



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN B

CONSEJERO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá, D.C., once (11) de mayo de dos mil veinte (2020)

Radicado: 11001-03-25-000-2017-00537-00¹

Número interno: 2511-2017

Demandante: ASOJUDICIALES y OTROS

Demandado: NACIÓN- RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Tema: Nulidad contra el artículo 21 del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015, "*Estructura General de las Plantas de Personal*" y el artículo 7 del Acuerdo PSAA16 -10561 de 2016, "*Traslado transitorio de empleados*", expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

Medio de control: Simple nulidad – Ley 1437 de 2011

La Sala decide la demanda de nulidad presentada, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra el artículo 21 del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015 y el artículo 7 del Acuerdo PSAA16-10561 de 2016, expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

El 15 de junio de 2017², Asojudiciales presentó demanda de nulidad contra los apartes subrayados del artículo 21 del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015 "*Estructura General de las Plantas de Personal*" y la nulidad del artículo 7 del Acuerdo PSAA16-10561 de 2016, "*Traslado transitorio de empleados*".

¹ Acumulado con los expedientes número 11001-0324-000-2016-00278-00, 11001-0324-000-2016-00136-00 (2449-2019) y 11001-0325-000-2016-00913-00 (4180-2016).

² Folio 27



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

Luego de verificar la identidad de objeto y causa, por auto de 15 de julio de 2019³, el despacho sustanciador decretó la acumulación de los procesos con números de radicación 11001-0324-000-2016-00278-00, 11001-0324-000-2016-00136-00 (2449-2019) y 11001-0325-000-2016-00913-00 (4180-2016), al proceso de la referencia.

1.1. Actos acusados

**"ACUERDO No. PSAA15-10445 DE 2015
 (Diciembre de 2015)**

Por el cual se define la estructura de los Centro de Servicios Judiciales de los Juzgados Civiles y de Familia, se establecen los mecanismos de coordinación, seguimiento y control y se reglamentan sus funciones

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

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente en los numerales 12, 13 y 14 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, y en aplicación de la Ley 1564 de 2012, de conformidad con lo aprobado en la sesión de Sala Administrativa del 16 de diciembre de 2015,

ACUERDA

ARTÍCULO 1- Objeto. - *El presente reglamento define y redefine la estructura y funciones de los Centros de Servicios que apoyan a los Juzgados Civiles y de Familia del Sistema Oral, y los mecanismos de coordinación, seguimiento y control de dichos centros. Estos Centros tienen como fin brindar apoyo administrativo, operativo y técnico a los despachos judiciales del sistema oral, y su actividad estará orientada a lograr una gestión judicial ágil y eficaz.*

TITULO I

(...)

ARTÍCULO 2...

TITULO III

GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 21.- Estructura General de las Plantas de Personal. *Las plantas de personal de los centros de servicios judiciales de los Juzgados Civiles y de Familia del sistema oral, estarán conformadas según el número de despachos a los que presta sus servicios, a efectos de garantizar una estructura adecuada a las condiciones propias de cada sede. Para tales efectos la Sala Administrativa de cada Consejo Seccional dispondrá del número de empleados que habrán de trasladarse de manera definitiva al centro de servicios, dejando en cada despacho el personal que compone la planta tipo de cada juzgado de oralidad, conforme a lo que en éste aspecto disponga la Sala Administrativa del Consejo Superior. Existirán tres (3) tipos de planta de personal, así:*

³ Folios 106 a 110 del cuaderno principal. (2017-2511).



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

1. Planta Tipo 1: Para centros de servicios judiciales a cargo de treinta (30) o más juzgados:

- a. Un (1) Profesional Universitario grado 20, profesional en ingeniería industrial, administración de empresas o administración pública.
- b. Tres (3) profesionales universitarios grado 12, profesionales en contaduría pública.
- c. Dos (2) técnicos en sistemas grado 11.
- d. Un (1) asistente judicial grado 6 por cada 2 juzgados civiles y de familia en oralidad.
- e. Secretarios
- f. Escribientes
- g. Citadores
- h. Auxiliares judiciales grado 3 de los Juzgados de familia en oralidad

Planta Tipo 2: Para centros de servicios judiciales a cargo de quince (15) hasta veintinueve (29) juzgados:

- a. Un (1) Profesional Universitario grado 20, profesional en ingeniería industrial, administración de empresas o administración pública
- b. Un (1) profesional universitario grado 12, profesional en contaduría pública.
- c. Un (1) técnico grado 11, técnico en sistemas.
- d. Un (1) asistente judicial grado 6 por cada 2 juzgados civiles y de familia en oralidad.
- e. Secretarios.
- f. Escribientes.
- g. Citadores.
- h. Auxiliares judiciales grado 3 de los Juzgados de familia en oralidad.

2. Planta Tipo 3: Para centros de servicios judiciales a cargo de menos de quince (15) juzgados:

- a. Un (1) Profesional Universitario grado 18, profesional en ingeniería industrial, administración de empresas o administración pública
- b. Un (1) profesional universitario grado 12, profesional en contaduría pública.
- c. Un (1) técnico grado 11, técnico en sistemas.
- d. Un (1) asistente judicial grado 6.
- e. Secretarios.
- f. Escribientes.
- g. Citadores.
- h. Auxiliares judiciales grado 3 de los Juzgados de familia en oralidad.

Parágrafo.- Los cargos de secretarios, asistentes judiciales grado 6, escribientes, auxiliares judiciales grado 3 y citadores serán aquellos trasladados de los juzgados civiles del Circuito, Civiles Municipales y de Familia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior.

**TÍTULO IV
 DISPOSICIONES FINALES**

ARTÍCULO 28.- Vigencia y derogatoria. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación en la Gaceta de la Judicatura y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D. C., a los dieciséis (16) días del mes de diciembre de dos mil quince (2015).

JOSÉ AGUSTÍN SUÁREZ ALBA
 Presidente⁴

⁴ Publicación Gaceta de la Judicatura: Año XXII-Volumen XXII- ordinaria No. 87- Diciembre 16 de 2015.



"ACUERDO PSAA16-10561

Agosto 17 de 2016

"Por el cual se compilan, modifican y se delegan unas funciones"

EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial en ejercicio de las contenidas en el numeral 3° del artículo 257 de la Constitución Política, la sentencia C-285 del 2016 de la Corte Constitucional y el párrafo del artículo 85 de la Ley 270 de 1996; una vez conciliado el texto con las seccionales y de conformidad con lo dispuesto en la sesión del día 3 de agosto de 2016,

ACUERDA

Capítulo 1 Lineamientos generales

ARTÍCULO 1. Objeto. *El presente Acuerdo tiene por objeto compilar, modificar y delegar unas funciones del Consejo Superior de la Judicatura en los Consejos Seccionales de la Judicatura y en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con el fin de racionalizar y desconcentrar la actividad pública y promover la participación territorial en la gestión judicial.*

(...)

ARTÍCULO 7°. *Traslado transitorio de empleados. Los Consejos Seccionales, con la finalidad de racionalizar el talento humano o por las necesidades del servicio, podrán mediante acto motivado realizar traslados transitorios de empleados entre juzgados del mismo Circuito que tengan igual especialidad y categoría, hasta por el término máximo de un año, previo estudio de las cargas laborales y respetando siempre la naturaleza del cargo, la carrera judicial y las situaciones jurídicas concretas de cada servidor judicial.*

(...)

