

Sentencia C-295/02

REGIMEN DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Reforma por normatividad estatutaria

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Aspectos esenciales del régimen de los servidores

SITUACION ADMINISTRATIVA EN LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA

LEY ESTATUTARIA-Asuntos que se ocupa

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Autonomía legislativa para definir aspectos que hacen parte

LEY ESTATUTARIA-Reforma

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-No abstención por eventual naturaleza ordinaria de disposiciones

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Consideración de naturaleza ordinaria al efectuarse el análisis

LEY ESTATUTARIA-Reforma por disposición de idéntica naturaleza

LEY ESTATUTARIA-Requisitos para aprobación, modificación o derogación

LEY ESTATUTARIA-Condiciones especiales para aprobación, modificación o derogación

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Trámite

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Trámite en una sola legislatura

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Votación por mayoría absoluta

CERTIFICACION DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA SOBRE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Aprobación por mayoría absoluta

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Votación ordinaria acredita aprobación por mayoría

absoluta

La Corte admitió en la Sentencia que la forma de votación ordinaria, previa la verificación del quórum deliberatorio, es suficiente para acreditar la aprobación por mayoría absoluta de una determinada propuesta legislativa que la requiera, si ninguno de los congresistas presentes solicita la verificación posterior.

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Materias que hacen parte

De acuerdo con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, es claro que en materia de administración de justicia únicamente aquellas disposiciones que de una forma u otra (i.) afectan la estructura general de la administración de justicia, (ii.) establecen y garantizan la efectividad de los principios generales sobre el tema, o (iii.) desarrollan aspectos sustanciales de esta rama del poder público, deben observar los requerimientos especiales de la ley estatutaria

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Elementos estructurales esenciales de la función pública

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA-Alcance respecto de materias propias de ley ordinaria

Aún en el caso que se pudiese llegar a considerar que las materias en mención no forman parte de la Ley Estatutaria, ello no implicaría necesariamente la declaratoria de inexecutable de las disposiciones pertinentes, pues como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, el hecho de haberse regulado una materia propia de una ley ordinaria en una ley estatutaria o en una ley orgánica, no la hace por sí inconstitucional, pues, en últimas, es un problema de técnica legislativa que no compromete las mayorías requeridas para aprobar una ley ordinaria. Por lo demás, si la Corte busca proteger la competencia de las leyes ordinarias, no requiere declarar inexecutable esas disposiciones sino simplemente señalar que esas normas no son orgánicas o estatutarias y pueden por ende ser modificadas por normas legales ordinarias.

COSA JUZGADA MATERIAL-Reproducción de disposición/COSA JUZGADA MATERIAL-Traslado de cargos en la administración de justicia

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Modificación/LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Traslado de funcionario o empleado por razones de salud o seguridad

SERVIDOR JUDICIAL-Traslado para protección y seguridad integral de la familia

Circunstancias tanto de seguridad como de salud pueden afectar no solamente al servidor público de la justicia directamente sino también a su núcleo familiar, motivo por el cual el traslado en caso de verse afectados su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad y primero civil, resulta razonable frente a, no solamente de los derechos arriba enunciados, sino particularmente a la obligación que asiste al Estado de garantizar la protección integral de la familia, así como los derechos fundamentales de los niños dentro de los que se incluye, entre otros, los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud y a tener una familia y no ser separados de ella.

SERVIDOR JUDICIAL-Traslado no implica condiciones menos favorables y debe mediar consentimiento expreso

SERVIDOR JUDICIAL-Competencia para emisión de concepto previo y decisión sobre traslado de funcionario o empleado

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Flexibilización de traslados recíprocos entre funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales

SERVIDOR JUDICIAL-Traslados recíprocos entre funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales

SERVIDOR JUDICIAL-Autorización previa para traslados recíprocos entre funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales

COSA JUZGADA MATERIAL-Traslado de funcionario o empleado judicial entre cargos cuya nominación corresponda a distintas autoridades

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Adición

SERVIDOR JUDICIAL DE CARRERA-Solicitud de traslado para cargo vacante en forma definitiva

CARRERA JUDICIAL-Principios generales

CARGOS EN RAMA JUDICIAL-Provisión en propiedad para empleos en vacancia definitiva

CARRERA JUDICIAL-Traslado de funcionario o empleado

SERVIDOR JUDICIAL DE CARRERA-Traslado ante verificación de vacante definitiva

CARRERA JUDICIAL-Sede territorial

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Inflexibilidad en materia de traslados

ACTO REGLAMENTARIO-Inadmisión para regular materias sobre las cuales no se ocupó la ley estatutaria

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Creación de traslado horizontal no regulado en ella y establecida por el Consejo de la Judicatura

CARRERA JUDICIAL-Principios/CARRERA JUDICIAL-Principios de igualdad y méritos

VACANCIA DEFINITIVA EN CARRERA JUDICIAL-Posibilidad de ocuparla por traslado de servidor de carrera

CONCURSO PARA CARRERA JUDICIAL-Participantes lo hacen en relación con un cargo y no con sede territorial específica

CARRERA JUDICIAL-Distinción entre inscritos y quienes concursan

VACANCIA DEFINITIVA EN CARRERA JUDICIAL-Mérito de cada uno ante solicitudes de traslado para ocuparla

VACANCIA DEFINITIVA EN CARRERA JUDICIAL-Elementos objetivos para selección ante solicitudes de traslado para ocuparla

CARRERA JUDICIAL-Mérito como elemento preponderante en ingreso, estabilidad, ascenso y

retiro

SERVIDOR JUDICIAL-Traslado por razones del servicio

SERVIDOR JUDICIAL-Traslado no podrá sustentarse en cualquier causa sino por razones del servicio

SERVIDOR JUDICIAL-Solicitud de traslado por cualquier eventualidad señalada en disposición

Referencia: expediente P.E. 013

Revisión previa del proyecto de ley estatutaria No. 24/00 Senado y No. 218/01 Cámara “Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996”

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de abril de dos mil dos (2002).

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio del 3 de julio de 2001, el Presidente del Senado de la República, H. Senador Mario Uribe Escobar, remitió a la Corte Constitucional el expediente correspondiente al trámite surtido en el Congreso de la República por el Proyecto de Ley Estatutario No. 24/00 del Senado y No. 218 de la Cámara de Representantes, “Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996” para que respecto de él se surta la revisión previa sobre su exequibilidad, de acuerdo con el artículo 153 de la Constitución Política.

Una vez repartido el expediente, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2067 de 1991, el Magistrado Sustanciador asumió mediante auto del 23 de julio de 2001 el conocimiento del presente asunto, y ordenó, previo el recaudo de algunas pruebas solicitadas a los Secretarios Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, fijar en lista el proceso de revisión, correr traslado por treinta días al señor Procurador General de la Nación y comunicar la iniciación del trámite a los Ministros del Interior y de Justicia y el Derecho, como también al Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

De esta manera, una vez cumplidos todos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, y recibidas formalmente las pruebas solicitadas procede la Corte a resolver sobre la exequibilidad del proyecto de ley de la referencia.

II. EL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY QUE SE EXAMINA

A continuación se transcribe en su integridad el texto del proyecto de ley cuyo examen adelanta en esta oportunidad la Corte Constitucional, tomado de la versión que aparece publicada en la Gaceta del Congreso No. 269 del día martes 5 de junio del año 2001.

“TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2001 CAMARA 024 DE 2000 SENADO

“Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996”

Artículo 1º. El artículo 134 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

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

Procede en los siguientes eventos:

1º. Cuando el interesado lo solicite por razones de salud o seguridad, debidamente comprobadas, que le hagan imposible continuar en el cargo o por estas mismas razones se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañera o compañero permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y medie su consentimiento expreso.

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

Cuando el traslado deba hacerse entre cargos cuya nominación corresponda a distintas

autoridades, sólo podrá llevarse a cabo previo acuerdo entre éstas.

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

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

Artículo 2º. El numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

6. Ser trasladado, a su solicitud, por cualquiera de la eventualidades consagradas en el artículo 134 de esta ley.

Artículo 3º. La presente rige a partir de su promulgación.

III. INTERVENCIONES CIUDADANAS

1. Mediante escrito recibido en la Secretaría General de la Corte Constitucional el día 13 de agosto de 2001, los ciudadanos Carlos Fernando Madrid Arbelaez y Gloria Montoya Echeverri, defienden la exequibilidad del proyecto de ley en estudio con base en los argumentos que a continuación se resumen.

Explican que, no obstante el artículo 204 de la Ley 270 de 1996 remite a los Decretos 052 de 1987 y 1660 de 1978, normas que son aplicables hasta tanto se expida una ley que regule la carrera judicial y las situaciones administrativas de los funcionarios judiciales, la única fuente normativa es el último de los decretos mencionados como quiera que la Corte Suprema de Justicia declaró la inexequibilidad del artículo 124 del Decreto 052 de 1987 por exceso en el uso de las facultades extraordinarias del Gobierno Nacional al proferirlo (Magistrado Ponente Hernando Gómez Otálora).

Señalan que una regulación en ese sentido resulta necesaria conforme a lo expresado por la Ley 443 de 1998 y su Decreto Reglamentario 1567 del mismo año (art. 33 párrafo 2). Y, a manera de ilustración, hacen una relación de las normas que rigen la materia en la carrera notarial (Decreto 960 de 1970 art. 178), en la Fiscalía General de la Nación (Decreto Ley

2699 de 1991 art. 76), en la Contraloría General de la República (Ley 106 de 1993 art. 150-2) y en la Procuraduría General de la Nación (Ley 201 de 1995 art. 184)

De otra parte, advierten que el artículo 134 vigente de la Ley 270 de 1996, toma en cuenta sólo algunas hipótesis de excepción para los traslados y, en consecuencia, consideran conveniente que se extiendan para comprender algunas que han tenido aplicación anteriormente en la Rama Judicial y que no pueden reputarse inconstitucionales por sí solas.

Al respecto se refieren, además, a las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en relación con la mencionada norma, para concluir que en dicho análisis “subyace la comprensión de que la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, tiene la capacidad de regular este tema, por manera que establecer otras hipótesis, como lo son las razones de salud o de seguridad, debidamente comprobadas, que hagan imposible continuar con el cargo o que afecten su núcleo familiar básico; en forma recíproca por empleados o funcionarios de diferentes sedes territoriales o cuando exista una vacancia definitiva de un cargo de carrera, son otras alternativas igualmente válidas de regulación, pues tienen íntima ligazón con el estado actual del país, con las circunstancias tanto del personal adscrito al servicio, como de su familia y permiten además los traslados recíprocos o la provisión de los cargos vacantes por medio de él, sin desatender las facultades constitucionales confiadas al Consejo Superior de la Judicatura, en el artículo 256”

Posteriormente, se detienen en el análisis del numeral 3° del texto modificatorio del artículo 134 de la ley 270 de 1996, respecto del cual manifiestan que puede ser mal interpretado como vulneratorio de los derechos de quienes mediante concurso de méritos aspiran al cargo que se provee por medio del traslado. Sobre el tema, luego de presentar un estudio sobre las normas relacionadas con la carrera administrativa, enfatizan sobre la diferencia existente, en el caso de la rama judicial, entre los conceptos de vinculación y ascenso, conforme al artículo 164 de la Ley Estatutaria.

Hacen énfasis así mismo en que de acuerdo con las normas citadas, no se concursa para una sede territorial específica, la cual puede definirse en la fase final del concurso “[D]entro de los cinco (5) días siguiente a la publicación de los resultados finales, de conformidad con la ley y el reglamento expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de Judicatura (sic).”; esto, a juicio de los intervinientes armoniza con el hecho de que el numeral 3 del artículo 134 toma en cuenta que los requisitos se cumplen en relación con un cargo,

independientemente de la sede, generando así un régimen más abierto y equitativo respecto de quienes no pueden concursar para el mismo cargo en diferente sede territorial, pero que por los traslados, pueden mejorar su condición familiar, social y personal.

Con base en los argumentos resumidos, los ciudadanos intervinientes solicitan declarar la exequibilidad del proyecto de ley sometido al estudio de esta Corte.

2. La ciudadana Bernardita Pérez Restrepo, mediante escrito recibido en la Secretaría General de la Corte Constitucional el día 13 de agosto de 2001, participa en el proceso exponiendo los argumentos que a continuación se sintetizan.

La interviniente hace alusión a los antecedentes normativos del tema de los traslados de los funcionarios de la rama judicial, en especial, a las regulaciones de los Decretos 1660 de 1978 y 052 de 1987, y concluye que las situaciones administrativas pueden ser reglamentadas conforme a lo dispuesto en la Ley 443 de 1998. Recuerda además que en el Acuerdo 106 de 1996 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura se previó la inclusión en el registro de elegibles de los jueces que solicitaban un traslado, regulación que fue sin embargo anulada por el Consejo de Estado. Así mismo anota que la Corte Constitucional en la Sentencia T-396 de 1998, ya había aclarado que “en lista de elegibles no pueden estar los jueces de carrera, pues ellos ya están nombrados, en otras palabras, ‘elegidos’”

En relación con la naturaleza del traslado, explica que existen dos tipos de regulaciones sobre la materia, la primera, que le da el tratamiento de derecho en cabeza de los empleados de carrera que enfrentan una situación extraordinaria (seguridad, caso fortuito, fuerza mayor y salud), tal y como lo regulan los artículos vigentes de la Ley Estatutaria, que no exige la existencia de una vacante y, la segunda, como novedad administrativa que tiene lugar de manera ordinaria y que exige la existencia de una forma de vacancia (absoluta, vacaciones, incapacidad, permiso, comisión, etc...), la cual se rige por normas ordinarias, de acuerdo a lo señalado en su concepto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-037 de 1996.

