

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA

Por:

Libardo Orlando Riascos Gómez
Doctor en Derecho
2008

Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia de 17 de Agosto de 2000

Temas:

- **La carrera administrativa judicial: conceptualización y cuadro normativo pertinente**
 - **Concurso de méritos en la rama judicial: Lista de elegibles**
-

CARRERA JUDICIAL - Regulada por normas especiales / CONCURSO RAMA JUDICIAL - Inexistencia de término perentorio para la conformación de lista de elegibles

Si las normas sobre carrera administrativa contenidas en la Ley 27 de 1992, por disposición expresa del inciso 3° de su Artículo 2°, no son aplicables a los servidores del Estado que contaran con una carrera administrativa especial, como es el caso de la carrera judicial, no es dable infirmar el acuerdo demandado aduciendo su no sometimiento a las disposiciones de dicha ley, a las del Decreto 1222 de 1993 mediante el cual se desarrolló su Artículo 29 y a las del Decreto 2329 de 1995, por el cual se reglamentó el Decreto 1222 de 1993, pues uno y otro Decreto conforman con la Ley 27 de 1992, un sólo estatuto normativo de carrera administrativa, que como se indicó, es inaplicable a la carrera judicial. Por lo demás, ni en el Decreto Ley 52 de 1987 ni en la Ley 270 de 1996 se establece un término perentorio para la conformación de la lista de elegibles, luego de la convocatoria del respectivo concurso. Basta leer sus textos, y en especial el Capítulo II del Título Sexto de ésta última, para establecer la veracidad de ese aserto. Por consiguiente, el Acuerdo 298 de 1996 contentivo de la reapertura del término de inscripción al concurso a que se refieren los Acuerdos citados en su Artículo 1°, mas no de ninguna lista de elegibles, no puede tildarse de ser contrario a un mandato superior consagradorio de un término a tal efecto, al cual debió sujetarse, pues la ley estatutaria de la justicia no lo contempla.

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"

Consejero ponente: NICOLAS PAJARO PEÑARANDA

Santa Fe de Bogotá, D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil (2000).

Radicación número: 2245

Actor: ASTRID MARGARITA ROMERO G. Y VANESA KATHERINE PIMIENTA E.

Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Asunto: AUTORIDADES NACIONALES

Por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción pública de nulidad consagrada en el Artículo 84 del C.C.A., ASTRID MARGARITA ROMERO GONZALEZ Y VANESA CATHERINE PIMIENTA ECHEVERRIA, solicitaron a esta Corporación declarar la nulidad del Acuerdo No. 298 de 1996, del Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se convocó a concurso de méritos para empleados del poder judicial.

Consideran las demandantes que el acto impugnado transgrede el Artículo 125 de la Constitución Política, los Decretos 1222 de 1993, 256 de 1994 y el Artículo 35 del Decreto 2329 de 1995.

Expresan que el precepto constitucional citado prevé que el ingreso a los cargos de carrera o ascenso en los mismos, está sujeto al cumplimiento de los requisitos y condiciones que señale la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes; que mediante la Ley 27 de 1992 el Congreso de la República otorgó facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para establecer los requisitos para el ingreso a la carrera administrativa, los procedimientos que deben surtir para los concursos, las evaluaciones y calificaciones y los mecanismos que permiten mejorar los sistemas de capacitación de los funcionarios y que los Decretos 1221 y 1222 de 1993, dictados en ejercicio de dichas facultades extraordinarias, permiten poner en práctica esa ley.

Agregan que el Decreto 2339 de 1995, reglamentario del Capítulo I del Decreto 1222 de 1993, que regula el proceso de selección mediante la comprobación del mérito para la provisión de los empleos de carrera administrativa de los organismos y entidades oficiales, en su Artículo 35 dispone que dentro del término de cuatro meses, contados a partir de la fecha de la convocatoria, con base en los resultados del concurso y en riguroso orden de mérito, se elaborará la lista de elegibles para los empleos objeto del concurso, mediante resolución expedida por el Jefe del organismo o su delegado, la cual tendría vigencia de un año.