ARTÍCULO 18°. *Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación en la Gaceta de la Judicatura y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.*

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los diecisiete (17) días del mes de agosto del año dos mil dieciséis (2016)

GLORIA STELLA LÓPEZ JARAMILLO

Presidente"



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

1.2. Normas violadas y concepto de violación

La parte actora considera que los artículos 1, 12, 21 y 22 del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015 y el canon 7 del Acuerdo PSAA16-10561 de 2016 vulneran los artículos 1, 2, 4, 25, 29, 53, 113, 116, 121, 122, 123-2, 150 numerales 1 y 23, 151, 152, 153, 157, 254, 256 inciso 1 numeral 7, 228, y 241 de la Constitución Política; el Acto Legislativo 02 de 2015; los artículos 5, 12 parágrafo 1, 21, 22, 27, 51, 60, 85, 90, 91, 92, 97, 121, 131-8, 134 152-6 y 156 de la Ley 270 de 1996; artículo 8-1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículos 1 y 2 de la Ley 771 de 2002, y el numeral 6 del artículo 627 del Código General del Proceso.

En las diferentes demandas de los procesos que fueron acumulados, el concepto de violación es desarrollado por los accionantes en **dos cargos**, que buscan acreditar que los actos administrativos cuestionados incurren en **infracción de las normas en las debía fundarse**; toda vez que, la potestad otorgada a los Consejos Seccionales de la Judicatura para trasladar a los empleados de las plantas fijas de los juzgados, vulnera de manera directa los principios de desconcentración y autonomía de la Rama Judicial.

Así mismo, que no es posible aplicar los criterios de desconcentración propios de la Rama Ejecutiva o incluso del Consejo Superior de la Judicatura respecto de las unidades y seccionales a los despachos y corporaciones judiciales, porque no puede existir una "*dependencia jerárquica*". En ese sentido, los entes que administran justicia deben pensarse como modelos organizacionales en red o transversales o de diversa índole.

Sumado a que la Ley 270 de 1996, en cuanto al principio de autonomía de la Rama Judicial, estableció que la planta de personal que tiene el Consejo Superior de la judicatura junto con todas las unidades y seccionales dependientes jerárquicamente de ellas; es la **global y flexible**. Lo que le permite un ejercicio más amplio del *ius variandi* de los empleados que se encuentran en dichas dependencias.



En consecuencia, indicó que en los centros de servicios judiciales se podría establecer el "*personal auxiliar calificado*" que determine el Consejo Superior de la Judicatura, pero solamente para desarrollar actividades administrativas de ejecución "*pues las procesales y judiciales*", deben permanecer en la célula básica, esto es, el juzgado.

Y de otro lado porque la entidad accionada incurre en **falta de competencia**, para disponer el traslado de empleados de juzgados o delegar los traslados de empleados de los juzgados en los Consejos Seccionales. Adujo que el numeral 8 del artículo 131 de la Ley 270 de 1996 establece que la única competencia del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos Seccionales es la de emitir un "*concepto previo*", sobre el traslado de los empleados y funcionarios, más no puede adoptar directamente decisiones de traslado de empleados como las prevista en las normas demandadas.

2. TRÁMITE PROCESAL

Este despacho admitió la demanda por auto del 15 de agosto de 2017⁵. Igualmente, mediante la mencionada providencia, ordenó notificar al Agente del Ministerio Público, al representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Director Ejecutivo de la Administración Judicial.

Por auto del 1 de agosto de 2017⁶, se ordenó correr traslado de la medida cautelar a la parte demandada.

Mediante el auto del 18 de octubre de 2019⁷, se fijó como fecha para llevar a cabo la audiencia de que trata el artículo 180 de la Ley 143 de 2011 para el 25 de noviembre de 2019.

Por último, previo a realizar la audiencia inicial, por auto de 15 de julio de 2019, este despacho decretó acumular al expediente identificado con el número 110010325000201700537 00 (2511-2017), los siguientes radicados:

⁵ Folio 27 del cuaderno principal

⁶ Folio 24 cuaderno de medida cautelar

⁷ Folio 135 y 136



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

11001-0324-000-2016-00278-00, 11001-0324-000-2016-00136-00 (2449-2019) y 11001-0325-000-2016-00913-00 (4180-2016), los cuales tienen el mismo objeto y causa del proceso de la referencia, en tanto también se demandan normas contenidas en los Acuerdos PSAA15-10445 de 2015 y PSAA16-10561 de 2016, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Rama Judicial⁹, por intermedio de apoderado se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, y presentó la excepción que denominó "genérica".

El mandatario judicial de la entidad acusada solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda al considerar que las normas enjuiciadas fueron expedidas respetando el marco constitucional y legal; toda vez que se encuentran dentro del límite de las competencias del Consejo Superior de la Judicatura.

□ Reseñó, que el canon 618 del Código General del Proceso ordenó al Consejo Superior de la Judicatura, en colaboración con el Ministerio de Justicia, elaborar el plan de acción para implementar el estatuto procesal, estableciendo los componentes de este; tales como: el nuevo modelo de gestión, estructura interna y funcionamiento de los despachos que incluye la puesta en funcionamiento de las Oficinas y Centros de Servicios Judiciales y las funciones de los cargos de la Rama Judicial.

Indicó que la parte demandada tiene competencia para determinar la estructura y planta de personal de los Despachos Judiciales; entre ellos, la de crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir tribunales, salas y juzgados. Así como también, crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos y despachos judiciales en la Rama Judicial.

Aunado a que está facultado para adelantar la implementación del Código

⁹ Folios 75 a 85



General del Proceso.

El representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado guardó silencio.

4. AUDIENCIA INICIAL

El 25 de noviembre de 2019⁹, se llevó a cabo la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, en la cual se advirtió como cuestión previa que el Acuerdo PCSJA19-11419 de 2019, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura aplazó la vigencia del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015 hasta el 30 de abril de 2020; sin embargo, este hecho no impide que se realice el control de legalidad respecto de los efectos que pudo haber producido durante su vigencia.

Así, en su desarrollo se indicó la no existencia de vicios o irregularidades que requieran que el proceso fuese saneado.

Por otra parte, el Magistrado Ponente se refirió a la excepción previa propuesta por la parte demandada "genérica", e indicó que no observa ninguna pendiente por resolver.

Posteriormente, al momento de la fijación del litigio se planteó que el problema jurídico se centra en establecer si las normas acusadas "*artículo 1, 12, y 22 del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015 y 7 del Acuerdo PSAA16-10561 de 2016, vulneran los artículos 1, 2, 4, 6, 25, 29, 53, 113, 116, 116, 121, 122, 123-2, 150 numerales 1 y 23, 151, 152, 153, 157, 254, 256, inciso 1 numeral 7, 228, 241 de la Constitución Política; el Acto Legislativo 02 de 2015; los artículos 5, 12 parágrafo 1, 21, 22, 27, 51, 60, 85, 90, 91, 92, 97, 121, 131-8, 134, 152-6, y 156 de la Ley 270 de 1996; artículo 8-1 de la Convención Americana de Derechos Humanos; artículos 1 y 2 de la Ley 771 de 2002 y el numeral 6 del artículo 627 del Código General del Proceso*"; fueron expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura sin competencia y desbordando la potestad reglamentaria.

⁹ Folios 150 a 157



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

De la misma manera, el Magistrado ponente por autos de 6 de marzo y 15 de julio de 2019, negó la solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional, al considerar que por mandato constitucional y legal el Consejo Superior de la Judicatura conserva facultades para dictar los reglamentos y determinar la estructura y las plantas de personal de las corporaciones y juzgados.