Al respecto, afirma que el traslado no es una forma de proveer cargos en la rama judicial o de sustituir nombramientos, sino, como se regula en otras normatividades de la función pública, una situación administrativa o novedad laboral (Ley 115 de 1993) que genera una vacante o cargo que debe proveerse en los términos del concurso de méritos y en cumplimiento del artículo 125 de la Constitución Política.

Con base en lo anterior, concluye que el proyecto de ley objeto de estudio corresponde materialmente a un contenido de ley ordinaria, cuyo trámite como ley estatutaria daría lugar a su inexecutableidad conforme a la jurisprudencia Constitucional vigente en su concepto, por lo que exhorta a la Corte para que “revise su doctrina en aras del principio de conservación del derecho y en razón a que se trata de un procedimiento legislativo reforzado”, y solicita se declare la executableidad de los textos analizados“... ADVIRTIENDO QUE SOLO SE PRONUNCIA EN EL SENTIDO DE LA NATURALEZA DE LA NORMA y que en consecuencia la declara constitucional como LEY ORDINARIA. No debiendo en consecuencia, pronunciarse materialmente para así garantizar la acción ciudadana posterior, esencial a las leyes ordinarias.” (destacado original).

IV. INTERVENCIONES OFICIALES

1. Corte Suprema de Justicia

El señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, H Magistrado Jorge Antonio Castillo Rugeles, hace las siguientes anotaciones sobre el proyecto de ley de la referencia:

En primer término, señala que conforme a la normas constitucionales y estatutarias respectivas, la selección de funcionarios judiciales a través del sistema de carrera administrativa es un acto complejo que se agota en etapas asignadas por la Constitución y la Ley a estamentos diferentes y recalca que la potestad nominadora no está en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura ni de los Consejos Seccionales.

En este orden de ideas señala que los numerales 2 y 4 del artículo 1° del proyecto prevén una calificación del Consejo Superior de la Judicatura que sólo puede entenderse como un estudio administrativo sobre la situación del solicitante, mas no como una imposición del candidato a nombrar o del lugar donde será trasladado, pues según el criterio del interviniente, la decisión final corresponde al nominador, a quien no puede afectársele la autonomía en el ejercicio de dicha función, y quien además tiene el conocimiento inmediato sobre las necesidades del servicio.

Sobre el punto agrega que de no ser así se promovería un régimen excesivamente flexible, que podría dar lugar a que motivaciones insuficientes para el traslado se avalen por el Consejo, en tanto las considere aceptables y mediante ese juicio subjetivo se provean los

cargos de la Rama Judicial. En consecuencia, considera que debe declararse inexecutable la expresión “por cualquier otra causa” establecida en el numeral 4 del artículo 1 del proyecto de ley bajo estudio, por cuanto afirma que constituye un perjuicio para quienes agotaron las etapas del concurso para un cargo que, en últimas, se provee con un traslado, contrariando así los principios de la carrera judicial.

En relación con los numerales 1 y 3, sostiene, además, que generan un vacío normativo al no indicar a quién corresponde evaluar los motivos de solicitud del traslado.

Llama la atención sobre el hecho que el artículo 1 del proyecto de ley bajo estudio se refiera indistintamente a “funcionarios o empleados”, lo cual, a su juicio, permitiría la Consejo Superior o a los Seccionales de la Judicatura, “imponer traslados de funcionarios o empleados de niveles regionales a las Altas Corporaciones”. Para respaldar su argumento transcribe el aparte pertinente de la sentencia de la Corte Constitucional que revisó el artículo 134 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (C-037 de 1996)

Finalmente, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia afirma que el numeral 3° de la norma estudiada vulnera los derechos a la igualdad, acceso a la función pública y debido proceso de quienes concursan y ocupan un lugar en el Registro de Elegibles, y para fundamentar su afirmación transcribe apartes de las sentencias SU-086 de 1999 y SU-133 de 1998.

2. Consejo Superior de la Judicatura

El señor Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, H. Magistrado Carlos Enrique Marín Velez, expone las consideraciones que en seguida se resumen en relación con el proceso de revisión de la referencia.

Informa que la Corporación que representa formuló, en su momento, algunas observaciones que fueron acogidas por el ponente del proyecto, especialmente en relación con la salud de los parientes del servidor público y la supresión del requisito de la ocurrencia de una fuerza mayor para la aprobación de los traslados recíprocos.

Considera la Corporación interviniente que la Corte Constitucional puede aclarar la omisión del texto del numeral 1 del artículo 134 del proyecto, en cuanto se refiere al señalamiento de

la entidad de la Rama Judicial a la que corresponde autorizar el traslado por razones de salud o de seguridad. Al respecto, estima que debe entenderse que se requiere el concepto previo favorable de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en tanto corresponde a una función constitucionalmente asignada por el artículo 257 superior. Así mismo, indica que en la parte final de dicho numeral se hace referencia al funcionario, cuando debe entenderse que también comprende al empleado, conforme al artículo 125 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Informa, por otra parte que la inclusión de los numerales 3 y 4 del artículo 134 del proyecto en mención fue sugerida por el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, y afirma que dichas disposiciones deben declararse inexecutable por reñir, a su juicio, con la filosofía del Sistema de Carrera Judicial, consagrado en la Constitución y en la Ley 270 de 1996, y reglamentado por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.¹

3. Ministerio del Interior

El apoderado de este Ministerio señala que el contenido del proyecto de ley de la referencia escapa al trámite de una ley de naturaleza estatutaria, como quiera que, tratándose de las causales por las cuales procede el traslado de los servidores públicos, conforme a los términos del artículo 204 de la Ley 270 de 1996, esa materia debe reglamentarse por la vía ordinaria². Así mismo, advierte sobre este punto que no todas las materias que competen a la administración de justicia son del resorte de una ley estatutaria y que por el hecho de regularse en ellas, no se excluyen del ámbito propio de las leyes ordinarias³ (Corte Constitucional, Sentencia C-114 de 1999).

En consecuencia, solicita a la Corte que se declare inhibida para conocer del trámite de revisión, en tanto la materia regulada por el proyecto de ley de la referencia es del resorte de una ley ordinaria.

V. EL CONCEPTO FISCAL

El Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 2730, recibido en la Secretaría General de la Corte Constitucional el 22 de noviembre del año 2001, para dar cumplimiento a los artículos 242 y 278 numeral 5o. de la Constitución, solicita declarar executable el proyecto de ley estatutaria de la referencia con base en los argumentos que a continuación se

reseñan.

Luego de hacer un análisis sobre el trámite surtido por el proyecto de ley, el jefe del Ministerio Público advierte sobre la inexistencia en el expediente de un documento que permita verificar la aprobación por la Cámara de Representantes del informe de la comisión de conciliación, y en consecuencia, solicita a la Corte requerir al Secretario General de esa célula legislativa para que certifique esa votación, por cuanto observa que es la única instancia en la que falta constatar el cumplimiento del requisito de la mayoría absoluta.

Sobre el requisito de tramitar este tipo de leyes en una sola legislatura (C.P. art. 153), explica que se dio cumplimiento al mismo, ya que el proyecto fue presentado el 24 de julio de 2000 y culminó su trámite el 20 de junio de 2001.

Sobre el contenido de la ley, el Ministerio Público explica que el artículo 134 vigente regula el tema de los traslados en la rama judicial de manera restrictiva, pues sólo los prevé por motivos de seguridad, salud o fuerza mayor plenamente comprobados. Sostiene que el Consejo Superior de la Judicatura quiso flexibilizar el régimen mediante los artículos 1 y 6 del Acuerdo 106 de 1996, disponiendo que los funcionarios y empleados inscritos en carrera, por derecho propio formaban parte del Registro de Elegibles para proveer cargos de carrera de similar categoría y especialidad a aquel en que se encontraran nombrados y por tal razón podían ser incluidos en la lista que se elaborara para la provisión de una vacante.

Sobre esta última previsión del Acuerdo, anota que la Corte Constitucional en sentencia T-396 de 1998 decidió su inaplicación por ser manifiestamente inconstitucional y seguidamente transcribe algunos argumentos expuestos en dicha providencia, los cuales, advierte, fueron tenidos en cuenta por el ponente del proyecto de ley en estudio.

También hace alusión a las causas que motivaron la presentación del proyecto de ley, entre las que destaca la necesidad de atemperar la rigidez existente en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, lo que en un principio se pretendió con la derogación de las normas pertinentes y luego, tras modificaciones introducidas durante el trámite legislativo, con la adopción del texto bajo estudio, acogiendo así el concepto del Consejo Superior de la Judicatura que se rindió a petición del Senador Ponente en el que se advertía sobre la posibilidad de que se declararan inconstitucionales los Decretos 1660 de 1978 y 053 de 1987.

En relación con los traslados de funcionarios y empleados de la Rama Judicial, el Procurador afirma que no se trata de una materia que deba estar regulada en la Ley Estatutaria, en tanto no aborda aspectos relevantes de la carrera judicial, como lo son los principios y criterios que regulan la vinculación, ascenso y retiro de los escalafonados, como tampoco implica ingreso o mejoramiento del servidor, sino su movilización estrictamente horizontal.

A esa conclusión llega, siguiendo lo previsto en el texto del artículo 204 de la Ley 270 de 1996; sin embargo explica que el hecho de que el tema fuera regulado en esta norma estatutaria, obligó, en su criterio, a que para su modificación se recurriera a una ley de la misma naturaleza, sin que ello signifique que debiera estar regulado en esta clase de ley, pero sí atendiendo el criterio de la Corte Constitucional según el cual la circunstancia de que una materia quede inserta en una ley de mayor categoría, pese a no ser de su resorte, hace necesario que se modifique o derogue mediante el mismo trámite.

De otro lado, en criterio de la vista fiscal, la reforma bajo estudio se aviene a la Constitución Política, al tomar en consideración el derecho del servidor público a elegir conforme a sus necesidades personales o familiares el lugar donde más le convenga prestar su servicio y solicitar el traslado para no permanecer contra su voluntad en un lugar extraño como acontece actualmente. Esta previsión, considera, hace prevalecer los derechos a la familia, los niños y al libre desarrollo de la personalidad, así como el derecho a fijar el lugar de residencia (C.P., arts. 5, 16, 24, 42, 44)

Desde la perspectiva laboral, estima que se fortalecen los criterios de estabilidad, permanencia y bienestar del trabajador, lo cual, indica, redundará en la eficiente prestación del servicio público y en la garantía para acceder a la administración de justicia (C.P., arts. 228 y 229).

Con base en los argumentos que se han resumido, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad del Proyecto de Ley bajo estudio, previa la certificación del cumplimiento del requisito de la aprobación del acta de la Comisión Accidental por parte de los miembros de la Cámara de Representantes.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 241 núm. 8o. de la Constitución Política esta Corporación es competente para revisar y decidir sobre la exequibilidad de los proyectos de leyes estatutarias, una vez aprobados en los debates correspondientes en las cámaras del Congreso de la República, como ocurre con el proyecto que se examina, el cual fue remitido a esta Corporación con las constancias pertinentes.

2. La solicitud de inhibición.

Previamente al análisis formal y material de la disposición sometida a control de constitucionalidad, la Corte estima necesario efectuar algunas consideraciones en relación con la petición de inhibición efectuada por el representante del Ministerio del Interior.

En concepto de dicho representante, la materia regulada por las normas sometidas a control de constitucionalidad no es de naturaleza estatutaria sino ordinaria, por lo que no corresponde a la Corte en estas circunstancias ejercer en relación con ellas el control automático a que hace referencia el numeral 8° del artículo 241 de la Constitución.

Para el interviniente, en efecto, del artículo 204 de la ley 270 de 1996 estatutaria de la administración de justicia⁴ se desprendería que la materia relativa a las causales por las cuales procede el traslado de los servidores públicos de la administración judicial debe ser regulada mediante una ley ordinaria.

Al respecto la Corte debe señalar que no es pertinente la solicitud de inhibición planteada por el representante del Ministerio de Justicia, por cuanto (i) la interpretación que éste hace del artículo 204 de la ley 270 de 1996 no corresponde a la realidad, (ii) su petición no toma en cuenta el análisis que del contenido material de los artículos 134 y 152 de la ley 270 de 1996 hizo esta Corporación en la sentencia C-037 de 1996, (iii) en el citado fallo se señaló claramente que el procedimiento aplicable para reformar aquellos aspectos del régimen de la administración de justicia incluidos en la ley 270 de 1996 – dentro de los cuales figuran entre otros los establecidos en los artículos 134 y 152 de la misma ley –, sería el establecido en el artículo 153 de la Constitución, y (iv) el control atribuido a la Corte en el numeral 8 del artículo 241 es previo, automático e integral.

(i) El interviniente pretende derivar del artículo 204 de la ley 270 de 1996 la conclusión de que todos los aspectos relativos a la “carrera judicial” y el “régimen para las

situaciones laborales administrativas” dentro de las que incluye el tema de los traslados de los servidores judiciales, deben ser objeto de la ley ordinaria a que alude dicho artículo.

Olvida sin embargo que en la ley estatutaria fueron regulados diferentes aspectos considerados por el Legislador como esenciales en relación con el régimen de los servidores de la rama judicial (artículo 125 a 175 de la ley 270 de 1996), y que en la Sentencia C-037 de 1996 mediante la cual se revisó por esta Corporación el proyecto de ley estatutaria que se convertiría en la ley 270 de 1996 no se acogieron los mismos argumentos que ahora esgrime, los que fueron planteados en esa ocasión para solicitar la inexecutable del artículo 135 y del capítulo 2 del título VI de dicha ley.