En el año de 1996, afirman las demandantes, a través del acuerdo demandado el Consejo Superior de la Judicatura convocó a concurso de mérito a los empleados del poder judicial a nivel nacional, procediéndose a efectuar la respectiva convocatoria, el pertinente reclutamiento y a practicar las pruebas del caso.

Sin embargo, agregan, las listas de elegibles, donde se insertaron los nombres de los candidatos aprobados con base en los resultados del concurso, se publicó en el mes de agosto de 1998, violándose en esta forma las normas pertinentes sobre carrera administrativa, ya que no es lógico ni jurídico que en 1996 se convoque a un concurso de méritos, se efectúe el proceso de reclutamiento que comprende inscripciones de candidatos, verificación de requisitos y práctica de las pruebas para establecer las condiciones de aquellos y que los resultados se publiquen después de más de dos años, cuando debió haberse hecho cuatro meses después de la fecha de la convocatoria, máxime si la lista de elegibles tiene una vigencia de un año luego de su conformación.

Mediante providencia del 22 de octubre de 1998, se admitió la demanda y se negó la suspensión provisional del acuerdo acusado, por las razones que en ella se explicitan (fls. 8 a 12).

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Tras indicar que mediante el acuerdo demandado se reabrió la oportunidad para la inscripción al concurso de méritos convocado mediante los Acuerdos Nos. 160 y 166 de 1994, 04 y 14 de 1995, destinado a la conformación de los registros de elegibles para los cargos de empleado de carrera en las distintas Corporaciones Nacionales y Despachos Judiciales, el apoderado del Consejo Superior de la Judicatura indicó que la Ley 27 de 1992 en su Artículo 2º, de manera expresa, estipula que sus disposiciones no se aplican a las carreras especiales o sistemas específicos de administración de personal y que las mismas se continuarían rigiendo por las normas vigentes para ellos, consagradas en la Constitución y en la ley, y que si conforme a sus mandatos la carrera judicial no se sujeta a ellas, con mayor razón los decretos reglamentarios de la misma son inaplicables a esa carrera; que ésta se rige por la propia Constitución Política, Artículo 256, la Ley Estatutaria de la Justicia y las disposiciones de los Decretos Nos. 052 de 1987 y 1660 de 1978, en cuanto no contraríen disposiciones de superior jerarquía; que dichas normas no establecen un cronograma rígido sobre los términos de la convocatoria del concurso y la elaboración de la lista de elegibles y que las normas de carrera invocadas, alusivas a cronogramas del proceso de selección o a cualesquiera otra materia, por expresa prohibición de la Ley 27 de 1992, no se aplican a la carrera judicial.

Por tanto, concluye, el acuerdo demandado no puede tildarse de ser contrario al Decreto 2329 de 1995, reglamentario de la Ley 27 de 1992.

Agrega que la Ley Estatutaria de la Justicia -Ley 270 de 1996-, contiene disposiciones básicas sobre la carrera judicial, las cuales sólo pueden ser modificadas por normas de igual categoría; vale decir, de rango legal, adoptadas con observancia de los Artículos 152 y 153 de la Constitución Política y que el Artículo 85 de

la misma, atribuye a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la facultad de reglamentar la carrera judicial, lo que hizo mediante el acuerdo demandado.

Advierte que mediante la Ley 443 de 1998, que sustituyó la Ley 27 de 1992, se expidieron normas que regulan la carrera administrativa y en su Artículo 3º se previó que en caso de vacío de las normas que regulan las carreras especiales a las cuales se refiere la Constitución Política, serían aplicables sus disposiciones, pero que esa ley no opera respecto de la carrera judicial, regulada por la Ley Estatutaria de la Justicia, que atribuye al Consejo Superior de la Judicatura la función de reglamentarlas, lo que armoniza con lo previsto en los Artículos 256 y 257 de la Constitución, conforme a los cuales compete a dicha Sala administrar esa carrera y dictar los reglamentos para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia.