Adicionalmente, se determinó que se tendrían como pruebas las allegadas con la demanda y su contestación en cada uno de los procesos acumulados. De este modo, se prescindió de la práctica de pruebas y se cerró el debate probatorio, de conformidad con lo normado en el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, se otorgó un término de diez (10) días a las partes, para que presentaran los alegatos de conclusión y al Ministerio Público, para que conceptuara sobre el asunto, si lo estimaba pertinente.

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante¹⁰

El apoderado judicial de Asojudiciales advirtió que la norma estatutaria sólo concede la facultad de conceptuar sobre un traslado, pues la nominación corresponde *"a quien verdaderamente ejerce el poder judicial o tiene poder de jurisdicción, pues la naturaleza jurídica de la función judicial dispone en forma inmersa su cooptación con el fin de que otro poder administrativo no irrumpa en la independencia de este poder, sin importar que la entidad sea parte del mismo"*, a menos que tuviese naturaleza jurídica judicial, algo que no ostenta el Consejo Superior de la Judicatura, dejar ese poder de traslado de una entidad administrativa es romper de tajo con la división de función o de poderes.

Iteró que desde el ámbito legal las normas con fuerza material de ley *"sólo pueden ser expedidas por el Legislador y aquél no puede trasladar su competencia al ejecutivo aunque se puede dar la competencia extraordinaria"*

¹⁰ Folios 249 a 288



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

para expedir decretos leyes, pero en este aspecto”; incluso el traslado es restringido y sólo opera en algunas materias; por ende, los “decretos reglamentarios y presidenciales no pueden, ni tendrán fuerza material de ley”, pues hay incompetencia de traslado so pena de violarse la preceptiva de división de poderes”.

Advirtió que la Competencia del Consejo Superior de la Judicatura esta “circunscrita solo a traslado dentro de la propia administración de justicia y no en lo que (...) respecta a la administración pública o la simplemente administrativa [.]. (...) El centro de servicios judiciales no es en sí la parte de administrar justicia, ni ejerce actividad judicial, es una dependencia administrativa y no judicial”; por ello, la facultad sería ilegal e inconstitucional.

Refirió en síntesis que el artículo 618 del Código General del Proceso “puede regular temas siempre y cuando obre dentro de los limites dados por el artículo 21 de la Ley 270 de 1996, puesto que, reglamenta una cuestión que fue debidamente estatuida en la ley 270 (...); toda vez que, (...) al interpretar por fuera de la competencia material restringida”; hace ilegal e inconstitucional su incorporación; y hasta tanto, no se reforme el canon 21 de la Ley Estatutaria de Administración de Judicial debe respetar la célula básica del Juzgado Civil. Motivo por el cual solicitó se acceda a las pretensiones de la demanda, puesto que, los actos administrativos demandados infringen las normas internacionales, la Constitución Política y la Ley 270 de 1996.

La Asociación de Abogados Litigantes Independientes - A.L.I -, dentro del término legal y oportuno, recorrió el traslado para alegar de conclusión y en síntesis adujo que *“para la expedición del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015, modificado por (..) los Acuerdo[s] PSAA16-10470 (...) y PSAA16-10501 de 2016, la sala administrativa obró sin competencia violando el artículo 121 de la Carta Política y se abrogó así mismo competencias y facultades que no le correspondían[,] pues están radicadas en cabeza del Consejo de Gobierno Judicial, como lo ordena el Acto Legislativo 2 de 2015*



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

que reformó en su artículo 15, el (...) canon 254 de la Constitución Política"; motivo por el cual pidió se acceda a las pretensiones de la demanda.

5.2. La parte demandada¹¹

Sostuvo que la expedición del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015, obedeció al Plan de Implementación del Código General del Proceso previsto en los numerales 2 y 5 del artículo 618 de la Ley 1564 de 2012, que ordenó a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura "elaborar dicho plan, incluyendo a los despachos judiciales con competencias en lo civil, comercial, de familia y agrario, con un nuevo modelo de gestión, estructura interna y funcionamiento de los despachos, así como de las oficinas y centros de servicios judiciales"; para tal fin, dispuso la adecuación de la infraestructura física y tecnológica de los despachos, salas de audiencias y centros de servicios para garantizar la seguridad e integridad de la información.

Como consecuencia de ello, afirmó que el numeral 4 del artículo 618 del Código General del Proceso le confirió función y habilitación al Consejo Superior de la Judicatura para la creación y redistribución de despachos judiciales, ajustes al mapa judicial y desconcentración de servicios según la demanda y la oferta de la justicia.

Así mismo, que los numerales 5 y 9 de la regla 85 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia le señalan como funciones a la entidad demandada la de "crear, ubicar, redistribuir, fusionar, **trasladar**, transformar y suprimir Tribunales, Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia; así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos". Así como también "determinar la estructura y las plantas de personal de las Corporaciones y Juzgados"; para tal efecto, podrá "crear, suprimir, fusionar, y **trasladar**

¹¹ Folios 289 a 294



cargos en la Rama Judicial, (...) establecer sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño"; que no hayan sido fijados por la ley.

Concluyó aduciendo que *"la Sala no solo tiene la competencia de trasladar cargos y despachos judiciales, sino que además es un componente para la implementación pluricitada"*. Aunado a que el demandante no acreditó la *"violación de las disposiciones invocadas en la solicitud de suspensión del acto demandado"*, toda vez que, se limitó a afirmar que *"la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura infringió la facultad reglamentaria al establecer que carecía de competencia para hacerlo"*. Razón para solicitar que se nieguen las pretensiones de la demanda.

6. Concepto del Ministerio Público¹²

Luego de hacer un resumen completo de las actuaciones surtidas en el proceso de la referencia, la Procuradora Tercera delegada ante el Consejo de Estado solicitó que se nieguen las suplicas de la demanda al considerar que la facultad o potestad nominadora se predica respecto de las personas que se seleccionan, escogen, designan, nombran y se posesionan por parte de la autoridad dotada de poder para nominar y nombrar; por lo que dicha facultad *"opera en el ámbito subjetivo, es decir reside en la selección de personas - empleados y funcionarios - de la Rama Judicial para que desempeñen las funciones asignadas legal y reglamentariamente al interior de dicho poder público"*. Sumado a que *"es posible que la redacción del artículo 131 de la Ley 270 de 1996 que utiliza la preposición "para" los cargos"*, se refiera a la facultad nominadora de personas para dichos cargos.

Como fundamento de su concepto destacó que el numeral 9 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, se configura en el ámbito *"objetivo de los cargos de la Rama Judicial; esto se refiere (...) a las competencias atribuidas a la Sala Administrativa en el campo organizacional de los cargos de que dispone la rama"*; atribuyéndole un variado número de acciones en los verbos rectores para que a través de dichas modificaciones, *"cumpla con los principios*

¹² Folios 309 a 317



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

endilgados constitucional y legamente para una eficaz administración de justicia".

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Como los Acuerdos números PSAA15-10445 de 2015 y PSAA16-10561 de 2016 son actos administrativos expedidos por una autoridad del orden nacional, esta Subsección es competente para conocer del presente proceso privativamente y en única instancia conforme con el numeral 1º del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. PROBLEMAS JURÍDICOS

La Sala debe establecer si el Consejo Superior de la Judicatura desconoció la normativa en que debió fundarse para proferir los artículos 1, 12, 21 y 22 del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015 y el canon 7 del Acuerdo PSAA16-10561 de 2016, desbordando la potestad reglamentaria e infringiendo la Constitución Política, la Ley 270 de 1996, el Acto Legislativo 02 de 2015 y el numeral 6 artículo 627 del Código General del Proceso.