“ARTICULO 135. SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Los funcionarios y empleados pueden hallarse en alguna de las siguientes situaciones administrativas.

1. En servicio activo, que comprende el desempeño de sus funciones, la comisión de servicios y la comisión especial.
2. Separados temporalmente del servicio de sus funciones, esto es: en licencia remunerada que comprende las que se derivan de la incapacidad por enfermedad o accidente de trabajo o por el hecho de la maternidad, y las no remuneradas; en uso de permiso; en vacaciones; suspendidos por medida penal o disciplinaria o prestando servicio militar.

1. Intervención del ciudadano Eurípides de Jesús Cuevas.

El interesado considera que los artículos 135 y subsiguientes, que regulan las “situaciones administrativas en que pueden situarse los funcionarios y empleados de la Rama Judicial”, las comisiones de servicios, la provisión de vacantes temporales, las comisiones especiales, las licencias, permisos, vacaciones, suspensión y retiro del servicio, deben ser declaradas inexecutable, al igual que las normas contenidas en el capítulo 2o. del título VI del proyecto de ley, que regulan lo atinente a la “Carrera Judicial”, ya que se trata de asuntos que se deben regular mediante una ley ordinaria y no una ley estatutaria. Afirmo que “como el propio Proyecto de ley así lo reconoce en el artículo 204, en el cual preceptúa que ‘hasta tanto se expida la ley ordinaria que regule la Carrera Judicial y establezca el régimen para las situaciones laborales administrativas de los funcionarios y empleados judiciales, continuarán vigentes, en lo pertinente, el Decreto Ley 052 de 1987 y el Decreto 1660 de 1978...’, lo que

significa que esas materias no son propias de una ley estatutaria, sino de una ley ordinaria, por lo que su inclusión en este proyecto, quebranta los artículos 150, y 152 de la Constitución Nacional.”

2. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Para la Corte que, al igual que se explicó para los artículos anteriores, el legislador goza de plena competencia para definir las situaciones administrativas de los servidores públicos vinculados a la rama judicial, según lo permiten los artículos 122 y siguientes, 150-23 228 y 257-2 y 3 de la Carta Política. En el presente caso, dicha definición aparece como conveniente y no quebranta postulado constitucional alguno. Del mismo modo, considera esta Corporación que una ley estatutaria encargada de regular la administración de justicia bien puede ocuparse de estos asuntos, en los términos que se ha interpretado el alcance de la atribución contemplada en el literal b) del artículo 152 constitucional. (subrayas fuera de texto)

El artículo será declarado exequible.”

Es decir, que ya la Corte, basada en su interpretación del alcance en este caso de la atribución contemplada en el literal b) del artículo 152 de la Constitución, había desechado la orientación que el interviniente plantea en relación con el artículo 204 de la ley 270, según la cual todos los aspectos relativos a las situaciones laborales administrativas y a la carrera judicial son materia de ley ordinaria y por tanto no pueden incluirse en la ley estatutaria de administración de justicia.

En dicha sentencia la Corte interpretó el alcance del literal b) del artículo 152 de la Constitución en el sentido de dejar al legislador la autonomía suficiente para definir cuáles aspectos debían hacer parte de este tipo de leyes, precisando que no todo aspecto que de una forma u otra se relacionara con la administración de justicia debía necesariamente hacer parte de una ley estatutaria, sino que una ley de esta naturaleza debía “ocuparse esencialmente sobre la estructura general de la administración de justicia y sobre los principios sustanciales y procesales que deben guiar a los jueces en su función de dirimir los diferentes conflictos o asuntos que se someten a su conocimiento”⁵.

(ii) Ahora bien, dentro de los aspectos que la Corte consideró que hacían parte de la ley

estatutaria de administración de justicia, incluyó el contenido de los artículos 134 y 152 de la ley 270 de 1996 relativos al traslado y a los derechos de los servidores judiciales.

En efecto, cabe destacar que en la Sentencia C-037 de 1996 se analizó la constitucionalidad de los artículos 134 y 152 del proyecto de ley estatutaria, que se convertirían en la ley 270 de 1996, ahora objeto de reforma, sin que la Corte hubiere hecho anotación alguna acerca de la eventual naturaleza ordinaria de la materia regulada por dichas disposiciones⁶.

(iii) Cabe recordar igualmente que atendiendo el régimen jerárquico de las leyes, la Corte señaló expresamente que para proceder a modificar, adicionar, reemplazar o derogar las normas contenidas en esta ley estatutaria, debía acudirse al trámite previsto en los artículos 152 y 153 de la Carta Política.

Así la Sentencia al analizar la constitucionalidad del artículo 204 de la ley 270 de 1996, señaló en relación con las posibles modificaciones al texto de la ley estatutaria lo siguiente:

“De acuerdo con los artículos 125 y 150-23, le corresponde al legislador, a través de disposiciones de carácter ordinario, regular los aspectos propios del régimen de carrera en sus diferentes modalidades: administrativa, judicial, diplomática, etc. En lo que atañe a la carrera judicial, la Corte ha sostenido en la presente providencia que es propio de una ley estatutaria sobre administración de justicia encargarse de regular algunos aspectos básicos de dicho régimen, principalmente en lo que se refiere a los principios y criterios que deben imperar respecto de la vinculación, ascenso y retiro de funcionarios y empleados de la rama judicial. Con todo, lo anterior no significa, ni puede significar, que sea el proyecto bajo examen el encargado de regular en forma íntegra todos los aspectos del sistema de carrera, pues para ello el Constituyente ha delegado esa responsabilidad en el legislador ordinario (Arts. 125 y 150-23 C.P.). Significa lo expuesto, entonces, que para esta Corporación el Congreso de la República sí puede expedir una ley ordinaria sobre carrera judicial que se ocupe de los aspectos que no fueron regulados en la ley estatutaria sobre administración de

justicia, aunque, atendiendo el régimen jerárquico de las leyes, las disposiciones ordinarias que se expidan no podrán modificar, adicionar, reemplazar o derogar las normas contenidas en esta ley estatutaria, pues para ello deberá someterse la respectiva ley al trámite previsto en los artículos 152 y 153 de la Carta Política.”⁷

(iv) No sobra recordar que el hecho de que las disposiciones objeto de análisis se encuentren contenidas en una ley estatutaria, con independencia de que se pueda estimar o no que ellas hayan debido ser objeto de una ley ordinaria, determina la competencia de esta Corporación para hacer el respectivo juicio de constitucionalidad, sin que en ningún caso pueda dejar de efectuar el control a ella encomendado por el numeral 8° del artículo 241 Constitucional.

Es importante señalar al respecto que dentro de los elementos identificados a partir de la Constitución y la ley por la jurisprudencia para caracterizar el control de constitucionalidad de una ley estatutaria⁸, figura precisamente el que éste es automático, previo e integral, sin que pueda la Corporación abstenerse de efectuarlo tomando en cuenta la eventual naturaleza ordinaria de las disposiciones sometidas a su examen. Cosa diferente es que esta circunstancia pueda ser considerada al efectuar el análisis de constitucionalidad respectivo.

No asiste razón por lo tanto al representante del Ministerio del Interior en su petición de inhibición en el presente asunto sometido a examen de la Corte.

Con fundamento en la argumentación precedente, la Corte desestima también la petición de la ciudadana Bernardita Pérez Restrepo en el sentido de que se abstenga de efectuar un examen de fondo de las disposiciones aludidas, y se limite a declarar su constitucionalidad “como ley ordinaria”, “advirtiéndole que solo se pronuncia en el sentido de la naturaleza de la norma”.

En efecto, como se ha explicado no queda duda de que el legislador al reformar los artículos 134 y 152 de la ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, debía hacerlo mediante una disposición de idéntica naturaleza, así como de la obligación para esta Corporación de efectuar el control integral de las disposiciones objeto de este proceso.

Entonces, procede la Corte a efectuar el análisis formal y material de las disposiciones

sometidas a examen previo y automático de constitucionalidad.

3. Revisión del proyecto de ley estatutaria N° 24 de 2000 Senado y 218 de 2001 Cámara desde el punto de vista formal

De conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política, para la aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias es necesario cumplir, además de los requisitos generales previstos en los artículos 157 y siguientes de la Carta para la aprobación de las leyes ordinarias, con las condiciones especiales señaladas en el artículo 153 superior, es decir, se requiere que su trámite se surta dentro de una sola legislatura y que las decisiones sean adoptadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso.

3.1. El trámite surtido para la aprobación del proyecto de ley sujeto a revisión

De los documentos que obran en el expediente, se tiene que el trámite surtido para la aprobación el proyecto de ley que se revisa fue el siguiente:

El Proyecto de ley estatutaria No. 24/00 Senado y No. 218/01 Cámara “Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996” fue presentado por el senador GERMÁN VARGAS LLERAS, el día 24 de julio de 2000 ante el Secretario General del Senado de la República. Este funcionario lo envió ese mismo día al Presidente de la Corporación, quien a su vez, ordenó su publicación, la que se efectuó en la Gaceta del Congreso No. 290 del 27 de julio del citado año, (folios 98 y 99 del expediente).

El proyecto fue repartido a la Comisión Primera Constitucional Permanente de esta Corporación para su trámite, cuyo Presidente designó como ponente al Senador CARLOS ARTURO ANGEL ARANGO. El informe de ponencia para primer debate fue publicado en la Gaceta del Congreso No.467 del 22 de noviembre de 2000 (folio 106 del expediente), y fue aprobado junto con el pliego de modificacione, según consta en el Acta N° 19 del 11 de diciembre 2000, publicada en la Gaceta del Congreso No. 38, el día 11 de diciembre del mismo año (folio 174 del expediente), mediante votación ordinaria con un quórum decisorio de 12 senadores, según certificación expedida por el Secretario General de dicha Comisión, de fecha 27 de julio de 2001. (folio 83 del expediente). En esta certificación no aparecen discriminados los votos a favor y los votos en contra del proyecto.

Para segundo debate fue designado como ponente el Senador CARLOS ARTURO ANGEL ARANGO, quien presentó el proyecto junto con las modificaciones aprobadas en primer debate a la plenaria del Senado en ponencia que fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 141 del 23 de abril de 2001 (folios 120 y 121 del expediente).

La plenaria del Senado aprobó el proyecto por las mayorías requeridas en la Constitución para las leyes estatutarias, con un quórum ordinario de 88 senadores de 102, según constancia expedida por el Secretario General de esa Corporación, y de conformidad con el contenido del acta No. 35 de la sesión plenaria del día 2 de mayo de 2001, publicada en la Gaceta del Congreso No. 190 de la misma fecha (folios 129 y 130 del expediente). El texto definitivo aprobado fue publicado en la Gaceta No. 177 del 7 de mayo de 2001, tal y como consta en el folio 141 del expediente.

Siguiendo el trámite establecido para la aprobación de leyes estatutarias, se remitió el proyecto al Presidente de la Cámara de Representantes el día 3 de mayo de 2001, quien a su vez lo remitió a la Comisión Primera el día 24 del mismo mes y año, para lo de su competencia. El Presidente de esta célula legislativa designó como ponente para primer debate al Representante CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO; la respectiva ponencia fue publicada en la Gaceta No. 247 del 29 de mayo de 2001 (folios 183 y 184 del expediente).

En esta etapa del trámite legislativo se modificó el título original del proyecto, al indicarse de manera expresa las disposiciones objeto de modificación, y se reestructuró el contenido del texto propuesto por el Senado de la República.

El proyecto, junto con el correspondiente pliego de modificaciones fue discutido y aprobado en la Comisión por la mayoría de sus miembros (29 de los 33 representantes que integran la Comisión Primera), según consta en el acta No. 32 de la sesión del 29 de mayo de 2001 publicada en la Gaceta No. 384 del 13 de agosto de 2001 (folio 305 del expediente). El texto definitivo del proyecto aprobado por la Comisión Primera de la Cámara fue publicado en la Gaceta 269 del 5 de junio del referido año, tal y como obra prueba en el folio 289 del expediente.

La ponencia para segundo debate fue presentada ante la plenaria de la Cámara por el mismo representante que tuvo a su cargo la presentación de la ponencia para primer debate. El día 14 de junio del 2001, la plenaria de la Cámara impartió su aprobación al proyecto por una

mayoría de 129 representantes, “sin modificaciones al texto aprobado en Comisión”, según consta en la certificación del 3 de agosto de 2001, expedida por el Secretario General de esa Corporación que se encuentra en el folio 82 del expediente.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 161 de la Constitución, desarrollado por el artículo 185 de la Ley 5ª. De 1992, se designó una comisión de conciliación, con el fin de adoptar un único texto del Proyecto de Ley Estatutaria sub examine, y en efecto se optó por el aprobado por la H. Cámara de Representantes, tal como consta en el acta de conciliación de fecha 2 de junio de 2001, suscrita por los parlamentarios -Germán Vargas Talero, Representante y José Renán Trujillo García, Senador -. (folio 91 del expediente)

En el Senado de la República, el informe de la comisión de conciliación fue aprobado en la sesión plenaria del 20 de junio de 2001, como consta en el acta No. 48 de la misma fecha, con un quórum de 86 de 102 senadores, y según certificación expedida por el Secretario General de esa Corporación, de fecha 3 de agosto del citado año (folios 84 a 87 del expediente).