Según el apoderado de la entidad demandada las circunstancias mencionadas determinan la pertinencia de invocar la excepción de inconstitucionalidad frente a la Ley 443 de 1998, en el evento de presentarse su aplicación a la carrera judicial.

La entidad demandada propone la excepción de falta de causa para demandar, pues el acto acusado fue proferido por el órgano competente y no está sujeto a las disposiciones de carrera administrativa que el actor invoca, así como la que identificó con el calificativo de "Innominada", que afirma es aquella que el fallador encuentre probada y debe declarar de oficio.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El señor Procurador Cuarto ante esta Corporación propone la excepción de inepta demanda, por cuanto, en primer término, las normas que se invocan como transgredidas por el acuerdo demandado, como son la Ley 27 de 1992, los Decretos 1221 y 1222 de 1993 y los reglamentarios Nos. 256 de 1994 y 2329 de 1995, regulan la carrera administrativa de los servidores de la rama ejecutiva del poder público, en tanto la carrera de los servidores de la administración de justicia se rige por los Decretos 1660 de 1978 y 052 de 1987 y la Ley 270 de 1996; por consiguiente, señala, el acuerdo acusado debe examinarse frente a estas normas con el fin de establecer si se encuentra incurso en alguna de las causales de nulidad consagradas en el artículo 84 del C.C.A., y no a la luz de las inicialmente citadas; y como así no lo hicieron las actoras, asevera se infringió el numeral 4º del Artículo 137 del citado código que prevé que en la demanda deben indicarse las normas violadas por el acto enjuiciado.

Estima igualmente que también se presenta la ineptitud de la demanda en virtud de que se citaron como violados los Decretos 1222 de 1993 y 256 de 1994 en forma global y no se explicó el por qué del quebranto de la totalidad de sus disposiciones.

Advierte finalmente que en la demanda no se efectuó una sindicación concreta en el sentido de que el acto acusado haya violado precepto alguno, por el hecho de haberse expedido después de dos años de la convocatoria del concurso de méritos. Agrega que las reglas reguladoras de la carrera judicial no establecen un cronograma rígido sobre los términos de la convocatoria del concurso ni sobre la elaboración de la lista de elegibles, pues dentro del capítulo II del título sexto del Estatuto de la Administración de Justicia -Ley 270 de 1996-, vigente al momento de la expedición del acuerdo acusado, no se consagra un término máximo entre las distintas etapas del concurso; de manera, que cualquiera sea el tiempo que transcurra entre una y otra etapa, no se afecta de nulidad la competencia, o cualesquiera de los actos preparatorios.

A folios 40 a 45 aparece el alegato de conclusión de la entidad demandada, en el cual reitera las razones en que fundamenta la defensa de la legalidad del acuerdo cuestionado.

CONSIDERACIONES

Se demanda el Acuerdo No. 298 del 3 de diciembre de 1996 por medio del cual se reabrió el término de inscripción al concurso de méritos convocado mediante los Acuerdos Nos. 160 y 166 de 1994, 04 y 14 de 1995.

El artículo primero del acuerdo acusado dispone la reapertura de la oportunidad para la inscripción al mencionado concurso, destinado a la conformación de los registros de elegibles para los cargos de

empleados de carrera en las distintas Corporaciones Nacionales y Despachos Judiciales; en el segundo se indica la manera cómo se formalizaba la inscripción respectiva; en el tercero se advierte a los concursantes admitidos que no podían modificar su inscripción inicial o la realizada en la oportunidad prevista en el Acuerdo No. 90 de 1996; en el cuarto se indica que las inscripciones se ceñirían a las condiciones y términos de los Acuerdos Nos. 160 y 166 de 1994, 04 y 14 de 1995, con observancia de las modificaciones establecidas en el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 270 de 1996; en el quinto se enlistan los empleos que de conformidad con la ley últimamente citada se tornaron en de libre nombramiento y remoción; en el sexto se precisa que para efectos de valoración de los requisitos mínimos, experiencia adicional y capacitación del cargo de aspiración, únicamente se tendrían en cuenta los acreditados hasta el 28 de junio de 1996 y en los artículos séptimo y octavo, se regula lo concerniente a la publicación y vigencia del mismo. (fls 46 y 47)

