**Consejero de Estado**: Jorge Portocarrero Banguera

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Acción**  | : | Tutela (impugnación) |
| **Expediente**  | : | 11001-03-15-000-2023-04966-01[[1]](#footnote-2) |
| **Actora** | : | Lina Clemencia Duque Sánchez  |
| **Accionados** | : | Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla |
| **Tema**  |  | Concurso de méritos Rama Judicial - homologación de nota en el curso de formación judicial. |
| **Derechos presuntamente vulnerados** | : | A la igualdad y al debido proceso |

Procede la Sala a decidir la impugnación formulada por la accionante contra la sentencia del 19 de octubre de 2023, emitida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta[[2]](#footnote-3), que declaró improcedente el trámite constitucional de la referencia en contra del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019 y negó las pretensiones contra la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023.

1. **ANTECEDENTES**

**1.1 Demanda de tutela**

**Pretensiones**

Solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso vulnerados por lo decidido en las Resoluciones EJR23-173 y EJR23-285 proferidas por el Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, por negarse a tener en cuenta su última calificación de servicios como procuradora judicial 180 para asuntos administrativos en carrera, como factor sustitutivo de evaluación del IX curso de formación judicial inicial, al igual que a los jueces de la Republica.

En consecuencia, solicita se ordene a la accionada tomar la última calificación de servicios en firme como procuradora judicial para asuntos administrativos, equivalente a 964 puntos como factor sustituto de evaluación del IX curso de formación judicial inicial, pues adelantó el curso de formación judicial en la convocatoria 22.

Asimismo, solicita se aplique la excepción de inconstitucionalidad de la expresión “judiciales” contenido en el párrafo 2° del numeral 3°, capítulo V del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019 que señala: “*Por lo tanto, los discentes que sean o hayan sido funcionarios/as judiciales de carrera, podrán solicitar la exoneración del IX Curso de Formación Judicial Inicial y en tal caso se tomará la última calificación de servicio como sustitutiva de evaluación para las dos (2) subfases, siempre que sea superior a 80 puntos*”.

**Hechos**

Relata la actora que fue admitida y superó prueba de conocimientos en la Convocatoria 27 de 2018 para la provisión de cargos de jueces y magistrados de la Rama Judicial.

Que se llevó a cabo la fase de solicitud de exoneraciones y homologaciones para aquellos que ya hubieren realizado algún curso de formación judicial; señalando que adelantó y aprobó el VII el proceso de formación judicial inicial de la promoción 2016-2017, haciendo parte de lista de elegibles para juez administrativo en la convocatoria No. 22 de 2013.

Arguye que, en la actualidad es funcionaria de carrera administrativa en la Procuraduría General de la Nación, en condición de procuradora judicial para asuntos administrativos de Manizales; ostentando iguales derechos que tienen los jueces ante los que actúa de conformidad con el artículo 280 de la Constitución Política, donde obtuvo la calificación de servicios de 964 puntos.

Relata que, solicitó la exoneración del curso de formación judicial, con el fin que se tomara su última calificación de servicio como factor sustituto de evaluación del IX curso de formación judicial inicial, en los términos del parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996 y el Acuerdo 034 de 1994, al considerar que cumple la condición de ser funcionaria de carrera.

Estima que, en virtud del derecho a la igualdad que ostenta con los jueces ante los que actúa como procuradora judicial para asuntos administrativos, es procedente que se le asigne como puntaje el obtenido en su calificación de servicios.

Que la dirección de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla profirió Resolución No. EJR23-173 del 23 de junio de 2023, homologando el curso de formación judicial que realizó en la convocatoria 22, pero con el puntaje de ese curso, negando la exoneración en las mismas condiciones que a los jueces y magistrados, con aplicación de la última calificación de servicios como puntaje final, limitando esa posibilidad a los funcionarios judiciales, cuando la Ley 270 de 1996 parágrafo del artículo 160, establece funcionarios de carrera y no funcionarios judiciales.

Esgrime que interpuso recurso de reposición contra la Resolución EJR23-173 del 23 de junio de 2023, el cual se resolvió con Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, emitida por la dirección de la Escuela Judicial, confirmando la decisión inicial.

Estima que el Consejo Superior de la Judicatura creó el término “funcionarios judiciales”, en el párrafo 2 del numeral 3 del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019, por medio del cual se adopta el Acuerdo del IX curso de formación judicial, pues no se encuentra ni en la Constitución Política ni en la Ley 270 de 1996, considerando que la expresión judiciales es contrario a lo contemplado en las normas superiores, al restringir derechos de otros funcionarios de carrera, ubicando a funcionarios de carrera que ya realizaron el curso de formación judicial pero que no son funcionarios judiciales en situación desfavorable y de exclusión.

Que el parágrafo del artículo 23 del Acuerdo 034 de 1994 estableció que el puntaje del curso de formación judicial para quienes desempeñen un cargo de carrera debe ser la última calificación de servicios.

**1.2 Contestaciones de la acción**.

**1.2.1. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.** A través de su directora, solicitó se declare la improcedencia de la acción de tutela, al considerar que la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, es un acto definitivo y pasible de control judicial de conformidad con el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011, pues decidió de manera definitiva la solicitud de exoneración y la homologación realizada por la señora Duque Sánchez; por lo que la accionante puede acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y solicitar medidas cautelares que estime pertinentes.

Que el presente caso no amerita la intervención del juez constitucional, al existir mecanismos judiciales ordinarios y sin que se evidencie un perjuicio irremediable.

Esgrime que la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023 es acorde con el Acuerdo Pedagógico PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019, que regula el IX Curso de Formación Judicial Inicial.