La Plenaria de la Cámara de Representantes por su parte en sesión de 20 de junio de 2001, aprobó el Acta de Conciliación suscrita por la Comisión Accidental de Mediación del Proyecto de Ley Estatutaria No. 218 Cámara- 024 Senado -, con un quórum y una votación de 130 Representantes a la Cámara, según constancia de fecha 31 de enero de 2002 expedida por el Secretario General de la Cámara de Representantes a solicitud de este Despacho. (folio 414 del expediente.)

Del examen detallado del trámite legislativo anteriormente descrito impartido al proyecto de ley de la referencia, la Corte concluye que el Congreso de la República dio cumplimiento a los requisitos generales y especiales previstos por la Constitución para la expedición de las leyes estatutarias, como pasa a examinarse:

3.2. Trámite en una sola legislatura

En cuanto se refiere a la exigencia de que el proyecto sea tramitado en una sola legislatura⁹, en el presente caso se cumplió con ese requisito constitucional previsto en el

artículo 153 de la Carta, toda vez que el trámite correspondiente se inició el día veinticuatro (24) de julio de dos mil (2000) con la presentación del respectivo proyecto por el senador Germán Vargas Lleras ante el Secretario General del Senado de la República, y culminó el 20 de junio de 2001 fecha en la cual las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, aprobaron el informe de la Comisión Accidental de Conciliación.¹⁰

3.3. La votación por mayoría absoluta

La Corte para llegar a esta conclusión examinó de manera particular, tanto la aprobación que se surtió en la Plenaria de la Cámara de Representantes del Informe de la Comisión Accidental de Mediación, como la aprobación en primer debate del proyecto de ley efectuada por la Comisión Primera del Senado.

En el primer caso, atendiendo la advertencia formulada por el Señor Procurador General de la Nación sobre la ausencia de prueba en el expediente respecto de la aprobación por la Plenaria de la Cámara del informe de conciliación anotado, el Magistrado Sustanciador solicitó al Secretario General de la Cámara de Representantes certificación sobre el quórum y la votación con que se aprobó por dicha Corporación el acta de conciliación suscrita por la Comisión accidental integrada por el H. Representante Germán Navas Talero y el H. Senador José Renán Trujillo García. Mediante escrito del 31 de enero del 2002 dicho Secretario certificó que en sesión plenaria del veinte (20) de junio de dos mil uno (2001) “fue considerado y aprobado por ciento treinta (130) Honorables Representantes a la Cámara el informe de la Comisión Accidental de Mediación al proyecto de ley estatutaria N° 218 de 2001 Cámara- 024 de 2000 Senado ‘POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN UNOS ARTÍCULOS DE LA LEY 270 DEL 7 DE MARZO DE 1996 ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA’ ”.

De otra parte, tomando en cuenta que la aprobación del proyecto por la Comisión Primera del Senado se produjo mediante votación ordinaria, según constancia suscrita por el Secretario General de dicha Comisión, sin que estuviera acreditado dentro del expediente el número preciso de votos afirmativos con el cual se había surtido dicha aprobación, suficiente para configurar la mayoría absoluta, el Magistrado Sustanciador solicitó al Secretario General del Senado de la República una certificación sobre la aprobación en dicha célula legislativa del proyecto bajo examen de constitucionalidad, discriminando los votos a favor y en contra

del mismo.

En respuesta a este requerimiento el Secretario de la Comisión Primera del Senado de la República señaló “que este Proyecto de ley fue aprobado por la Comisión Primera del H. Senado de la República, el día 11 de diciembre del 2000, según consta en el Acta N° 19 publicada en la Gaceta del Congreso N° 38 de 2001.” Y “ que la aprobación de esta iniciativa se presentó mediante votación ordinaria, (artículo 129 Ley 5ª de 1992), y de la cual no queda constancia ni del modo ni del sentido de los votos emitidos”.

Como en esta respuesta no se informó el número preciso de votos a favor respecto de la aprobación del proyecto de ley, que permitiera determinar con absoluta claridad la aprobación por mayoría absoluta del mismo, la Corte encuentra oportuno recordar las consideraciones que respecto del modo de votación con el cual se aprobó el proyecto bajo estudio hizo esta Corporación en la Sentencia C-179 de 2002 en relación con su idoneidad para dar cumplimiento a la exigencia de aprobación por mayoría absoluta que la carta formula respecto de las leyes estatutarias.

Al respecto, la Corte dijo lo siguiente:

“Según el tenor literal del artículo 153 de la Constitución Política, “(l)a aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso”. Esta norma encuentra su desarrollo específico en los siguientes artículos de la Ley 5ª de 1992, Orgánica del Reglamento del Congreso:

- En el artículo 117 que define las distintas clases de mayorías decisorias, entre ellas la mayoría absoluta, en los siguientes términos:

“ARTICULO 117. Mayorías decisorias. Las decisiones que se adoptan a través de los diferentes modos de votación surten sus efectos en los términos constitucionales. La mayoría requerida, establecido el quórum decisorio, es la siguiente:

1. Mayoría simple. Las decisiones se toman por la mayoría de los votos de los asistentes.
2. Mayoría absoluta. La decisión es adoptada por la mayoría de los votos de los integrantes.
3. Mayoría calificada. Las decisiones se toman por los dos tercios de los votos de los

asistentes o de los miembros.

4. Mayoría especial. Representada por las tres cuartas partes de los votos de los miembros o integrantes.”(Destaca la Corte)

- En el artículo 119, que en concordancia con el 153 superior, recuerda que para la aprobación de leyes estatutarias debe contarse con la mayoría absoluta de los miembros del Congreso. Dice así esta disposición en lo pertinente:

“ARTICULO 119. Mayoría absoluta. Se requiere para la aprobación de:

...

“4. Leyes estatutarias en una sola legislatura. Su modificación o derogación se adelanta con la misma votación (artículo 153 constitucional).(Destaca la Corte)

- En los artículos 204 y 205, que son claros al indicar que la exigencia de mayoría absoluta para la aprobación de leyes estatutarias, se refiere no solamente a la aprobación que se surte en las plenarias de las cámaras legislativas, sino también a aquella que se verifica en las comisiones parlamentarias durante el primer debate. Dicen así estas normas del Reglamento del Congreso, ubicadas en la Sección Sexta del Capítulo Sexto, relativa a “Especialidades del Proceso Legislativo”:

“SECCION 6a.

“Especialidades en el proceso legislativo ordinario.

“ ARTICULO 204. Trámite. Los proyectos de ley orgánica, ley estatutaria, ley de presupuesto, ley sobre derechos humanos y ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especialidades establecidas en la Constitución y en el presente Reglamento.

“ARTICULO 205. Votación. La aprobación de los proyectos indicados en el artículo anterior requerirá el voto favorable de la mayoría de las Cámaras y sus Comisiones Constitucionales, en cualesquiera de los trámites del proceso legislativo y en las condiciones constitucionales.”
(Destaca la Corte)

De la lectura armónica de las disposiciones orgánicas que acaban de transcribirse y del artículo 153 de la Constitución, se concluye que los proyectos de leyes estatutarias requieren ser votados favorablemente por la mayoría de los votos de los congresistas integrantes de las comisiones de la Cámara de Representantes y del Senado de la República en donde se les de el primer debate, no bastando la mayoría de votos de los presentes.

Las certificaciones suscritas por los secretarios del Senado de la República y de la Comisión Primera de esa corporación legislativa, dan cuenta de la presencia de quórum decisorio, es decir de la asistencia de la mayoría de los integrantes de la Comisión Primera del Senado¹¹ en el momento en que se aprobó el proyecto de ley estatutaria bajo examen, y de su aprobación por votación ordinaria, más no indican expresamente que tal aprobación se haya surtido por mayoría absoluta.

La votación ordinaria es un modo de votación, que se distingue de la nominal y de la secreta. El concepto es definido con nitidez por los artículos 128 y 129 de la Ley 5ª de 1992 en los siguientes términos:

“ARTICULO 128. Modos de votación. Hay tres modos de votación, a saber: La ordinaria, la nominal y la secreta.

“La votación ordinaria se usará en todos los casos en que la Constitución, la ley o el reglamento no hubieren requerido votación nominal.

“ARTICULO 129. Votación ordinaria. Se efectúa dando los Congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre. El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiere en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe.

“Si se pidiere la verificación por algún Senador o Representante, en su caso, se procederá de este modo: los que quieran el SI se pondrán de pie, permaneciendo en esta postura mientras son contados por el Secretario y se publica su número. Sentados, se procederá seguidamente con los que quieran el NO y se ponen a su vez de pie; el Secretario los cuenta e informa su número y el resultado de la votación.

“El Congresista puede solicitar que su voto conste en el acta, indicándolo en forma inmediata

y públicamente.

“Podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado total de la votación.”

La votación ordinaria es entonces una de las posibles maneras de aprobar una decisión en el Congreso, comúnmente llamada “pupitrazo”. El artículo 129 que acaba de transcribirse señala que “El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiera en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe”. La verificación persigue determinar el número de votos proferidos a favor o en contra, y la referida norma señala un método para establecerlo: “los que quieran el SI se pondrán de pie, permaneciendo en esta postura mientras son contados por el Secretario y se publica su número. Sentados, se procederá seguidamente con los que quieran el NO y se ponen a su vez de pie; el Secretario los cuenta e informa su número y el resultado de la votación.”

La expresión “El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiera en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe”, admite diversas interpretaciones: i) conforme con una primera, debe entenderse que si no hay verificación posterior, y el secretario dice que la decisión fue aprobada o improbada, debe presumirse que así lo fue, pero que de esta información secretarial no es posible concluir si la aprobación se surtió por mayoría absoluta, es decir que contó con el apoyo de más de la mitad de los integrantes de la célula legislativa. ii) otra interpretación sería entender que dado que para que haya votación es menester que esté acreditado el quórum decisorio, es decir la presencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva célula congresional¹², cuando el secretario dice que la decisión o propuesta fue aprobada, debe entenderse que lo fue por la mayoría de los integrantes, a pesar de no haber mediado verificación sobre este hecho.

La Corte dentro de un criterio de flexibilidad que excluye rigorismos en las exigencias del trámite legislativo, adoptado con miras a hacer efectivo el principio democrático, acepta que a partir de la lectura del artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, Orgánica del Reglamento del Congreso, puede admitirse que la forma de votación ordinaria, previa la verificación del quórum deliberatorio, es suficiente para acreditar la aprobación por mayoría absoluta de una determinada propuesta legislativa que la requiera, si ningún congresista solicita la

verificación posterior. No obstante, hace un llamado de atención al órgano legislativo, exhortándolo a verificar en todo caso futuro el número de votos afirmativos que permitan concluir con certeza que se han cumplido las exigencias constitucionales relativas a la mayoría absoluta”¹³. (subrayas fuera de texto)

Es decir que la Corte admitió en la Sentencia citada que la forma de votación ordinaria, previa la verificación del quórum deliberatorio, es suficiente para acreditar la aprobación por mayoría absoluta de una determinada propuesta legislativa que la requiera, si ninguno de los congresistas presentes solicita la verificación posterior.

Así las cosas, tomando en cuenta lo dicho en la Sentencia C-179 de 2002, cuyos considerandos reitera la Corte, y estando establecido, de acuerdo con el acta respectiva, que en la sesión de la Comisión Primera del Senado en la que se procedió a la votación del proyecto de ley bajo examen de constitucionalidad en este proceso, estaban presentes 12 de los 19 senadores que conforman esa Comisión (artículo 2° de la Ley 3ª de 1992), y que después de la aprobación por votación ordinaria con el quórum decisorio necesario, ningún parlamentario solicitó la verificación posterior, debe entenderse cumplido el requisito a que alude el artículo 153 de la Constitución.

Habiéndose encontrado que la ley cumple con todos los requisitos formales para la aprobación o modificación de leyes estatutarias, entra la Corte a hacer el examen de fondo al proyecto de ley enviado para control automático de constitucionalidad.

4. Revisión del proyecto de ley estatutaria N° 24 de 2000 Senado y 218 de 2001 Cámara desde el punto de vista material.

4.1 La naturaleza de las disposiciones contenidas en el proyecto de ley estatutaria N° 24 de 2000 Senado y 218 de 2001 Cámara y su incidencia en el examen de constitucionalidad efectuado en este proceso.

Diferentes intervinientes, y el Señor Procurador General, insisten en afirmar que la materia de las disposiciones objeto de control de constitucionalidad en este proceso no es de aquellas que deben hacer parte de una ley estatutaria. Circunstancia que si bien, como atrás se explicó, no impide en manera alguna el que se procediera a efectuar el examen de constitucionalidad de las disposiciones contenidas en el proyecto de ley estatutaria N° 24 de

2000 Senado y 218 de 2001 Cámara, merece que se hagan las siguientes precisiones.

De acuerdo con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación¹⁴, es claro que en materia de administración de justicia únicamente aquellas disposiciones que de una forma u otra (i.) afectan la estructura general de la administración de justicia, (ii.) establecen y garantizan la efectividad de los principios generales sobre el tema, o (iii.) desarrollan aspectos sustanciales de esta rama del poder público, deben observar los requerimientos especiales de la ley estatutaria

Ahora bien, como también ya se explicó, la Corte consideró en su momento¹⁵ que las materias contenidas en los artículos 134 y 152 de la ley 270 de 1996 que ahora se reforman, bien podían hacer parte de la ley estatutaria de justicia en la medida en que ellas se ajustaban a los criterios antes anotados, en cuanto se referían a elementos estructurales esenciales de la función pública de justicia. Valoración que hoy corrobora esta Corporación en relación con los nuevos contenidos que las normas sometidas al presente control de constitucionalidad incorporan a los artículos 134 y 152 de la ley 270 de 1996, los que amplían de manera significativa, como se verá mas adelante, uno de los derechos reconocidos a los servidores judiciales dentro del régimen general a ellos aplicable.