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, la Sala abordará el estudio de los siguientes aspectos: (i) Competencia y Potestad Reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura; y (ii) caso concreto.

3. SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURIDICO

3.1. COMPETENCIA Y POTESTAD REGLAMENTARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Frente a este tema la Sala ratifica las consideraciones esgrimidas por esta Corporación en Sentencia con radicado: 11001-03-25-000-2016-00146-00 (interno 0658-2016).¹³

¹³ Magistrado Ponente César Palomino Cortés. "(...) Respecto de la Facultad reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Constitucional, reseñó: "Competencia constitucional de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar y administrar la carrera judicial. Reiteración jurisprudencial.



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

Por otro lado, es importante señalar que la Ley 270 de 1996, en el artículo 79 numeral 3, reseña que:

“DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA...

ARTÍCULO 79. DEL CONSEJO EN PLENO. Las dos Salas del Consejo Superior de la Judicatura, se reunirán en un solo cuerpo para el cumplimiento de las siguientes funciones:

(...)

4. Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de Justicia;

(...)”

A partir de lo expuesto, la Corporación precisa que la Ley 270 de 1996 regula lo atinente al control, gestión y administración de la rama del poder público,

4.4.3. Posteriormente, en la sentencia C-037 de 1996, la Corte analizó entre otras disposiciones contenidas en la Ley 270 de 1996, aquellas relacionadas con las funciones otorgadas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. De manera general, la Sala Plena verificó que en desarrollo de los artículos 254, 256 y 257 de la Constitución, el artículo 85 de esa Ley prevé que corresponde a la Sala Administrativa de esa Corporación administrar la Rama Judicial y reglamentar la carrera administrativa en ese sector, siempre y cuando no se trate de materias de competencia exclusiva del legislador, en los términos previstos en los artículos 125 y 150-23 de la Carta Política.

4.4.4. En concordancia con lo anterior, en la Sentencia SU-539 de 2012, la Corte determinó que las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, particularmente aquella relativa a su facultad de reglamentar la carrera judicial, se inscribe en lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “potestad reglamentaria de los órganos constitucionales”, la cual se concreta en la expedición de las normas de carácter general que sean necesarias para la cumplida ejecución de la ley, en este caso, la Ley 270 de 1996¹³.

En relación con la libertad de configuración y los límites de la potestad reglamentaria del Consejo Superior de la Judicatura, la misma Alta Corporación se ha pronunciado en los siguientes términos:

“7. Potestad reglamentaria de los órganos constitucionales. Límites de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para reglamentar y administrar la carrera judicial.

7.7 Ahora bien, lo expuesto hasta aquí en relación con las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, particularmente aquella relativa a su facultad de reglamentar la carrera judicial, se inscribe en lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “potestad reglamentaria de los órganos constitucionales”. Al respecto, en la sentencia C-384 de 2003, se explicó que la potestad reglamentaria “tiene como fundamento en un Estado Social de Derecho la necesidad de adoptar disposiciones generales y abstractas mediante las cuales se desarrolle el sentido de la ley, a fin de poder hacerla ejecutable. Este poder reglamentario está limitado por el espíritu y el contenido de la ley que reglamenta. Así pues, el acto expedido en ejercicio de la potestad reglamentaria debe aportar los detalles, los pormenores de la ejecución de la ley, facilitar su entendimiento y comprensión.” (...) Entonces, a la luz del artículo 257 de la Constitución el Consejo Superior de la Judicatura cumplirá las siguientes funciones: 1. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales. 2. Crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. En ejercicio de esta atribución, el Consejo Superior de la Judicatura no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales. 3. Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelantan en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador. 4. Proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales. 5. Las demás que señale la Ley de conformidad con la regla señalada y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Es claro que (i) el Consejo Superior de la Judicatura tiene potestad reglamentaria en el ámbito de la carrera judicial; (ii) dicha potestad implica la facultad de adoptar disposiciones que desarrollen el sentido de la ley para hacerla ejecutable, en este caso la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia; y (iii) la potestad en cuestión encuentra sus límites en las funciones constitucionales asignadas al Consejo Superior, lo que implica que no puede “suplantar las atribuciones propias del legislador. (Letra cursiva y negrilla del texto).

De las normas y la jurisprudencia transcritas emerge con claridad que el Consejo Superior de la Judicatura, goza de potestad reglamentaria autónoma, directa y permanente, en materias tales como la administración de la carrera judicial, encontrando sus límites en aquellos ámbitos expresamente mencionados en la Constitución Política y la ley. A dicha reglamentación deben estar sujetos los Consejos Seccionales para la administración de la carrera judicial en el correspondiente distrito”.



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

en asocio con lo normado en los artículos 254, 256 y 257 de la Constitución Política, lo que permite inferir que los actos demandados son un reglamento que desarrolla una Ley habilitante para que el Consejo Superior de la Judicatura ejerza atribuciones constitucionales y legales, en esta materia.

Así mismo, esta preceptiva en el artículo 85 numerales 5, 9, 12, 13 y 14, frente a la administración de la Rama Judicial, refiere:

"DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA RAMA JUDICIAL

ARTÍCULO 85. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS. *Corresponde a la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura:*

5. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos.

(...)

9. Determinar la estructura y las plantas de personal de las Corporaciones y Juzgados. Para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la ley.

(...)

12. Dictar los reglamentos relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos.

13. Regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador.

14. Cuando lo estime conveniente, establecer servicios administrativos comunes a los diferentes despachos judiciales.

(...)"

Entonces, queda claro que de la lectura de la norma referida, se entiende que el Consejo Superior de la Judicatura tiene la labor de administrar y reglamentar la carrera judicial de acuerdo con las normas constitucionales y con sujeción a lo previsto por el legislador. Entre cuyas atribuciones se encuentran las de determinar la estructura y las plantas de personal de las corporaciones y Juzgados; precisar las funciones de los cargos en la rama judicial y señalar los requisitos para su desempeño cuando éstos no hayan



sido fijados por la ley; dictar los reglamentos relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos.

Consecuente con lo anterior, el artículo 101 *ibidem* establece que:

"ARTÍCULO 101. FUNCIONES DE LAS SALAS ADMINISTRATIVAS DE LOS CONSEJOS SECCIONALES. (...) Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura tendrán las siguientes funciones:

1. Administrar la Carrera Judicial en el correspondiente distrito con sujeción a las directrices del Consejo Superior de la Judicatura.
2. Llevar el control del rendimiento y gestión de los despachos judiciales mediante los mecanismos e índices correspondientes.
3. Practicar visita general a todos los juzgados de su territorio por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten.
4. Elaborar y presentar a los Tribunales las listas de candidatos para la designación de Jueces en todos los cargos en que deba ser provista una vacante definitiva, conforme a las normas de carrera judicial y conceder o negar las licencias solicitadas por los jueces.
5. Elaborar e impulsar planes y programas de capacitación, desarrollo y bienestar personal de la Rama Judicial conforme a las políticas del Consejo Superior.
6. Ejercer la vigilancia judicial para que la justicia se administre oportuna y eficazmente, y cuidar del normal desempeño de las labores de funcionarios y empleados de esta Rama.
7. Poner en conocimiento de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria por intermedio de su presidente o de sus miembros, las situaciones y conductas que puedan constituir faltas disciplinarias, así como a las autoridades penales, las que puedan configurar delitos.
8. Realizar la calificación integral de servicios de los jueces en el área de su competencia.
9. Presentar al Consejo Superior de la Judicatura proyectos de inversión para el desarrollo armónico de la infraestructura y adecuada gestión de los despachos judiciales.
10. Elegir a sus dignatarios para períodos de un año.
11. Vigilar que los Magistrados y jueces residan en el lugar que les corresponde pudiendo autorizar residencias temporales fuera de su jurisdicción en casos justificados, dando cuenta a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; y,
12. Las demás que le señale la ley o el reglamento, o que le delegue a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura".

