausencia de norma especial que regule la

materia en la ley Estatutaria de la Administración de Justicia, deben tramitarse de conformidad con las normas sobre actuaciones administrativas consignadas en la Primera Parte (artículos 1º a 81) del Código Contencioso Administrativo.

En dicha normatividad se han establecido las reglas que deben seguirse para el trámite de los impedimentos, en tratándose de actuaciones administrativas, y aparecen consignadas en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo en los siguientes términos:

“Artículo 30.- Garantía de imparcialidad.- A los funcionarios que deban realizar investigaciones, practicar pruebas **o pronunciar decisiones definitivas**, se aplicarán, además de las causales de recusación previstas para los jueces en el Código de Procedimiento Civil, las siguientes:

1. Haber hecho parte de listas de candidatos a cuerpos colegiados de elección popular inscritas o integradas también por el interesado;
2. Haber sido recomendado por él para llegar al cargo que ocupa el funcionario o haber sido designado por éste como referencia con el mismo fin;

El funcionario, dentro de los cinco (5) días siguientes a aquel en que comenzó a conocer del asunto o en que sobrevino la causal, manifestará el impedimento por escrito motivado y entregará el expediente a su inmediato superior, o al procurador regional, si no lo tuviera.

La autoridad ante quien se manifieste el impedimento decidirá en el término de diez (10) días y en forma motivada, sin que contra la decisión quepa recurso; y al decidir señalará quién debe continuar el trámite, pudiendo si es preciso designar funcionario ad hoc; en el mismo acto ordenará la entrega del expediente al designado que ha de sustituir al separado del conocimiento.

Las causales de recusación también pueden declararse probadas de oficio por el inmediato superior o por el procurador regional; los interesados también podrán alegarlas en cualquier tiempo. En estos eventos se aplicará, en lo pertinente, el procedimiento antes descrito.

El superior o el procurador regional podrán también separar del conocimiento a un funcionario cuando, a su juicio, en virtud de denuncias puestas por el interesado, aquel no garantice la imparcialidad debida.

El trámite de un impedimento suspenderá los plazos para decidir o para que opere el silencio administrativo” (Destaca la Sala).

Como se observa, el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo fija el procedimiento que debe seguirse para cuando una autoridad, en ejercicio de función administrativa, deba pronunciar decisión definitiva y encuentre que se debe declarar impedido. Dicha decisión definitiva de

naturaleza administrativa es, en el presente caso, la calificación de servicios de un empleado judicial subordinado a un funcionario judicial. Esta disposición prescribe que el funcionario que se declara impedido, remita la actuación a su inmediato superior a fin de que éste decida y señale quién debe continuar el trámite, pudiendo este último designar un funcionario ad hoc.

La norma citada establece un procedimiento **especial** para toda actuación administrativa, en cuya presencia resulta improcedente aplicar, por vía de analogía, los artículos 149 y 153 del Código de Procedimiento Civil, de contenido netamente judicial.

Resulta oportuno indicar que el Acuerdo No. 1392 de 2002 del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa–, sobre evaluación de servicios de empleados y funcionarios de la Rama Judicial, que se encontraba vigente en el año 2010, no contenía previsión alguna respecto de los impedimentos y recusaciones de los evaluadores. En cambio, recientemente, el Acuerdo PSAA10-76376 del 20 de diciembre de 2010, de la misma corporación, prevé en el artículo 25 esta figura y remite para su trámite al Código Contencioso Administrativo.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia es superior jerárquico de la Juez de Familia de Calarcá, también para efectos administrativos, y por tanto no es acertado afirmar que únicamente lo sea “respecto de los asuntos jurisdiccionales”. No por otra razón, además de ser nominador del Juez, conforme a los artículos 20-1 y 131-7 de la ley 270 de 1996, el Tribunal es la entidad que, en su carácter de superior administrativo, le concede las comisiones de servicios, los permisos y las vacaciones individuales cuando a ellas haya lugar, de acuerdo con los artículos 136, 144 y 146 de la misma ley.

En conclusión, la Sala encuentra que la entidad competente para decidir sobre la manifestación de impedimento de la Juez de Familia de Calarcá en estudio es el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, que deberá tramitar el asunto de conformidad con las reglas del artículo 30 del Código Contencioso Administrativo, según lo dispone también el artículo 25 del Acuerdo PSAA10-76376 del 20 de diciembre de 2010, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Por lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

RESUELVE:

Primero.- Declárase que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia (Quindío) es competente para resolver sobre el impedimento manifestado por la doctora Ana Lucía Martínez Giraldo, Juez del Juzgado de Familia de Calarcá (Quindío), respecto de la evaluación de servicios de la señora Lucelly Zuluaga Aguilar, quien se desempeñara como Secretaria de dicho Juzgado en el año 2010.

Para tal efecto, remítasele el expediente que contiene la presente actuación.

Segundo.- Comuníquese esta decisión, con copia de la providencia, al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia (Quindío), al Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío - Sala Administrativa, a la doctora Ana Lucía Martínez Giraldo, Juez de Familia de Calarcá (Quindío) y a la señora Lucelly Zuluaga Aguilar, exsecretaria de dicho Juzgado.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

**AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA
JARAMILLO**

Presidente de la Sala

LUIS FERNANDO ALVAREZ

Consejero

**ENRIQUE J. ARBOLEDA PERDOMO
CETINA**

Consejero

WILLIAM ZAMBRANO

Consejero

**JENNY GALINDO HUERTAS
Secretaria de la Sala**