No sobra recordar, que aún en el caso que se pudiese llegar a considerar que las materias en mención no forman parte de la Ley Estatutaria, ello no implicaría necesariamente la declaratoria de inexecutable de las disposiciones pertinentes¹⁶, pues como también lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia de esta Corporación, el hecho de haberse regulado una materia propia de una ley ordinaria en una ley estatutaria o en una ley orgánica, no la hace por si inconstitucional, pues, en últimas, es un problema de técnica legislativa¹⁷ que no compromete las mayorías requeridas para aprobar una ley ordinaria¹⁸. Por lo demás, si la Corte busca proteger la competencia de las leyes ordinarias, no requiere declarar inexecutable esas disposiciones sino simplemente señalar que esas normas no son orgánicas o estatutarias y pueden por ende ser modificadas por normas legales ordinarias¹⁹.

Hechas estas precisiones, procede la Corte examinar la constitucionalidad de cada una de las disposiciones sometidas a su consideración en este proceso.

4.2. El análisis de constitucionalidad del artículo 1° del proyecto de ley estatutaria N° 24 de

2000 Senado y 218 de 2001 Cámara.

4.2.1 Texto de la disposición

Artículo 1º. El artículo 134 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

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

Procede en los siguientes eventos:

1º. Cuando el interesado lo solicite por razones de salud o seguridad, debidamente comprobadas, que le hagan imposible continuar en el cargo o por estas mismas razones se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañera o compañero permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y medie su consentimiento expreso.

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

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

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

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

4.2.2. La reproducción efectuada por el artículo 1º del proyecto de ley bajo examen del

primer inciso del artículo 134 de la ley 270 de 1996. Configuración de la cosa juzgada material.

El artículo 1° del proyecto de ley bajo examen reproduce de manera idéntica el primer inciso del artículo 134 de la ley 270 de 1996²⁰, artículo declarado constitucional en su integridad por la Corte en la Sentencia C-037 de 1996²¹ con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, con base en las siguientes consideraciones :

“De acuerdo con lo previsto en el artículo 157-2 de la Carta Política, al Consejo Superior de la Judicatura – en particular a la Sala Administrativa- le asiste la atribución de trasladar cargos en la administración de justicia, con sujeción a los parámetros que defina el legislador. La norma bajo examen se encarga de desarrollar este postulado y determina como razones de traslado la seguridad del funcionario o del empleado y los casos de fuerza mayor, cada uno de los cuales aparece plenamente justificatorio de una medida de tal naturaleza, según los pormenores que para cada evento analice la Sala Administrativa del Consejo Superior. En ese orden de ideas, encuentra la Corte que la disposición tiene suficiente respaldo constitucional, aunque se debe aclarar que la obligación de las entidades nominadoras de acatar las decisiones que se adopten sobre traslados, no abarca a los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y al fiscal general de la Nación, en razón del fuero constitucional especial del que son titulares.

En estos términos la norma se declarará exequible”.

En este sentido en relación con dicho inciso esta Corporación deberá estarse a lo resuelto en la citada sentencia, por configurarse el fenómeno de cosa juzgada material en tanto los textos normativos anotados son idénticos.

El artículo 1° bajo examen agrega a las razones de seguridad invocadas en el numeral 1° del artículo 134 de la Ley 270 de 1996, la de salud para que proceda el traslado de un funcionario judicial, así como el hecho de afectarse la salud o la seguridad de su conyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad y primero civil.

Contrariamente a lo establecido en el texto vigente, no se especifica en este campo la competencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para decidir

acerca de los traslados, ni el carácter obligatorio de los mismos para los nominadores, a que alude el inciso segundo de dicho numeral²².

Para la Corte esta disposición es acorde con los preceptos constitucionales en la medida que resulta razonable que por motivos de salud debidamente comprobadas un servidor pueda solicitar su traslado. Al respecto cabe recordar que la Constitución protege el derecho a la vida (art 11 C.P.), a la salud (art. 49 C.P.), y al trabajo en condiciones dignas (art. 25 C.P.), al tiempo que consagra la obligación de proteger de manera especial a aquellas personas que por su condición física o mental se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta (art. 13 C.P.), en concordancia además con el principio de efectividad de los derechos (artículo 2 ibidem). Los que en el caso de una persona enferma pueden verse afectados cuando en el sitio donde se labora no existen las condiciones para tratar adecuadamente su enfermedad.

En relación con los motivos de seguridad a los que ya hacía referencia la norma reformada con la disposición bajo examen, resulta igualmente razonable que ocurra por esa causa el traslado, pues a través de esta norma también se pretende proteger el derecho a la vida y a la integridad física (arts. 1 y 11 C.P), así como las condiciones dignas en que se debe desarrollar el derecho al trabajo (art. 25 C.P.), lo que excluye situaciones de permanente zozobra e intranquilidad, circunstancias que a su vez también afectan el buen cumplimiento del servicio público de administración de justicia.

Ahora bien, circunstancias tanto de seguridad como de salud pueden afectar no solamente al servidor público de la justicia directamente sino también a su núcleo familiar, motivo por el cual el traslado en caso de verse afectados su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad y primero civil, resulta razonable frente a, no solamente de los derechos arriba enunciados, sino particularmente a la obligación que asiste al Estado de garantizar la protección integral de la familia (art. 42 C.P.), así como los derechos fundamentales de los niños (art. 44 C.P.) dentro de los que se incluye, entre otros, los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud y a tener una familia y no ser separados de ella.

Cabe recordar que esta Corporación había ya tomado en consideración similares argumentos al declarar la constitucionalidad del artículo 152 del proyecto de ley que se

convertiría en la ley 270 de 1996, cuyo numeral 6 consagraba el derecho del servidor judicial a ser trasladado, a solicitud suya, previa evaluación, cuando por razones de salud o de seguridad debidamente comprobadas, no fuera posible continuar en el cargo y cuyo numeral 8 estableció como derecho del servidor la protección y seguridad de su integridad física y la de sus familiares.

En esa ocasión la Corte hizo las siguientes consideraciones, que además resultan plenamente aplicables a la disposiciones actualmente en examen. Dijo esta Corporación:

“ La constitucionalidad de la presente disposición, se fundamenta en el hecho de que las prerrogativas allí establecidas tratan de garantizar la estabilidad y la promoción laboral de los empleados y funcionarios de la rama judicial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25, 53 y 122 y siguientes de la Carta Política. Así, pues, al gozar el servidor público de esos derechos podrá contar con mayores garantías de desarrollo personal y profesional, lo cual redundará necesariamente en una mejor y más eficiente administración de justicia. Por lo demás, nótese que cada uno de los numerales del artículo bajo examen guarda estrecha relación con el tema de este proyecto de ley, incluyendo la protección y seguridad física del trabajador y de sus familiares (Num. 8o), lo cual, si bien resulta aplicable a todos los asociados, se incluye en este caso de manera especial, habida cuenta de la naturaleza de las funciones y del mayor riesgo que en algunas ocasiones, ante la realidad de las circunstancias que afronta nuestra sociedad, representa ser miembro de la rama judicial.

El artículo será declarado exequible.”²³

Ahora bien, no sobra señalar que la norma estudiada precisa que atender la solicitud de traslado no deberá implicar condiciones menos favorables para el servidor que lo solicita y que deberá mediar su consentimiento expreso.

En la medida en que la norma no determina la autoridad encargada de evaluar la solicitud formulada por el servidor interesado y de proponer a éste alternativas de traslado, considera la Corte que una lectura sistemática de las disposiciones Constitucionales, así como de la Ley Estatutaria de administración de justicia, lleva a la conclusión de que es a la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura, según el caso, a la que corresponde esta competencia. Sin embargo, debe aclararse como se hizo en la sentencia C-037 de 1996²⁴, que ello se entiende sin perjuicio de la competencia propia de cada

nominador y en particular de aquella reconocida a la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación y la Corte Constitucional. Es decir que como lo señala el Señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia corresponde a la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura emitir un concepto previo en relación con el cumplimiento de los requisitos señalados por el numeral bajo examen, pero la decisión de aceptar el traslado o no corresponde al respectivo nominador.

Finalmente debe aclararse que si bien el aparte final del numeral 1° que se revisa²⁵ hace referencia solamente al “funcionario”, debe entenderse, como se desprende lógicamente de la lectura sistemática del conjunto del artículo, que la preceptiva legal se aplica igualmente al caso del “empleado judicial”.

4.2.4. La modificación efectuada por el artículo 1° del proyecto de ley bajo examen al numeral 2° del artículo 134 de la ley 270 de 1996.

La norma bajo examen suprime la exigencia contenida en el primer inciso del numeral 2° del artículo 134 de la ley 270 de 1996²⁶, de que exista fuerza mayor plenamente comprobada por la Sala Administrativa del Consejo Superior o de los Consejos Seccionales de la Judicatura, para autorizar los traslados recíprocos entre funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales.

Flexibiliza así la disposición la posibilidad de realizar traslados recíprocos previa solicitud escrita de los funcionarios o empleados interesados, manteniendo en todo caso la autorización previa de la Sala Administrativa del Consejo Superior o de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

La Corte no encuentra reparo constitucional a esta disposición, toda vez que con ella, al tiempo que se facilita un traslado en función de las situaciones particulares de los servidores interesados, se asegura, a través de la autorización previa que prevé la norma, el interés del servicio y la seriedad de las solicitudes presentadas.

Cabe precisar, como lo recuerda el señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia en su intervención, que en todo caso la autorización previa a que hace alusión la disposición se entiende sin perjuicio de la competencia propia de cada nominador y en particular de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, La Fiscalía General de la Nación y la Corte

Constitucional (art. 256 C.P., y arts. 131 y 175 de la ley 270 de 1996). En este sentido la autorización a que se refiere la norma debe entenderse como un simple estudio administrativo respecto de la situación del solicitante, sin que esta pueda entenderse como una imposición del candidato a nombrar o del lugar a donde será trasladado, pues la decisión final del traslado en todos los casos corresponde al nominador.

En estos términos, la Corte declarará la exequibilidad del inciso estudiado y así lo señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

Ahora bien, en relación con el inciso segundo del numeral bajo examen que reproduce sin ningún cambio el inciso segundo del numeral 2° del artículo 134 de la ley 270 de 1996²⁷, declarado constitucional en su integridad por la sentencia C-037 de 1996, la Corte constata que ha operado el fenómeno de cosa juzgada material por lo que en relación con él se estará a lo resuelto en dicha sentencia.

4.2.5. El análisis de constitucionalidad del numeral 3° adicionado al artículo 134 de la ley 270 de 1996 por el artículo 1° objeto de examen.

De acuerdo con este numeral 3° que se agrega por el proyecto de ley bajo examen al artículo 134 de la ley 270 de 1996, procederá igualmente el traslado cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, evento en el cual deberá resolverse la petición antes de abrir la sede territorial para la escogencia de los concursantes.

Tanto el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura como el Presidente de la Corte Suprema de Justicia consideran que esta disposición debe ser declarada inexecutable por contrariar “la filosofía del sistema de carrera judicial, dispuesto por la Constitución Política y la ley 270 de 1996”²⁸, así como los derechos a la igualdad, al acceso a la función pública, el debido proceso y los principios de lealtad y buena fe en relación con los aspirantes que cumplan las condiciones exigidas en la ley para ocupar los cargos que serían proveídos mediante la figura del traslado, que verían de esta manera impedida su posibilidad de acceder a ellos²⁹. Por el contrario, los ciudadanos intervinientes abogan por la declaratoria de exequibilidad del numeral 3, en función de “garantizar un régimen más abierto, igualitario y justo para quienes no pueden concursar para el mismo cargo en diferente sede territorial, pero que por los traslados, pueden mejorar su condición familiar,

social y personal”³⁰.

La Corte debe en consecuencia examinar el citado numeral 3° en relación con la regulación existente en materia de carrera judicial, así como frente a la supuesta violación de los principios invocados por los intervinientes y en particular el principio de igualdad.

4.2.5.1 La disposición bajo examen y el régimen de carrera judicial.

De acuerdo con el artículo 156 de la ley 270 de 1996 estatutaria de la administración de justicia, la carrera judicial se basa en el carácter profesional de funcionarios y empleados, en la eficacia de su gestión, en la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función para todos los ciudadanos aptos para tal efecto, y en la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio.

Con base en dichos objetivos, en la misma ley estatutaria se señalan los principios generales que regularán la carrera judicial y que orientan necesariamente el sentido de las leyes ordinarias que se expidan para su desarrollo con base en las facultades constitucionales contenidas en los artículos 25, 53, 122, 125 y 228 de la Carta Política.

Así, los artículos 157 a 175 de la Ley 270 de 1996, se ocupan de determinar el régimen de administración de la carrera, su campo de aplicación, el régimen de la Fiscalía General de la Nación, los requisitos para desempeñar cargos en dicha carrera, las etapas del proceso de selección, su programación, el concurso de méritos, el registro de elegibles, las listas de candidatos para proveer cargos, el procedimiento para proceder a los nombramientos respectivos, la evaluación de los servidores, las causales de retiro de los mismos, así como las competencias y atribuciones de los órganos encargados de la administración de la carrera.