Bajo ese contexto, puntualiza esta Sala que el Consejo Superior de la Judicatura goza de la facultad para delegar las funciones en sus diferentes órganos administrativos, dentro de los cuales se encuentran los Consejos Seccionales de la Judicatura. Aunado a que las facultades conferidas a los órganos de gestión, control y administración de la justicia



se enmarcan en lo que se denomina autogobierno judicial, que es la capacidad que tiene la rama del poder público para manejarse por sí misma sin sometimiento a otros órganos estatales con predominio de los principios de autonomía judicial.

Asu vez, frente a la redistribución de los despachos judiciales, el artículo 90 *ejusdem* indica que:

“REDISTRIBUCIÓN DE LOS DESPACHOS JUDICIALES. *La redistribución de despachos judiciales puede ser territorial o funcional, y en una sola operación pueden concurrir las dos modalidades.*

Por virtud de la redistribución territorial, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá disponer que uno o varios juzgados de Circuito o Municipales se ubiquen en otra sede, en la misma o en diferente comprensión territorial.

En ejercicio de la redistribución funcional, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura puede disponer que los despachos de uno o varios magistrados de tribunal, o de uno o varios juzgados se transformen, conservando su categoría, a una especialidad distinta de aquella en la que venían operando dentro de la respectiva jurisdicción.

Los funcionarios y empleados vinculados a cargos en despachos que son objeto de redistribución prestarán sus servicios en el nuevo destino que les corresponda de conformidad con lo dispuesto en este artículo.

Los funcionarios, secretarios, auxiliares de Magistrado, Oficiales mayores y sustanciadores, escalafonados en carrera que, por virtud de la redistribución prevista en este artículo, queden ubicados en una especialidad de la jurisdicción distinta de aquella en la cual se encuentran inscritos, podrán optar, conforme lo reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por una de las siguientes alternativas:

- 1. Solicitar su inscripción en el nuevo cargo al que fueron destinados.*
- 2. Sin solución de continuidad en su condición de carrera, prestar de manera provisional sus servicios en el nuevo cargo, con el derecho a ser incorporados en el primer cargo de la misma especialidad y categoría de aquel en el que se encuentren inscritos en el que exista vacancia definitiva en el Distrito, aun cuando esté provisto en provisionalidad.*
- 3. Retirarse transitoriamente del servicio, con el derecho a ser incorporados en el primer cargo de la misma especialidad y categoría en el que exista vacancia definitiva en el Distrito, aun cuando esté provisto en provisionalidad. En este caso, el cargo que quedare vacante por virtud de la declinación del funcionario se proveerá conforme a las normas que rigen la carrera judicial.*
- 4. En la alternativa a que se refiere el numeral segundo de este artículo, si el funcionario o empleado no acepta la designación en el primer cargo vacante de su misma especialidad y categoría, o transcurren seis meses sin que exista vacancia disponible, será inscrito en el cargo en el cual por virtud de éste la redistribución esté prestando sus servicios. En el mismo*



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

evento de no aceptación el funcionario o empleado que hubiese optado por la alternativa prevista en el numeral tercero se entenderá que renuncia a sus derechos de carrera y quedará desvinculado de la misma”.

Al tenor de la reseña normativa, claro es que el Consejo Superior de la Judicatura tiene la facultad para ejercer la redistribución funcional de los despachos judiciales, pues en lo que atañe a la reasignación territorial, ella encuentra pleno respaldo constitucional y legal en el numeral 1 del artículo 257 de la Constitución Política.

Así también, frente a la relevancia que ostenta el principio de autogobierno en la Rama Judicial, la Corte Constitucional ha señalado que:

“En la Constitución de 1991, el principio de autogobierno judicial comprende tres elementos: (i) Por un lado, la existencia de una institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial; (ii) por otro lado, se requiere que dichas instancias sean endógenas al poder judicial, es decir, que se inserten a la estructura de dicho poder; (ii) y finalmente, estas instancias deben tener la capacidad para dirigir y gestionar la Rama Judicial considerada como órgano y como función de administración de justicia.

Esto comprende, de una parte, el sistema de vinculación de los operadores jurídicos al sistema de justicia, y en particular, los procesos de selección de jueces y magistrados, a través de sistemas de mérito. Asimismo, comprende el manejo de las condiciones para el ejercicio de la función jurisdiccional, como el esquema de asignación de casos, el sistema de ascensos y traslados, la carrera judicial, y las condiciones de la prestación del servicio, como la remuneración, el suministro de recursos técnicos y humanos, la capacitación y la seguridad y protección a jueces y magistrados.

No obstante, el autogobierno trasciende este nivel operativo, relacionado con asuntos de orden financiero, presupuestal y administrativo que tienen que ver con la garantía de la independencia judicial, y se proyecta también hacia la que podría denominarse como dimensión de gobierno propiamente dicho de la administración de justicia, y que tiene que ver con las gestiones necesarias para materializar el mandato constitucional de una pronta y cumplida justicia. Tales gestiones se orientan a la realización y materialización de los fines de la justicia y tienen que ver con asuntos como la caracterización y cuantificación de la demanda de justicia; la consiguiente definición de la oferta institucional requerida, los procesos de formación judicial en función de perfiles previamente determinados, la participación en el diseño y la implementación de nuevos esquemas procesales, la planeación estratégica, el diseño del mapa judicial, la configuración de la política del Estado en materia judicial, la proyección de la infraestructura física y de los recursos informáticos, la configuración de la cúpula de la jurisdicción, etc. De esta manera, las estructuras de gobierno y administración de la Rama Judicial se encargan de



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

la definición e implementación de las grandes políticas públicas en materia de justicia, desde esta perspectiva "macro" y global del sistema¹⁴.

En virtud del precedente en cita, esta Corporación precisa que el principio de autogobierno tiene que ver con las gestiones necesarias para materializar el mandato constitucional de una pronta y cumplida justicia, relativos a los asuntos de caracterización y cuantificación de la demanda de justicia, la definición de la oferta institucional, los procesos de formación judicial en función de perfiles previamente determinados, la participación en el diseño, la implementación de nuevos esquemas procesales, la planeación estratégica, el diseño del mapa judicial, la configuración de la política del Estado en materia judicial, la proyección de la infraestructura física y de los recursos informáticos; así como también, la configuración de la cúpula de la jurisdicción.

3.2. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, se tiene, en síntesis, que los demandantes solicitan se declare la nulidad de los acuerdos enjuiciados toda vez que, la parte accionada *"se abrogó una competencia de que carece, no tiene facultades y competencia para expedir los Acuerdos contentivos de las normas demandadas ante la expedición del Acto Legislativo 02 de 2015, que la radicó en el legislador, el Consejo de Gobierno Judicial y en los Jueces"* (Sic). Sumado, a que el Consejo Superior de la Judicatura no tiene competencia para disponer el traslado transitorio entre los empleados de juzgados, ni traslados definitivos entre estos (juzgados) a los centros de servicios; por consiguiente, tampoco podía delegar esa facultad en los Consejos Seccionales de la Judicatura, para el traslado transitorio de empleados entre juzgados.