Previamente al análisis de la impugnación planteada en la demanda, se procederá a examinar lo concerniente a las excepciones propuestas por la parte demandada y por el Ministerio público.

En cuanto a las propuestas por el apoderado del Consejo Superior de la Judicatura, -falta de causa para demandar e innominada- (fl 25), dirá la Sala que no constituyen tal, pues la primera, basada en la expedición del acto por autoridad competente y de conformidad con las normas a las cuales debía estar sujeto, realmente constituye una defensa de aquel y no un motivo enervante de la acción.

La segunda que la demandada identifica como la que el juez encuentre probada, justamente por dejar la comprobación de su existencia al fallador, no puede estimarse como efectivamente propuesta por quien la alega.

Respecto a la excepción de ineptitud de la demanda formulada por el Procurador Cuarto por el supuesto incumplimiento de lo establecido en el numeral 4º del Artículo 137 del C.C.A., se impone observar que así en la demanda se citen como transgredidas normas ajenas a la contención, vale decir, disposiciones que no son susceptibles de ser infringidas por la administración por no ser obligatoria su observancia al expedir el acto, tal circunstancia si bien implicaría la ineficacia de la impugnación en orden a que el mismo sea infirmado, no significa el incumplimiento del requisito de indicar en la demanda las normas violadas y el concepto sobre su violación previsto en la disposición primeramente citada.

Tampoco la no exposición de las razones por las cuales se estima que se infringieron los Decretos Nos. 1222 de 1993 y 256 de 1994, hace inepta la demanda por inobservancia de lo dispuesto en numeral 4º del artículo citado del C.C.A., por cuanto si bien no se hace referencia a cada uno de los artículos que los conforman, las demandantes expresan que esos Decretos y el No. 2329 de 1995, se refieren a los concursos o procesos de selección y contienen las pautas para el cumplimiento de cada paso a seguir, las condiciones y los términos que han de tenerse en cuenta para la escogencia de candidatos inscritos en el concurso y sometidos a las pruebas y específicamente se refieren al Artículo 35 del decreto últimamente mencionado, lo cual es indicativo de que consideran que la violación de esos decretos se operó por el desconocimiento de la filosofía y principios que en ellos se plasmaron.

La manera como las demandantes concibieron el concepto de violación permite a la Sala efectuar el análisis del pretendido quebranto de las normas señaladas como infringidas por el acuerdo acusado.

De acuerdo con lo anterior, las excepciones propuestas por la entidad demandada y por el Ministerio Público, carecen de vocación de prosperidad.

Se anota que el Artículo 21 transitorio de la Carta Política de 1991, le asignó al Congreso la tarea de desarrollar los principios consignados en su Artículo 125 dentro del año siguiente a su instalación y en él se preceptuó:

"Mientras se expiden las normas a que hace referencia este artículo, continuarán vigentes las que regulan actualmente la materia en cuanto no contraríen la Constitución".

El 23 de diciembre de 1992 se expidió la Ley 27 de ese año, por la cual se desarrolló el Artículo 125 de la Carta Política, en cuyo Artículo 2º inciso 3º se estableció:

"Los servidores del Estado que presten sus servicios en la Presidencia de la República y por virtud de la ley, Ministerio de Defensa, organización electoral y demás entidades y sectores con carreras especiales o sistemas específicos de administración de personal, continuarán rigiéndose por las normas vigentes para ellos consagradas en la Constitución y la Ley".