Dichos artículos hacen parte del capítulo sexto de la ley estatutaria, donde se establece el régimen general aplicable a los servidores de la rama judicial y del cual se ocupan los artículos 125 a 155 de la Ley estatutaria.

Ahora bien, para la Corte el análisis sistemático del numeral 3, que la disposición objeto de análisis de constitucionalidad agrega al artículo 134 de la ley 270 de 1996, en relación con el conjunto de las normas contenidas en el capítulo sexto anotado, permite concluir que

aquel no contradice el espíritu de las disposiciones consagradas en dicha ley en materia de carrera judicial, sino que compagina con dichas normas y ante todo con los mandatos constitucionales en la materia (art 125 C.P.), independientemente de las modificaciones que su introducción pueda eventualmente generar en los textos reglamentarios como se verá más adelante.

Al respecto son pertinentes las siguientes consideraciones.

- La ley estatutaria de administración de justicia dispone en el artículo 13231 que la provisión de cargos en la rama judicial se podrá hacer en propiedad para los empleos en vacancia definitiva, en cuanto se hayan superado todas las etapas del proceso de selección si el cargo es de carrera, o se trate de traslado en los términos del artículo 13432.

Es decir que la ley estatutaria ya contemplaba como una de las hipótesis para la provisión de cargos en propiedad, incluidos los cargos de carrera, la figura del traslado regulada en el artículo 134 de la ley 270 de 1996.

- La disposición que se analiza no implica el desconocimiento de los derechos a acceder a la carrera judicial de quienes participan en los concursos de méritos y hacen parte del respectivo registro de elegibles, por cuanto la figura del traslado de un funcionario de carrera introducida en el numeral 3 analizado, no implica la desaparición de la vacante en términos absolutos.

Al respecto es preciso aclarar que el traslado al que se está haciendo alusión es aquel que procede ante la verificación de una vacante definitiva y no a los traslados recíprocos cuyos requisitos son diferentes, precisión a la que se hace referencia para resaltar que en la hipótesis bajo estudio la provisión del cargo con el simple traslado de un funcionario de la rama judicial no elimina la vacante sino que la hace subsistir en la plaza dejada por el funcionario que obtiene dicho traslado.

Ahora bien, debe la Corte señalar que en la ley estatutaria no se establece una limitante absoluta en materia de selección de sedes territoriales que obligue a quien haya superado las etapas respectivas del concurso de méritos a quedar supeditado a determinada sede territorial, lo que en caso de provisión mediante traslado de cargo específico para el cual supuestamente habría concursado, implicaría el desconocimiento de sus derechos, al no

poder ser nombrado en la sede para la cual concursó.

Es decir que la limitante a que aluden los intervinientes, si es que ella existe, no proviene de la ley estatutaria, sino del reglamento respectivo, el cual necesariamente deberá ser adaptado en función del nuevo contenido dado por el Legislador al artículo 134 de la ley 270 de 1996, que en ninguna caso podría ser tomado en cuenta por esta Corporación para declarar la inexecutable de la norma.

- Los argumentos con base en los cuales fue inaplicado por esta Corporación en la Sentencia T-396 de 1998, el Acuerdo N° 106 del 21 de mayo de 1996 del Consejo Superior de la Judicatura, que se invocan en las intervenciones como una muestra de la inconstitucionalidad del numeral bajo examen, ponen en evidencia más bien la posibilidad que tiene el Legislador para encontrar mediante una reforma a la ley estatutaria de administración de justicia, una solución ajustada a la Carta, al problema de inflexibilidad en materia de traslados que se intentó resolver sin éxito, mediante el referido Acuerdo, finalmente anulado por el Consejo de Estado en sentencia del 16 de marzo de 2000, con ponencia del Consejero Nicolás Pájaro Peñaranda.

En efecto, en esa ocasión se señaló por esta Corporación lo siguiente:

“Es un hecho que no se discute que la demandante es funcionaria de carrera administrativa y venía desempeñando el cargo de Juez Primero Civil Municipal de Anserma. Es decir, que luego de haber superado el respectivo concurso fue designada en dicho cargo; por lo tanto, habiéndose cumplido y agotado, en relación con la actora, las etapas del proceso de selección para el ingreso de funcionarios a los cargos de carrera judicial, en los términos de los arts. 160, 162, 164 y 165 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, no es procedente lógica ni jurídicamente considerar, sin haberlo regulado así la referida ley, que la demandante por el hecho de ser funcionaria de carrera hace parte de la lista de elegibles. Es cierto que su nombre formó parte de la lista de elegibles y que la provisión del cargo por ella ocupado, se produjo de la respectiva lista de candidatos que oportunamente se envió a la autoridad nominadora, pero producido el nombramiento y su confirmación (arts. 133, 166 y 167 Ley 270/96), indudablemente dejó de pertenecer a la lista de elegibles.

Las normas del Acuerdo 106 de 1996 introducen una excepción a la normatividad contenida en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia sobre la materia, pues regulan una

situación especial, como es la relativa a la permanencia en la lista de elegibles de personas que ya han sido designadas en un cargo de carrera, cuestión que es materia propia de la Ley Estatutaria y no del Consejo Superior de la Judicatura que, aunque tiene facultades para “administrar la carrera judicial” y expedir actos reglamentarios en esta materia, sólo puede ejercer estas atribuciones de conformidad con la Constitución y la ley (arts. 256 C.P., 157, 160, 162, parágrafo, 164, parágrafo primero, 165, 174, y normas concordantes de la ley 270/96). No es admisible, por lo tanto, que se pueda expedir un acto reglamentario no para desarrollar, ejecutar o hacer aplicables los mandatos de dicha ley estatutaria, sino para regular materias sobre las cuales ella misma no se ha ocupado.

Es la Ley Estatutaria la que ha determinado en que condiciones se puede acceder, bajo el sistema de carrera administrativa a un cargo como funcionario de la carrera judicial, y en ella no se regula una situación como la prevista en el referido Acuerdo.

En realidad, lo que regula el Acuerdo 106/96 es una especie de traslado horizontal, diferente a la modalidad de traslado reglamentada en el art. 134 de la Ley Estatutaria que dice:

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

“Procede en los siguientes eventos:

1, Cuando lo decida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura por razones de seguridad, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y que medie su consentimiento expreso.”

“En este caso, tendrá el carácter de obligatorio para los nominadores, de conformidad con el reglamento que al efecto expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura”.

“2. Los traslados recíprocos entre funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales sólo procederán, previa autorización de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura, por razones de fuerza mayor que ésta encontrare plenamente

justificadas”.

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

Por lo demás, el art. 132-1 de la referida ley señala que la provisión de empleos vacantes definitivamente, se hace en propiedad luego de superadas todas las etapas del proceso de selección, si el cargo es de carrera, o mediante el mecanismo del traslado, en las condiciones previstas en la norma transcrita.

En síntesis, conforme a las consideraciones precedentes, no puede predicarse que la demandante formara parte de la lista de elegibles para el cargo mencionado, ni mucho menos que le fuera aplicable la previsión legal relativa al traslado de funcionarios y empleados en la Rama Judicial. Por lo tanto, no tenía derecho a ser incluida como candidata en la mencionada lista, para proveer el cargo de Juez Segundo Civil Municipal de Chinchiná, y en tales condiciones no es procedente la tutela para proteger un presunto derecho a la igualdad, pues no le ha sido desconocido.

Acorde con lo expuesto, se inaplicará para el caso concreto el Acuerdo 106/96 del Consejo Superior de la Judicatura, por ser manifiestamente inconstitucional. En consecuencia, se confirmará la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que revocó la dictada en primera instancia concediendo la tutela, y se ordenará que las cosas vuelvan al estado que tenían en el momento en que se instauró la demanda.”³³

Como se dijo en la citada sentencia, resultaba inadmisibile que se expidiera un acto reglamentario no para desarrollar, ejecutar o hacer aplicables los mandatos de la ley estatutaria, sino para regular materias sobre las cuales ella misma no se había ocupado, pues es a la Ley estatutaria a la que corresponde determinar en qué condiciones se puede acceder, bajo el sistema de carrera administrativa a un cargo como funcionario de la carrera judicial, y en ella no se había regulado una situación como la prevista en el referido Acuerdo.

La especie de traslado horizontal así creado, diferente a la modalidad de traslado reglamentada en el art. 134 de la Ley 270 de 1996, no había sido regulada por la ley

estatutaria y mal podía el Consejo de la Judicatura pretender establecerla en estas circunstancias.

Ahora bien, contrariamente a esa situación, la disposición que ahora se examina entra a hacer parte de la ley estatutaria de administración de justicia, norma que es a la que corresponde, como se ha visto, regular estas materias.

Cabe aclarar que dicha disposición no reproduce el contenido del acuerdo anulado, sino que opta por una solución diferente, que con las precisiones que se hacen a continuación, resulta perfectamente compatible con el contenido de los demás artículos de la ley estatutaria y con los principios de la carrera judicial.

4.2.5.2 La disposición bajo examen y los principios de igualdad y mérito en la carrera judicial.

Dentro de los principios de la carrera judicial, la garantía de igualdad en las posibilidades de acceso a la función judicial para todos los ciudadanos al efecto aptos, y la consideración del mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio resultan indispensables. Por ello considera la Corte necesario detenerse en el análisis de las posibles implicaciones que en este campo pueda tener la norma bajo examen.

Como quedó explicado, la posibilidad de llenar una vacante para un cargo de carrera mediante el traslado de un servidor público de carrera no implica la imposibilidad de que quienes concursan y hagan parte de la lista de elegibles accedan a la función judicial, pues estos podrán hacerlo en cualquiera de las vacantes dejadas por quienes hayan sido beneficiados con el correspondiente traslado.

Empero podría señalarse, que quienes acceden por primera vez a la carrera judicial estarían en una situación de inferioridad en relación con quienes ya se encuentran en ella, teniendo en cuenta que la apertura de las sedes territoriales para la escogencia por los concursantes de los cargos vacantes solo se realizará una vez resueltas las peticiones de traslado, con lo que muy seguramente las sedes mas solicitadas por razones geográficas, sociales, económicas o de seguridad serán siempre llenadas a través de los traslados, resultando de esta manera discriminados los nuevos aspirantes a los que les corresponderá escoger solamente entre las sedes mas alejadas y de menor interés.

Al respecto cabe indicar que quienes participan en los concursos para acceder a la carrera judicial lo hacen en relación con un cargo y no con una sede territorial específica, como se desprende del análisis de los artículos 164 y 165 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia³⁴.

Así mismo, la Corte llama la atención sobre el hecho de que las situaciones y sujetos interesados en este caso no son comparables, como quiera que es diferente la situación jurídica de quien desempeña un cargo en la rama judicial y se encuentra ya inscrito en la carrera, de la de quien se encuentra concursando y tan solo tiene una expectativa de acceder a ella. En ese orden de ideas, para la Corte el Legislador dentro del marco de su potestad de configuración bien puede otorgar una prioridad en la selección de las plazas vacantes a quienes ya se encuentran inscritos en la carrera judicial.

Cabe precisar sin embargo que para no contrariar el principio de igualdad (art. 13 C.P.) y el principio del mérito que orienta la carrera judicial (art 125 C.P.) debe ser este último principio el que rija la aplicación de la norma que se introduce en la Ley Estatutaria y que en consecuencia tanto la posibilidad de aceptar la solicitud del o los interesados, como, si es del caso, la selección de la persona que pueda ser trasladada, deberá tomar en cuenta los méritos de cada uno tanto en relación con sus condiciones de ingreso a la carrera judicial, como en el desempeño de su función.

En este sentido no escapa a la Corte la necesidad de hacer prevalecer el derecho a acceder a la carrera judicial de quien en el concurso de méritos respectivo obtuvo, a título de ejemplo, un puntaje total de 600, frente al derecho al traslado de un servidor judicial que al momento de ingresar a la carrera obtuvo, igualmente a título de ejemplo, un puntaje total de 300.

Así mismo, ante varias solicitudes de traslado para una misma vacante la Corte concluye que deberán existir elementos objetivos para la selección del servidor que podrá ser beneficiado con el traslado, basados en las condiciones de ingreso a la carrera judicial y en los resultados de las evaluaciones en el desempeño de la función de cada uno de los solicitantes, de acuerdo con los mecanismos establecidos en la Ley Estatutaria.

Tomando en cuenta las anteriores consideraciones la Corte declarará la exequibilidad del numeral 3° estudiado pero condicionado a la existencia de factores objetivos³⁵ que

permitan la escogencia del interesado con base en el mérito, que como se ha dicho reiteradamente es el elemento preponderante a tomar en cuenta en materia de ingreso, estabilidad en el empleo, ascenso y retiro del servicio, tal como lo dispone el artículo 125 de la Constitución.

4.2.6 El análisis de constitucionalidad del numeral 4°, adicionado por el artículo 1° objeto de examen, al artículo 134 de la ley 270 de 1996.

De acuerdo con el numeral 4° que se agrega por el proyecto de ley bajo examen al artículo 134 de la ley 270 de 1996, procederá igualmente el traslado cuando el interesado -funcionario o empleado judicial- lo solicite y la petición esté soportada en un hecho que por razones del servicio, o por cualquier otra causa, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura califique como aceptable.

4.2.6.1 El traslado por razones del servicio.

Estima la Corte que las razones del servicio, como causa para pedir y lograr un traslado constituye motivo objetivo y, por tanto, puede y debe ser plenamente demostrado, y en cuanto persigue que la administración de justicia se imparta de manera continua, eficaz y eficiente, no riñe en forma alguna con los preceptos constitucionales.