Refirieron que es el juez como autoridad nominadora a quien le corresponde proveer los cargos de los juzgados. *Contario sensu*, al Consejo Superior y Seccional de la Judicatura les compete únicamente emitir *"concepto previo"* en materia de traslados.

¹⁴ Sentencia C-285 de 2016, Corte Constitucional. MP Luis Guillermo Guerrero Pérez



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

Por su parte, la entidad demandada consideró que la expedición del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015, obedeció al Plan de Implementación del Código General del Proceso previsto en los numerales 2 y 5 del artículo 618 de la Ley 1564 de 2012, que ordenó a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura *“elaborar dicho plan, incluyendo a los despachos judiciales con competencias en lo civil, comercial, de familia y agrario, con un nuevo modelo de gestión, estructura interna y funcionamiento de los despachos, así como de las oficinas y centros de servicios judiciales”*.

En el *sub judice*, corresponde a la Sala decidir si el Consejo Superior de la Judicatura, desconoció las normas en que debió fundarse e incurrió en falta de competencia para proferir los actos administrativos acusados.

Desde ese contexto, el análisis de las censuras es el siguiente:

Los actos administrativos fueron expedidos con infracción de las normas en que debían fundarse

Los actores estiman que con la expedición de las normas demandadas *“se desconoce la garantía de la independencia y autonomía judicial”*, también que *“asimilan la función de gerencia de la Rama Judicial con la de administrar la justicia, y no distingue las actividades judiciales y procesales, de las (...) administrativas, ni entre una planta de personal global y flexible del (Consejo Superior de la Judicatura) y la fija y rígida de los (despachos judiciales)”*. Así mismo, que *“las corporaciones judiciales no tienen dependencia jerárquica sino funcional, desconocen la ley estatutaria, modifica las plantas de personal de los juzgados y (...) define la estructura general (...) de los centros de servicios”*.

Estiman que las normas demandadas vulneran los principios de autonomía e independencia de los jueces, y atenta contra la estructura de la célula básica de la organización judicial, toda vez que, *“la cambian integralmente y también su nominador”*.



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

En síntesis, aducen que con el artículo 7 del Acuerdo PSAA16-10561 de 2016, "Por el cual se compilan, modifican y se delegan unas funciones" (...) "Traslado transitorio de empleados" y el canon 21 de la Ley 270 de 1996, se modifica la estructura básica de juez y secretario de los Juzgados, el cual se encuentra bajo la modalidad de planta de personal fija o rígida.

Visto esto, esta Corporación estima que no les asiste razón a los accionados por las razones que a continuación se exponen:

En esa dirección debemos recordar entonces que el artículo 21 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia frente a la organización de los juzgados nos dice que:

"ARTÍCULO 21. INTEGRACIÓN. *La célula básica de la organización judicial es el juzgado, cualquiera que sea su categoría y especialidad y se integrará por el juez titular, el secretario, los asistentes que la especialidad demande y por el personal auxiliar calificado que determine el Consejo Superior de la Judicatura".*

La Corte Constitucional al ocuparse de asuntos que guardan simetría con el aquí abordado, ha sostenido, que:

"Uno de los órganos que con mayor responsabilidad debe cumplir su deber de prestar una administración de justicia pronta, seria, diligente y eficaz es precisamente el juzgado. Por ello, esta Corporación encuentra ilustrativo el término "célula básica de la organización judicial" que utiliza el proyecto de ley, para resaltar la importancia y la trascendencia de este tipo de instituciones. En esa medida, es al titular de ese despacho judicial -y a través de él a los demás funcionarios- a quien le corresponde velar por el debido funcionamiento de su dependencia, por el cumplimiento estricto de los términos procesales y, lo que es más importante, por el respeto permanente de los derechos fundamentales de los ciudadanos, a través de una cabal impartición de justicia.

Conviene agregar que para la Corte la expresión "los asistentes que la especialidad demande", deberá interpretarse de conformidad con las reglas y determinaciones que sobre el particular adopte el Consejo Superior de la Judicatura (Art. 257 C.P.), pues de lo contrario se permitiría que cada juzgado libremente determinara su propia planta de personal,



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

*ocasionando graves trastornos logísticos y laborales y entabando el funcionamiento mismo de la administración de justicia*¹⁵.

De ante mano, esta Sala refiere que acorde con lo expuesto en precedencia, el artículo 21 de la Ley 270 de 1996, no se debe interpretar de manera aislada sino en armonía con las funciones constitucionales y legales del Consejo Superior de la Judicatura consagradas en la regla 85 y 200 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Luego, las facultades otorgadas al ente acusado van desde la planificación y realización del plan sectorial de desarrollo, dictar los reglamentos relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos, regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador, y cuando lo estime conveniente hasta los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a las diversas categorías de empleos, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 257 de la Carta Política.

Así las cosas, el argumento planteado por los solicitantes en este sentido no genera un mayor debate jurídico, pues es claro que el legislador estableció la obligación de adoptar un nuevo modelo de gestión con la incorporación de dependencias que adelanten funciones de apoyo al juez, con la finalidad de optimizar el efectivo servicio de justicia, y fue en desarrollo de dicho mandato que se expidió el acto acusado.

Igualmente, se duelen los solicitantes al decir, que, los efectos del artículo 7 del acuerdo PSAA16-10561 de 2016 y el canon 21 del PSAA15-10445 de 2015, transgreden los principios de "*autonomía e independencia judicial*"; toda vez que, atenta contra la estructura de la organización judicial al "*cambiar su nominador*".

Frente a este tema la Constitución Política enseña que:

¹⁵ Sentencia C-037 de 1996. MP. Vladimiro Naranjo Mesa



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

“ARTICULO 228. *La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo. (Sombreado fuera de texto).*

(...)

ARTICULO 230. *Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.*

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”.

Así las cosas, tampoco es de recibo para esta Sección el anterior motivo de censura, comoquiera que tales principios normativos que se aluden como vulnerados, hacen referencia es a la autonomía con que cuentan los jueces al momento de emitir sus decisiones judiciales; es decir, que los asuntos puestos en su conocimiento deben ser resueltos de manera imparcial y en aplicación de los mandatos definidos por el Legislador para así cumplir con la adecuada y eficaz función de administrar justicia; y, por tanto, no tienen el alcance interpretativo que indican los actores, para sustentar la trasgresión de los actos demandados.

Por otra parte, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso en el **artículo 7 del Acuerdo 10561 de 2016**, en uso de la facultad de delegación¹⁶ que los Consejos Seccionales llevaran a cabo el traslado transitorio de empleados, de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 85 de la Ley 270 de 1996. Facultad esta que también fue motivo de inconformidad por parte de los demandantes; a quienes, sin lugar a duda, esta Sala les reitera que las determinaciones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura tienen asidero jurídico en el numeral 3 del artículo 257 de la Carta Superior. Máxime, que la expedición del acuerdo se hizo con el fin de cumplir con los fines constitucionales de eficiencia, descongestión y desconcentración.

Puestas así las cosas, y tal como se indicó el líneas atrás, esta Corporación advierte que los acuerdos PSAA15-10445 de 2015 y PSAA16-10561 de

¹⁶ **“DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA ARTICULO 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.*



2016, “por medio de los cuales se define la estructura de los Centros de Servicios Judiciales de los Juzgados Civiles y de Familia”; se expidieron de conformidad con lo reglado en los numerales 7 y 3 de los artículos 256 y 257, respectivamente, de la Constitución Política, y el artículo 85 de la Ley 270 de 1996.