Esas normas especiales en lo que a la carrera judicial se refiere, son las contenidas en el Decreto Ley 052 de 1987, estatuto que regía la misma, antes de que se expidiera la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia - Ley 270 de del 7 de marzo de 1996 -.

Como el Acuerdo N° 298 se expidió el 3 de diciembre de 1996, dado que reguló aspectos relacionados con el concurso abierto convocado mediante los Acuerdos Nos. 160 y 166 de 1994, 04 y 14 de 1995, con el fin de proveer cargos de carrera en las Corporaciones Nacionales y Despachos Judiciales, debía sujetarse a lo previsto en las normas sobre carrera judicial contenidas en las disposiciones de la Ley 270 de 1996 y en lo pertinente, a lo reglado en el Decreto 052 de 1987, habida consideración que el concurso respecto del cual se dispuso la reapertura del término para inscripción, había sido convocado mediante los Decretos 160 y 166 de 1994 y 04 y 14 de 1995, esto es, antes de que se expidiera la ley estatutaria, lo que implicaba su sujeción al mencionado decreto ley.

Si las normas sobre carrera administrativa contenidas en la Ley 27 de 1992, por disposición expresa del inciso 3° de su Artículo 2°, no son aplicables a los servidores del Estado que contaran con una carrera administrativa especial, como es el caso de la carrera judicial, no es dable infirmar el acuerdo demandado aduciendo su no sometimiento a las disposiciones de dicha ley, a las del Decreto 1222 de 1993 mediante el cual se desarrolló su Artículo 29 y a las del Decreto 2329 de 1995, por el cual se reglamentó el Decreto 1222 de 1993, pues uno y otro Decreto conforman con la Ley 27 de 1992, un sólo estatuto normativo de carrera administrativa, que como se indicó, es inaplicable a la carrera judicial.

Como el quebranto de los preceptos constitucionales a que se alude en la demanda, se edifica en el de las disposiciones de dichos ley y decretos, especialmente en el Artículo 35 del Decreto 2329 de 1995, fuerza concluir que tampoco se presentó la infracción de tales preceptos supraleales.

Por lo demás, ni en el Decreto Ley 52 de 1987 ni en la Ley 270 de 1996 se establece un término perentorio para la conformación de la lista de elegibles, luego de la convocatoria del respectivo concurso. Basta leer sus textos, y en especial el Capítulo II del Título Sexto de ésta última, para establecer la veracidad de ese aserto.

Por consiguiente, el Acuerdo acusado contentivo de la reapertura del término de inscripción al concurso a que se refieren los Acuerdos citados en su Artículo 1°, mas no de ninguna lista de elegibles, no puede tildarse de ser contrario a un mandato superior consagratorio de un término a tal efecto, al cual debió sujetarse, pues la ley estatutaria de la justicia no lo contempla.

De conformidad con lo expuesto, la Sala se abstendrá de infirmar el Acuerdo N°.298 de 1996, por cuanto no se desvirtuó la presunción de legalidad que lo ampara.

En consecuencia, el Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

NIÉGANSE las pretensiones de la demanda incoada por ASTRID MARGARITA ROMERO GONZALEZ y VANESA CATHERINE PIMIENTA ECHEVERRIA, con el fin de que se declarara la nulidad del Acuerdo No. 298 de l3 de diciembre de 1996, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

COPIESE, NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

La anterior providencia fue estudiada, aprobada y ordenada su publicación por la Sala en sesión celebrada el día diecisiete (17) de agosto de dos mil (2000).

ALBERTO ARANGO MANTILLA

ANA MARGARITA OLAYA FORERO

NICOLAS PAJARO PEÑARANDA

MYRIAM C. VIRACACHA SANDOVAL SECRETARIA AD- HOC

Tomada de www.ramajudicial.gov.co

[Principio del documento](#)