La disposición, por el contrario, busca desarrollar el artículo 123 de la Constitución, según el cual los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, al tiempo que pretende garantizar el derecho de acceder a la administración de justicia (artículo 229 C.P.) y a que ésta funcione en debida forma asegurando a los servidores judiciales condiciones adecuadas para la prestación del servicio a su cargo.

No encuentra por tanto reparos esta Corporación para que dichas razones del servicio puedan justificar una solicitud de traslado.

4.2.6.2 La indeterminación de la expresión “o por cualquier otra causa”.

Ahora bien, como lo recuerda el Señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia en su intervención, “las causas que motivan un traslado, no solo deben estar taxativamente consagradas, sino que deben ser serias, contundentes y plenamente comprobadas para poder autorizarlo, pues de lo contrario cualquier causa baladí, que para el Consejo sea

‘aceptable’, permitiría el traslado en desmedro de la carrera judicial y la seriedad para la provisión de cargos en la Rama”.

Para la Corte, si bien en este campo resulta pertinente considerar la necesidad de facilitar a los funcionarios el cumplimiento de su función, atendiendo las circunstancias subjetivas que los puedan afectar, no puede perderse de vista que se debe garantizar ante todo el adecuado funcionamiento del servicio público de administración de justicia (arts. 228 y 229 C.P.), la primacía de los intereses generales (art. 1 C.P.) y la protección de los derechos de los funcionarios y empleados de carrera judicial (art 125 C.P.).

La expresión “o por cualquier otra causa”, dada su imprecisión no solamente deja en manos del Consejo Superior de la Judicatura y no de Legislador la determinación de las circunstancias en las cuales procede un traslado, sino que no permite asegurar la prevalencia del interés general, la continuidad del servicio, ni la protección de los derechos de quienes se han sometido al concurso de méritos.

Por ello esta Corporación declarará la inexequibilidad de la expresión aludida y así lo consignará en la parte resolutive de esta Sentencia.

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

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

En atención a las anteriores consideraciones la Corte declarará la exequibilidad del numeral

4° estudiado, en los términos señalados, con excepción de la expresión “o por cualquier otra causa” que se declarará inexecutable.

4.3. El análisis de constitucionalidad del artículo 2° del proyecto de ley estatutaria N° 24 de 2000 Senado y 218 de 2001 Cámara.

4.3.1 El texto de la norma.

Artículo 2º. El numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

(...)

6. Ser trasladado, a su solicitud, por cualquiera de la eventualidades consagradas en el artículo 134 de esta ley.

De acuerdo con esta disposición, además de los que le corresponden como servidor público, todo funcionario o empleado de la rama Judicial tiene derecho, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias a ser trasladado, a solicitud suya, por cualquiera de la eventualidades consagradas en el artículo 134 de esta ley.

La novedad de la disposición consiste en señalar como derecho no solamente las hipótesis consagradas en el numeral 6 del artículo 52 de la Ley 270 de 1996 – por motivos de seguridad y salud-, sino todas las eventualidades establecidas en el reformado artículo 134 de la ley, hipótesis que como se examinó en el aparte pertinente de esta sentencia parten todas de la solicitud del interesado.

Para la Corte, esta circunstancia que claramente amplía el derecho reconocido a los servidores judiciales en este campo, no contraviene ninguna disposición constitucional.

Cabe precisar que el derecho señalado para todas las hipótesis establecidas en el referido artículo 134, no implica que automáticamente se efectuará el traslado solicitado por el funcionario o empleado judicial, pues como se examinó al estudiar la constitucionalidad de cada uno de los numerales de dicha norma, en ellos se establecen condiciones y requisitos que deberán ser cumplidos por los interesados, así como la competencia específica de la Sala Administrativa del Consejo Superior y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, como de los respectivos nominadores, tanto para emitir los conceptos a que alude la norma, como

para aceptar o no las solicitudes de traslado presentadas.

4.4. La constitucionalidad del artículo 3° del proyecto de ley estatutaria N° 24 de 2000 Senado y 218 de 2001 Cámara.

Por último el artículo 3° del proyecto de ley estatutaria bajo examen de la Corte señala que la misma rige a partir de su promulgación, con lo que simplemente se está dando aplicación al principio de publicidad de las leyes para que sean de obligatorio cumplimiento (art. 165 C.P.). En consecuencia, se declarará la exequibilidad de este artículo.

5. Decisión.

Tomando en cuenta las anteriores consideraciones esta Corporación declarará la exequibilidad de las disposiciones sometidas a examen previo de constitucionalidad en este proceso con excepción de la expresión “o por cualquier otra causa” contenida en el numeral 4° del artículo 1° estudiado.

Cabe precisar que en relación con los numerales 2° y 4° de dicho artículo 1°, la Corte condiciona la exequibilidad a que las competencias atribuidas en ellos a la Sala Administrativa del Consejo Superior o de los Consejos Seccionales de la Judicatura se entiendan sin perjuicio de la competencia propia de cada nominador (art. 256 C.P., y arts. 131 y 175 de la ley 270 de 1996) y en particular de aquella reconocida a la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación y la Corte Constitucional.

Idéntica precisión debe hacerse en relación con los numerales 1° y 3°, en los que si bien no se menciona expresamente a la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura, ha de entenderse que dicha Sala tiene competencia para atender las solicitudes a los que ellos se refieren.

En relación con el numeral 3° la Corte considera necesario condicionar igualmente su exequibilidad a la existencia de factores objetivos que permitan la escogencia del interesado con base en el mérito de acuerdo a los criterios expuestos en el aparte pertinente de esta Sentencia.

Finalmente debe aclararse que si bien el aparte final del numeral 1° hace referencia solamente al “funcionario”, debe entenderse, como se desprende lógicamente de la lectura

sistemática del conjunto del artículo, que la preceptiva legal se aplica igualmente al caso del “empleado judicial”.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- ESTAR A LO RESUELTO en la sentencia C-037 de 1996 en relación con el primer inciso y con el numeral segundo inciso segundo, del artículo 134 de la ley 270 de 1996, reproducidos por el artículo 1° del proyecto de ley estatutaria No. 24 de 2000 Senado y No. 218 de 2001 Cámara “Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996”.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE bajo las condiciones expuestas en la parte motiva de esta providencia los numerales 1°, 2°, y 4° adicionados al texto del artículo 134 de la Ley 270 de 1996 por el artículo 1° del proyecto de ley estatutaria No. 24 de 2000 Senado y No. 218 de 2001 Cámara “Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996”, con excepción de la expresión “o por cualquier otra causa”, contenida en el numeral 4°, que se declara INEXEQUIBLE.

Tercero.- Declarar EXEQUIBLE el numeral 3° adicionado al texto del artículo 134 de la Ley 270 de 1996 por el artículo 1° del proyecto de ley estatutaria No. 24 de 2000 Senado y No. 218 de 2001 Cámara “Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996”, bajo el entendido que deben existir factores objetivos que permitan la escogencia del interesado con base en el mérito de acuerdo a los criterios expuestos en la parte motiva de esta Sentencia.

Cuarto.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 2° del proyecto de ley estatutaria No. 24 de 2000 Senado y No. 218 de 2001 Cámara “Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996”.

Quinto.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 3° del proyecto de ley estatutaria No. 24 de 2000 Senado y No. 218 de 2001 Cámara “Por la cual se modifican el artículo 134 y el numeral 6 del

artículo 152 de la Ley 270 de 1996.

Sexto.- Enviar copia de este fallo al Presidente del Senado de la República, al Presidente de la Cámara de Representantes y al Presidente de la República, para los efectos pertinentes.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, no firma la presente sentencia por cuanto se encuentra en comisión en el exterior, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 En sustento de su tesis, transcribe apartes de la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Expediente No. 14749 M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda , mediante la cual se declaró la nulidad del Acuerdo 106 de 1996 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; así como de la Sentencia T-396 de 1998 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

2 Artículo 204.- “Hasta tanto se expida una ley ordinaria que regule la carrera judicial y establezca el régimen para las situaciones laborales administrativas de los funcionarios y empleados judiciales...”.

3 Sobre el tema transcribe apartes de la sentencia C-114 de 1999 y C-037 de 1996.

4 ARTICULO 204. Hasta tanto se expida la ley ordinaria que regule la carrera judicial y establezca el régimen para las situaciones laborales administrativas de los funcionarios y empleados judiciales, continuarán vigentes, en lo pertinente el Decreto Ley 052 de 1987 y Decreto 1660 de 1978, siempre que sus disposiciones no sean contrarias a la Constitución Política y a la presente ley.

5 Ver Sentencia C-037/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa en la introducción al numeral 3. de la sentencia sobre “ Revisión del proyecto de ley No. 58 de 1994 Senado y 264 de 1995 Cámara, “Estatutaria de la Administración de Justicia”, desde el punto de vista material.” .

(...) conviene precisar que en esta sentencia no se hará un nuevo pronunciamiento acerca de las características, alcances y particularidades de las leyes estatutarias en general y de las

decisiones que al respecto adopte esta Corporación, por haber estado esas consideraciones expuestas en la Sentencia No. C-011 del veintiuno (21) de enero de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

No obstante, se estima pertinente puntualizar que, para la Corte, una ley estatutaria encargada de regular la administración de justicia, como lo dispone el literal b) del artículo 152 superior, debe ocuparse esencialmente sobre la estructura general de la administración de justicia y sobre los principios sustanciales y procesales que deben guiar a los jueces en su función de dirimir los diferentes conflictos o asuntos que se someten a su conocimiento.

De conformidad con lo anterior, esta Corporación entiende que el legislador goza, en principio, de la autonomía suficiente para definir cuáles aspectos del derecho deben hacer parte de este tipo de leyes. Sin embargo, debe señalarse que esa habilitación no incluye la facultad de consagrar asuntos o materias propias de los códigos de procedimiento, responsabilidad esta que se debe asumir con base en lo dispuesto en el numeral 2o del artículo 150 superior, es decir, a través de las leyes ordinarias. Con todo, debe reconocerse que no es asunto sencillo establecer una diferenciación clara y contundente respecto de las materias que deben ocuparse uno y otro tipo de leyes. Así, pues, resulta claro que, al igual que ocurre para el caso de las leyes estatutarias que regulan los derechos fundamentales (literal A del artículo 152), no todo aspecto que de una forma u otra se relacione con la administración de justicia debe necesariamente hacer parte de una ley estatutaria. De ser ello así, entonces resultaría nugatoria la atribución del numeral 2o del artículo 150 y, en consecuencia, cualquier código que en la actualidad regule el ordenamiento jurídico, o cualquier modificación que en la materia se realice, deberá someterse al trámite previsto en el artículo 153 de la Carta.

6 En esa ocasión dijo la Corte en relación con el artículo 134 de la ley 270 de 1996 lo siguiente:

“De acuerdo con lo previsto en el artículo 157-2 de la Carta Política, al Consejo Superior de la Judicatura -en particular a la Sala Administrativa- le asiste la atribución de trasladar cargos en la administración de justicia, con sujeción a los parámetros que defina el legislador. La norma bajo examen se encarga de desarrollar este postulado y determina como razones de traslado la seguridad del funcionario o del empleado y los casos de fuerza mayor, cada uno

de los cuales aparece plenamente justificatorio de una medida de tal naturaleza, según los pormenores que para cada evento analice la Sala Administrativa del Consejo Superior. En ese orden de ideas, encuentra la Corte que la disposición tiene suficiente respaldo constitucional, aunque se debe aclarar que la obligación de las entidades nominadoras de acatar las decisiones que se adopten sobre traslados, no abarca a los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y al fiscal general de la Nación, en razón del fuero constitucional especial del que son titulares.

En estos términos la norma se declarará exequible.

Y en relación con el artículo 152 expresó:

“La constitucionalidad de la presente disposición, se fundamenta en el hecho de que las prerrogativas allí establecidas tratan de garantizar la estabilidad y la promoción laboral de los empleados y funcionarios de la rama judicial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25, 53 y 122 y siguientes de la Carta Política. Así, pues, al gozar el servidor público de esos derechos podrá contar con mayores garantías de desarrollo personal y profesional, lo cual redundará necesariamente en una mejor y más eficiente administración de justicia. Por lo demás, nótese que cada uno de los numerales del artículo bajo examen guarda estrecha relación con el tema de este proyecto de ley, incluyendo la protección y seguridad física del trabajador y de sus familiares (Num. 8o), lo cual, si bien resulta aplicable a todos los asociados, se incluye en este caso de manera especial, habida cuenta de la naturaleza de las funciones y del mayor riesgo que en algunas ocasiones, ante la realidad de las circunstancias que afronta nuestra sociedad, representa ser miembro de la rama judicial.

El artículo será declarado exequible.

7 Sentencia C-037/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

8 Ver Sentencia C-011 de 1994 M.P. Alajandro Martínez Caballero.

“ 1. El control de una ley estatutaria es jurisdiccional. Según el artículo 113 de la Constitución, en Colombia existe separación de funciones entre las diversas ramas del poder público, las cuales colaboran armónicamente para la realización de los fines del Estado. En virtud de dicha separación, el Congreso de la República hace las leyes (art. 114 y 150) y la

Corte Constitucional realiza funciones judiciales (art. 116 y 241).

Si bien dicha separación de funciones no impide que el Congreso ejerza ciertas funciones judiciales (art. 116 inciso 2º), es lo cierto que en ningún texto constitucional se autoriza a la Corte Constitucional a legislar. Al no estar permitido esto último se colige que está prohibido (arts. 241 y 6º).