Falta de competencia

En suma, frente a este cargo, los demandantes solicitan que se declare la nulidad de los acuerdos enjuiciados toda vez que, la parte accionada “se abrogó una competencia de que carece, no tiene facultades y competencia para expedir los Acuerdos contentivos de las normas demandadas (...)”. Aunado, a que el Consejo Superior de la Judicatura no tiene competencia para disponer el traslado transitorio entre los empleados de juzgados, ni traslados definitivos entre estos (juzgados) a los centros de servicios.

Adujeron que el numeral 8 del artículo 131 de la Ley 270 de 1996 establece que la única competencia del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos Seccionales es la de emitir un “concepto previo”, sobre el traslado de los empleados y funcionarios, más no puede adoptar directamente decisiones de traslado de empleados como las prevista en las normas demandadas.

Al respecto, la Constitución Política en el artículo 254 precisó que le confiere Al respecto, la Constitución Política en el artículo 254 precisó que le confiere el “Gobierno y Administración de la Rama Judicial” al Consejo Superior de la Judicatura, organismo que en virtud de esta disposición estaría integrado por una Sala Administrativa y una Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Habiendo esta última desaparecido con la expedición del Acto Legislativo 02 de 2015¹⁷; por

¹⁷ Sentencia C-285-2016. (...) Advierte la Corte que la anterior redacción es confusa y contradictoria, pues establece que el Consejo Superior se dividirá en dos salas y sólo se enuncia una, como quiera que la segunda era la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, que fue suprimida y, en su remplazo, se creó la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, por fuera de la estructura de gobierno y administración de la Rama Judicial, aspecto en relación con el cual la Corte no se pronuncia en este fallo. (...) Por lo anterior, con el objetivo de mantener la coherencia y la armonía en el texto constitucional, y con ello su integridad que se podría ver afectada como consecuencia de las confusiones generadas por la contradicción presente en el texto de la norma que recobra de manera parcial su vigencia, se dispondrá que el artículo 254 superior quedará así:

Artículo 254. El Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado.



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

lo que la titularidad del ejercicio de las funciones administrativas de conducción y manejo de la Rama Judicial, quedaron exclusivamente en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura.

Sobre las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, el artículo 257 de la Carta Política, refiere las siguientes:

1. *Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales.*
2. *Crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. En ejercicio de esta atribución, el Consejo Superior de la Judicatura no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.*
3. *Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador.*
4. *Proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales.*
5. *las demás que señale la Ley.*

A partir de la normativa referida, se tiene que al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, ubicar y redistribuir los despachos judiciales, crear, suprimir, fusionar y **trasladar cargos**; función que debe ser ejercida conforme con el mandato legal y en los aspectos no previstos por el legislador.

Acorde con esto, *prima facie*, se tiene que la entidad demandada por mandato constitucional y legal conserva facultades para dictar los reglamentos y determinar la estructura y las plantas de personal de las corporaciones y juzgados.

Dicha redacción materializa la decisión de la Corte de declarar que el diseño orgánico previsto en el A.L. 02 de 2015 en remplazo de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, sustituye parcialmente la Constitución, razón por la cual las competencias de gobierno y administración de la Rama Judicial deben seguir en cabeza de dicha Sala, ahora como única integrante del Consejo Superior de la Judicatura. De la misma manera, respeta la escisión introducida en el Acto Legislativo 02 de 2015 entre los órganos de autogobierno de la Rama Judicial y los de disciplina de sus miembros, manteniendo al máximo el texto original de la Carta Política.



A su turno, el Consejo de Estado, mediante providencia de esta Sección, Subsección A, al momento de desatar una solicitud de medida cautelar en proceso a éste acumulado, señaló que:

[...]

Por su parte se ha entendido que las funciones administrativas de dicho organismo se encuentran directamente relacionadas con el manejo de los recursos económicos, fiscales y humanos de la rama judicial, en armonía con lo cual el artículo 85 de la Ley Estatutaria de Administración Judicial contempló las siguientes labores:

[...]

5. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos.

[...]

9. Determinar la estructura y las plantas de personal de las Corporaciones y Juzgados. Para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la ley.

[...]

12. Dictar los reglamentos relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos. [...]"

Es pertinente señalar que, en virtud del párrafo de la norma en cita, el Consejo Superior de la Judicatura goza de la facultad para delegar esta función en sus distintos órganos administrativos, dentro de los cuales se encuentran los Consejos Seccionales de la Judicatura. Consecuente con ello, el artículo 101 ejusdem consigna las funciones administrativas de los Consejos Seccionales, incluyendo entre aquellas las demás "[...]" que le señale la ley o el reglamento, o que le delegue a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura [...]"

Al contrastar este precepto con las disposiciones superiores antes dichas, el despacho concluye que aquel se expidió como una expresión del principio de autogobierno judicial y dentro del margen de las facultades de producción normativa que le confieren la Constitución misma y la Ley 270 de 1996, ley habilitante, al Consejo Superior de la Judicatura.

En efecto, al disponer el citado artículo 7 que los Consejos Seccionales podrían realizar traslados transitorios de empleados entre juzgados previo el cumplimiento de determinadas condiciones, el Consejo Superior de la Judicatura no hizo más que desarrollar las funciones que consagran los artículos 257 superior numeral 3 y 85 numerales 5, 9 y 12 de la Ley 270 de 1996 en cuanto a manifestación de la facultad de conducción de los recursos humanos disponibles, la que le permite adoptar decisiones relativas a la organización y gestión del ejercicio jurisdiccional en aras de



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

alcanzar un eficaz y adecuado funcionamiento del sistema de administración de justicia.

Además, nótese que no existe ningún impedimento para que la entidad demandada encomendara el cumplimiento de dicha labor a los Consejos Seccionales de la Judicatura porque, de conformidad con los artículos 85, párrafo, y 101, numeral 12, de la Ley 270 de 1996, corresponde a aquellas ejercer las funciones que les sean delegadas por el Consejo Superior de la Judicatura¹⁶. (Cursiva y subrayado ajenos al texto original)

Del análisis de las normativa mencionada, y reiterando los argumentos de la providencia transcrita, esta Sala precisa sin dubitación alguna, que no existe impedimento constitucional ni legal para que los Consejos Seccionales de la Judicatura trasladen transitoriamente cargos entre juzgados del mismo circuito que tengan igual especialidad y categoría hasta por el término máximo de un año, previo cumplimiento de las determinadas condiciones señaladas en la ley.

Por tanto, la entidad enjuiciada emanó los mencionados acuerdos en desarrollo de sus competencias y funciones previstas en los artículos 257 numeral 3 de la Carta Política y los numerales 5, 9 y 12 del canon 85 de la Ley 270 de 1996, por lo que lo que dichos actos se constituyen en un reglamento que se profirió bajo el amparo de una ley habilitante.

En ese sentido, el ente acusado no solo tiene competencia para trasladar cargos y despachos judiciales, sino que además, *ope legis*, ostenta la capacidad legal y el mandato para la adopción de medidas administrativas tendientes a la correcta implementación de los presupuestos contenidos en el Código General del Proceso, por lo que los actos administrativos acusados no excedieron los límites de su potestad reglamentaria.

Por otro lado, esta Subsección no puede dejar de lado lo aducido por los actores, al señalar que la única competencia del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos Seccionales es la de emitir un "concepto previo" sobre el traslado de los empleados y funcionarios, más no puede adoptar

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Auto de 6 de marzo de 2019. Numero interno: 4180-2016. MP. William Hernández Gómez.



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

directamente decisiones de movimiento de empleados como las prevista en las disposiciones demandadas.