Por tanto, si bien el control de constitucionalidad de una ley estatutaria es en realidad un control sobre un proyecto de ley, ello no implica que la Corte Constitucional sea colegisladora. En otras palabras, la naturaleza jurídica del objeto estudiado no conlleva un cambio en la naturaleza de la función judicial.

En efecto, le está prohibido a la Corte estudiar la conveniencia u oportunidad del proyecto de una norma jurídica. La Corte falla en derecho, a partir de una confrontación del texto estudiado con la totalidad de la preceptiva superior.

Además la sentencia de la Corte no tiene naturaleza legislativa sino que, como toda sentencia, tiene fuerza de cosa juzgada constitucional (art. 243).

Cosa distinta es aceptar, como se acepta aquí, que la formalización de una ley se realiza mediante un proceso complejo.

Así las cosas, en la expedición de una ley estatutaria intervienen las tres ramas del poder público -legislativa, judicial y ejecutiva, en orden cronológico-, así como el Ministerio Público -en el concepto de rigor de la revisión constitucional- y los ciudadanos -pueden intervenir para impugnar o defender la norma-. Se observa, pues, que sólo con la sanción presidencial el proyecto de ley estatutaria se convierte en ley de la República. Durante el trámite de la ley intervienen diferentes instituciones pero cada una realiza una función específica -legislativa, judicial, de vigilancia, de participación política y ejecutiva, también en orden cronológico-, pero no por ello se puede afirmar que todas ellas son o se convierten en colegisladoras. No. Cada institución ejerce su función.

2. El control de una ley estatutaria es automático. Según el artículo 39 del Decreto 2067 de 1991, que regula el procedimiento constitucional:

El Presidente del Congreso enviará a la Corte Constitucional copia auténtica de los proyectos

de leyes estatutarias inmediatamente después de haber sido aprobados en segundo debate. Si faltare a dicho deber, el Presidente de la Corte solicitará copia auténtica del mismo a la secretaría de la Cámara donde se hubiere surtido el segundo debate.

Se observa, pues, que el conocimiento de una revisión constitucional de una ley estatutaria no requiere para su inicio del estímulo de una demanda presentada por un ciudadano. Basta la aprobación de un proyecto de ley estatutaria en segundo debate en el Congreso de la República y automáticamente surge la competencia por parte de esta Corporación.

3. El control de una ley estatutaria es previo. Según el artículo 153 de la Carta, “dicho trámite (del proyecto de ley estatutaria) comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto”. Se advierte pues que el propio texto constitucional define con claridad el carácter previo del control que nos ocupa.

4. El control de una ley estatutaria es integral. Según el artículo 241 superior, “a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución”. Ello es apenas natural en un sistema jurídico jerárquico en el que la Constitución es norma de normas, como bien lo afirma el artículo 4° ídem. Por tanto es posible afirmar que la Corte revisa la constitucionalidad, sólo la constitucionalidad pero toda la constitucionalidad de un proyecto de ley estatutaria. Es más, el numeral 8° del propio artículo 241 afirma que el control de constitucionalidad, de un proyecto de ley estatutaria se realiza “tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”.

5. El control de una ley estatutaria es definitivo. Según el mismo numeral 8° del artículo 241, a la Corte le corresponde “decidir definitivamente sobre la constitucionalidad” de la norma objeto de esta sentencia. Los alcances de esta expresión ameritan la siguiente reflexión:

Para la Corte Constitucional, el carácter definitivo del control que nos ocupa implica que una vez expedida una ley estatutaria, ésta no podrá ser demandada en el futuro por ningún ciudadano.

Esta afirmación se explica en los siguientes términos:

Los fallos que en ejercicio del control constitucional profiera la Corte Constitucional son, como se anotó, integrales. Por tanto, al momento de confrontar la norma revisada con la

preceptiva constitucional, la Corte analiza todos y cada uno de los artículos del proyecto de ley estatutaria a la luz de todos y cada uno de los artículos del estatuto superior. En este sentido, los artículos que la Corte encuentre exequibles es porque son conformes con la totalidad del ordenamiento constitucional. Los que encuentre inexecutable son retirados del ordenamiento jurídico. Por tanto, una vez sancionado el proyecto y convertido en ley de la República, éste goza ya de un juicio de constitucionalidad favorable, constatado por medio de una sentencia.

No sobra agregar que en sentencia de 9 de mayo de 1916 dijo la Corte Suprema de Justicia que, en tratándose de las objeciones presidenciales a una ley, declarada la exequibilidad, no podía después, por la vía de la acción demandarse la ley porque desconocería la autoridad de cosa juzgada. En esa época no existía norma que estableciera la cosa juzgada constitucional hoy expresamente consagrada en el artículo 243 de la Constitución Política.

Ahora bien, las sentencias que la Corte Constitucional profiera en ejercicio del control que nos ocupa, “hacen tránsito a cosa juzgada constitucional”, según el artículo 243 antes citado.

En consecuencia, una ley estatutaria no sólo goza de constitucionalidad integral desde el inicio de su vigencia, sino que la sentencia que así lo constató goza de la fuerza de la cosa juzgada constitucional.

Distinto sería, sin embargo, observa la Corte, el caso en el que el presunto vicio de inconstitucionalidad surja con posterioridad al control previo que ella realizó, evento en el cual ciertamente procede el control de constitucionalidad mediante acción ciudadana, de conformidad con el artículo 241 numeral 4° y 242 numeral 1°.

Por ejemplo, si al momento de la sanción presidencial se viola la Constitución -si la ley es sancionada por un ministro u otro funcionario distinto del Presidente de la República-, el vicio de constitucionalidad es sobreviniente al pronunciamiento -previo- de la Corte y por tanto no ha sido objeto de sentencia alguna.

De conformidad con lo anterior, la Corte Constitucional se separa del concepto del Procurador General de la Nación, que estima que en todos los casos las leyes estatutarias son demandables en el devenir por los ciudadanos.

6. El control de una ley estatutaria es participativo. Según el artículo 153 inciso 2° y 242 numeral 1°, cualquier ciudadano podrá intervenir en este tipo de procesos para defender o impugnar la exequibilidad del proyecto de ley estatutaria. Por su parte el artículo 40 numeral 6° establece que es un derecho político de los ciudadanos intervenir en este tipo de procesos.”

9 De conformidad con lo dispuesto por el artículo 138 de la Constitución, una legislatura está conformada por dos períodos de sesiones ordinarias, que van del 20 de julio al 16 de diciembre el primero, y del 16 de marzo al 20 de junio el segundo. En efecto, dicho texto constitucional reza así: “ARTICULO 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.”

10 En la sentencia C-011 de 1994, la Corte estimó que el trámite legislativo de las leyes estatutarias debía agotarse en una sola legislatura, como lo dispone el artículo 153 de la Constitución, pero que la revisión previa de exequibilidad de proyecto que debe adelantar la Corte Constitucional, no debía cumplirse necesariamente dentro de ese mismo plazo, pues ello constituía una interpretación absurda del canon constitucional mencionado. No puede entonces admitirse que el “trámite” señalado por el artículo 153 incluya la revisión por la Corte.

11 De conformidad con lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley 5ª de 1992, el quórum decisorio ordinario implica la presencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación.

12 Cf. artículo 116 de la Ley 5ª de 1992

13 Sentencia C-179 de 2002 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Con Salvamento de Voto de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra y Rodrigo Escobar Gil.

14 Ver entre otras las Sentencias C-055/95 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-037/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C- 662/2000 M.P. Fabio Morón Díaz, C-646 y C-670/2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

15 Ver Sentencia C-037/96 M.P. Vladirmiro Naranjo Mesa.

16 Ver Sentencia C-037/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

17 Ver Sentencia C-353/94 M.P. Jorge Arango Mejía

18 Ver Sentencia C-600A/95 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

19 Idem

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

Procede en los siguientes eventos:

21 Ver numeral tercero de la parte resolutive de la citada sentencia.

22 “1. Cuando lo decida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura por razones de seguridad, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y que medie su consentimiento expreso.

En este caso, tendrá el carácter de obligatorio para los nominadores, de conformidad con el reglamento que al efecto expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.”

23 Sentencia C-037/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

25 “Cuando el interesado lo solicite por razones de salud o seguridad, debidamente comprobadas, que le hagan imposible continuar en el cargo o por estas mismas razones se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañera o compañero permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y medie su consentimiento expreso”.

26 “2.Los traslados recíprocos entre funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales solo procederán, previa autorización de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura, por razones de fuerza mayor que ésta encontrare plenamente justificadas.

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

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

28 Ver intervención del Presidente del Consejo Superior de la Judicatura. folio 380 del expediente.

29 Ver intervención del Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Folio 373 del expediente.

30 Ver intervención de los ciudadanos Carlos Fernando Madrid Arbelaez y Gloria Montoya Echeverri. Folio 149 del expediente.

31 ARTICULO 132. FORMAS DE PROVISION DE CARGOS EN LA RAMA JUDICIAL. La provisión de cargos en la Rama Judicial se podrá hacer de las siguientes maneras:

1. En propiedad. Para los empleos en vacancia definitiva, en cuanto se hayan superado todas las etapas del proceso de selección si el cargo es de Carrera, o se trate de traslado en los términos del artículo siguiente.

2. En provisionalidad. El nombramiento se hará en provisionalidad en caso de vacancia definitiva, hasta tanto se pueda hacer la designación por el sistema legalmente previsto, que no podrá exceder de seis meses, o en caso de vacancia temporal, cuando no se haga la designación en encargo, o la misma sea superior a un mes.

Cuando el cargo sea de Carrera, inmediatamente se produzca la vacante el nominador solicitará a la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura, según sea el caso, el envío de la correspondiente lista de candidatos, quienes deberán reunir los requisitos mínimos para el desempeño del cargo.

En caso de vacancia temporal en la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional o el Consejo Superior de la Judicatura o los Tribunales, la designación se hará directamente por la respectiva Corporación.

3. En encargo. El nominador, cuando las necesidades del servicio lo exijan, podrá designar en encargo hasta por un mes, prorrogable hasta por un período igual, a funcionario o empleado que se desempeñe en propiedad. Vencido este término procederá al nombramiento en propiedad o provisionalidad según sea el caso, de conformidad con las normas respectivas.

PARAGRAFO: Cuando la autoridad que deba efectuar el nombramiento se encuentre en vacaciones, la Sala Administrativa del respectivo Consejo Seccional, designará un encargado mientras se provee la vacante por el competente, a quien dará aviso inmediato.

32 La norma señala textualmente “en los términos del artículo siguiente” , es decir en principio el artículo 133. Sin embargo en cuanto es en realidad el artículo 134 el que se ocupa del tema de los traslados a que se refiere la norma , ha de entenderse que es a este artículo al que se refirió el legislador.

33 Sentencia T-396/98 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

34 ARTICULO 164. CONCURSO DE MERITOS. El concurso de méritos es el proceso mediante el cual, a través de la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, idoneidad moral y condiciones de personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, se determina su inclusión en el Registro de Elegibles y se fija su ubicación en el mismo.

Los concursos de méritos en la carrera judicial se regirán por las siguientes normas básicas:

1. Podrán participar en el concurso los ciudadanos colombianos que de acuerdo con la categoría del cargo por proveer, reúnan los requisitos correspondientes, así como también los funcionarios y empleados que encontrándose vinculados al servicio y reuniendo esos mismos requisitos, aspiren a acceder o a ocupar cargos de distinta especialidad a la que pertenecen.

2. La convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos. Cada dos años se efectuará de manera ordinaria por la Sala

Administrativa de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, y extraordinariamente cada vez que, según las circunstancias, el Registro de Elegibles resulte insuficiente.

3. Las solicitudes de los aspirantes que no reúnan las calidades señaladas en la convocatoria o que no acrediten el cumplimiento de todos los requisitos en ella exigidos, se rechazarán mediante resolución motivada contra la cual no habrá recurso en la vía gubernativa.

4. Todo concurso de méritos comprenderá dos etapas sucesivas de selección y de clasificación.

La etapa de selección tiene por objeto la escogencia de los aspirantes que harán parte del correspondiente Registro de Elegibles y estará integrada por el conjunto de pruebas que, con sentido eliminatorio, señale y reglamente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

La etapa de clasificación tiene por objetivo establecer el orden de registro según el mérito de cada concursante elegible, asignándosele a cada uno un lugar dentro del Registro para cada clase de cargo y de especialidad.

PARAGRAFO PRIMERO. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará de manera general el contenido y los procedimientos de cada una de las etapas, y señalará los puntajes correspondientes a las diferentes pruebas que conforman la primera.

PARAGRAFO SEGUNDO. Las pruebas que se apliquen en los concursos para proveer cargos de carrera judicial, así como también toda la documentación que constituya el soporte técnico de aquéllas, tienen carácter reservado.

La inscripción en el registro se hará en orden descendente, de conformidad con los puntajes que para cada etapa del proceso de selección determine el reglamento.

La inscripción individual en el registro tendrá una vigencia de cuatro años. Durante los meses de enero y febrero de cada año, cualquier interesado podrá actualizar su inscripción con los datos que estime necesarios y con éstos se reclasificará el registro, si a ello hubiere lugar.

Cuando se trate de cargos de funcionarios, o de empleados de las corporaciones judiciales nacionales el concurso y la incorporación al registro se hará por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; en los demás casos dicha función corresponde a las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

PARAGRAFO: En cada caso de conformidad con el reglamento, los aspirantes, en cualquier momento podrán manifestar las sedes territoriales de su interés.

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