Sobre ese escenario, y si bien, quien autoriza o no el traslado pedido por parte de los funcionarios de la Rama Judicial es la respectiva autoridad nominadora, y la aceptación de la solicitud la emite el Consejo Superior de la Judicatura o los Consejos Seccionales, según sea el caso; lo cierto es que en el *Sub examine* no se está estudiando la concesión o no de una petición de traslado en particular, de conformidad con lo reglado en el artículo 134 de la Ley 270 de 1996; *contrario sensu*, lo que se analiza son los traslados transitorios de empleados entre juzgados que por necesidad del servicio e implementación del Código General del Proceso, llevó a cabo el Consejo Superior de la judicatura mediante el acto acusado; sin que con ello, se evidencie que fue motivado por un actuar arbitrario y caprichoso de su parte, o se trasgreda el derecho de petición, de traslado o de acceso a los cargos del que gozan los servidores públicos.

En ese orden de ideas, el artículo 21 del Acuerdo *PSAA15-10445 DE 2015 expedido por el CSJ, al señalar que la Sala Administrativa de dicha Corporación "dispondrá del número de empleados que habrán de trasladarse de manera definitiva al centro de servicios, dejando en cada despacho el personal que compone la planta tipo de cada juzgado de oralidad"; y el artículo 7 del Acuerdo PSAA16-10561 emanado por el CSJ, cuando precisa que " Los Consejos Seccionales, con la finalidad de racionalizar el talento humano o por las necesidades del servicio, podrán mediante acto motivado realizar traslados transitorios de empleados entre juzgados del mismo Circuito que tengan igual especialidad y categoría, hasta por el término máximo de un año (...)", desarrollan un mandato legal tendiente a la implementación del sistema oral introducido con ocasión de la reforma al sistema procesal colombiano con ocasión de la expedición del Código General del Proceso.*

Ahora bien, resulta conveniente precisar que si bien de suyo el Consejo de la Judicatura tiene la potestad para trasladar cargos y con ellos las personas que los ocupan, no menos cierto es que dicha disposición debe leerse a la



No. Interno: 2511-2017
 Actor: Asojudiciales y otros
 Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
 Administración Judicial

luz de las disposiciones previstas en los artículos 131 y 134 de la Ley 270 de 1996, por lo que autorizar directamente el traslado de los empleados resulta ser de resorte exclusivo del nominador del empleo, limitándose el Consejo Superior de la Judicatura a emitir concepto respecto de la aceptación o no del mismo. Sin embargo, este no resulta ser el supuesto de hecho que se estudia en este caso, toda vez que de manera excepcional el Código General del Proceso habilitó a la autoridad judicial demandada para realizar ajustes en la planta de personal con miras a conformar la nueva estructura que facilitara la operación del sistema oral en la jurisdicción ordinaria, por lo que en este caso preciso, y sobre la base de los fines mencionados, bien podría disponer del traslado temporal de los cargos junto con sus empleos.

En resumen, la Corporación concluye que la expedición de los actos administrativos objeto de inconformidad, obedeció a la implementación del Código General del Proceso en consonancia con lo previsto en los numerales 2 y 5 del artículo 618 de la Ley 1564 de 2012¹⁹, que ordenó al Consejo Superior de la Judicatura elaborar un plan, con la inclusión de componentes respecto de los despachos judiciales con competencia en lo civil, comercial, familia y agrario, para implementar una nueva estructura interna, modelo de gestión y funcionamiento de los despachos, así mismo, de las oficinas y centros de servicios judiciales.

De suerte que para la ejecución de dicho mandato, la entidad demandada dispuso la adecuación de la infraestructura tecnológica y física de los despachos, salas de audiencia y centros de servicios. Por consiguiente, esta situación puso sobre el tapete la necesidad de que la entidad acusada creará

¹⁹ **"PLAN DE IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO Y COMISIÓN DE SEGUIMIENTO**

Artículo 618. Plan de Acción para la implementación del Código General del Proceso. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, con la colaboración armónica del Ministerio de Justicia y del Derecho, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, elaborará el correspondiente Plan de Acción para la implementación del Código General del Proceso que incluirá, como mínimo, los siguientes componentes respecto de los despachos judiciales con competencias en lo civil, comercial, de familia y agrario:

1. Plan especial de descongestión, incluyendo el previo inventario real de los procesos clasificados por especialidad, tipo de proceso, afinidad temática, cuantías, fecha de reparto y estado del trámite procesal, entre otras.
2. Nuevo modelo de gestión, estructura interna y funcionamiento de los despachos, así como de las oficinas y centros de servicios judiciales.
3. Reglamentación de los asuntos de su competencia que guarden relación con las funciones atribuidas en este código.
4. Creación y redistribución de despachos judiciales, ajustes al mapa judicial y desconcentración de servicios judiciales según la demanda y la oferta de justicia.
5. Uso y adecuación de la infraestructura física y tecnológica de los despachos, salas de audiencias y centros de servicios, que garanticen la seguridad e integridad de la información. (...).



No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

y redistribuyera los cargos asignados a los despachos judiciales, ajustara el mapa judicial y desconcentrara los servicios judiciales, en aplicación de la regla 4 del artículo 618 de la Ley 1564 de 2012²⁰.

La sala reitera, entonces, que en el *Sub lite* el Consejo Superior de la Judicatura no solo tenía la competencia para trasladar cargos y despachos judiciales; sino que al hacerlo, desarrolló e implementó el mandato de operativización de los nuevos instrumentos judiciales introducidos en el Código General del Proceso, bajo el amparo de las facultades previstas en los artículos 254, 256 y 257 de la Constitución, la Ley 270 de 1996 y el canon 618 de la Ley 1564 de 2012.

Conforme con lo dicho, debe pronunciarse la Corporación en el sentido que, no se observó del proceso que la entidad demandada al proferir los Acuerdos PSAA15-10445 de 2015 y PSAA16-10561 de 2016, haya trasgredido las disposiciones legales y constitucionales en las que debía fundarse, toda vez que, lo que precisamente se hizo fue reglamentar y regular el funcionamiento y organización de la administración interna asignada a los distintos cargos de la Rama Judicial, en observancia de un mandato legal, por lo que este cargo no tendrá vocación de prosperidad.

III.DECISIÓN

Como corolario de lo anterior, se tiene que con la expedición del artículo 21 del Acuerdo PSAA15-10445 de 2015 y el canon 7 del Acuerdo PSAA16-10561 de 2016, el Consejo Superior de la Judicatura actuó conforme con sus competencias y funciones, por lo que no desbordó los límites de su potestad reglamentaria; de forma que los cargos endilgados en la demanda no están llamados a prosperar, y por ende, se negaran las suplicas de la demanda.

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

²⁰ "4. Creación y redistribución de despachos judiciales, ajustes al mapa judicial y desconcentración de servicios judiciales según la demanda y la oferta de justicia".



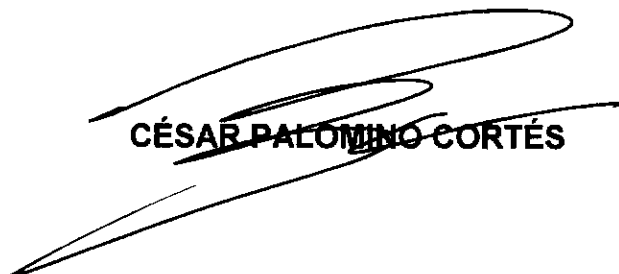
No. Interno: 2511-2017
Actor: Asojudiciales y otros
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial

FALLA

NEGAR las pretensiones de la demanda.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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


CÉSAR PALOMINO CORTÉS


SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ


CARMELO PERDOMO CUÉTER