Indicó que la actora no es funcionaria judicial de carrera, pues según el artículo 125 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, dicha categoría corresponde exclusivamente a jueces y magistrados.

Estableció que la normativa contenida en la convocatoria 27 fue expedida en ejercicio de la facultad reglamentaria que ostenta el Consejo Superior de la Judicatura, sumado a que las disposiciones que regulan el concurso son obligatorias, pues no han sido anuladas o suspendidas; las cuales están sustentadas en la Constitución Política y la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, que define quienes son funcionarios judiciales de carrera.

Argumentó que según el contenido de la sentencia C-101 de 2013, la expresión «*derechos*» contenida en el artículo 280 de la Constitución Política, hace referencia a aquellos salariales y prestacionales.

Sumado a lo anterior, expuso que resulta improcedente la excepción de inconstitucionalidad de la expresión «*judiciales*», del párrafo 2° del numeral 3°, capítulo V del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019, al no resultarle evidente la vulneración de la Constitución Política o de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

**1.3 Sentencia de primera instancia.**

Mediante fallo del 19 de octubre de 2023, El Consejo de Estado, Sección Cuarta, declaró la improcedencia de la acción de amparo en contra del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019, y negó las pretensiones contra la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, al considerar la procedencia de la acción de tutela contra las decisiones que se dicten en un concurso de méritos, siempre que se trate de actos de trámite; pero si se discute una decisión definitiva la misma se torna improcedente, al existir otros medios de defensa judicial.

Advierte que, en tratándose de concursos de méritos la competencia del juez de tutela es restringida, por lo que debe examinar la vulneración de derechos fundamentales a los concursantes y solo en los eventos donde se demuestre suficientemente la vulneración o amenaza puede adoptar medidas razonables y pertinentes para conjurarla.

Haciendo referencia a la subsidiariedad, encontró que la accionante cuestiona el contenido de dos actos administrativos: el Acuerdo Pedagógico PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019[[3]](#footnote-4) y la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023[[4]](#footnote-5). Estableciendo el *a quo* que lo pretendido frente al primero es improcedente, ya que la tutela por regla general no procede contra actos de carácter general, impersonal y abstracto (numeral 5 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991), además, por no afectar de manera directa los derechos subjetivos y de hacerlo se pueden iniciar las acciones judiciales respectivas; sin que evidencie alguna de las excepciones como la ausencia de idoneidad del medio ordinario de defensa judicial ni la existencia de un perjuicio irremediable. Ello, en atención a que se encuentra legitimada para cuestionar la legalidad del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019 a través de la simple nulidad, contando además con el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad; donde proceden mecanismos como las medidas cautelares.

Sumado a lo anterior, tampoco encuentra un perjuicio irremediable, pues la homologación fue aceptada y continua en el concurso, y se estima que se debe tener en cuenta que el acuerdo se expidió el 19 de septiembre de 2019 y después de cuatro años la tutelante alega sus derechos fundamentales, lo que considera desvirtúa la urgencia en la intervención del juez de tutela.

Por otro lado, respecto a la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, si considera procedente la acción, al ser una decisión emitida dentro de un concurso de méritos que aún no ha concluido.

Señala que dicha resolución se limita a la aplicación del Acuerdo PCSJA19-11405 del 25 de septiembre de 2019, donde se determinó que aquellos discentes que sean o hayan sido funcionarios judiciales de carrera, tienen la posibilidad de solicitar exoneración del curso de formación judicial, caso en el cual se toma la última calificación de servicio como sustitutiva de evaluación para las dos subfases, siempre que fuera superior a 80 puntos; y para los discentes que sin haber ocupado un cargo de funcionario de carrera, hayan cursado y aprobado un curso de formación judicial en convocatorias anteriores, pueden solicitar la homologación, tomando la calificación del curso de formación judicial inicial, cuando resulte superior a 800 puntos.

Esgrime que dicha resolución no vulnera los derechos invocados en la acción, ya que solo aplica las normas del concurso, especialmente el Acuerdo PCSJA19-11405 del 25 de septiembre de 2019, limitando la exoneración a funcionarios de la Rama Judicial, esto es, jueces, magistrados y fiscales. Normas que son de obligatorio cumplimiento para la Administración y para los participantes que al inscribirse aceptan las condiciones y términos señalados en estos actos.

Señala que la interpretación de la accionada se sustenta en el artículo 125 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, que define que son funcionarios judiciales los «*Magistrados de las Corporaciones Judiciales, los Jueces de la República y los Fiscales».*

Que lo estimado por la actora desconoce la naturaleza de los cargos de jueces y magistrados, teniendo en cuenta que los criterios de evaluación y funciones de estos son diferentes a los de procuradores judiciales y no equiparables para la evaluación que derivaría en la exoneración del curso de formación.

Que no estima que el artículo 280 de la Constitución Política tenga el alcance pretendido por la accionante, de que los funcionarios de carrera de la Procuraduría sean plenamente asimilables a los funcionarios de carrera de la Rama Judicial, para el sustento cita la sentencia C-101 de 2013, donde la Corte Constitucional distingue la carrera judicial administrada por el Consejo Superior de la Judicatura y la carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación.

Razón que encuentra el juez constitucional de primera instancia para desestimar la excepción de inconstitucionalidad frente a la expresión «*judiciales*» contenida en el párrafo 2 del numeral 3, capítulo V, del Acuerdo Pedagógico PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019; al no advertir que el acuerdo genere a la actora una vulneración clara, ostensible y evidente de la Constitución Política.

**1.4 La impugnación.**

Inconforme con la anterior providencia, la tutelante la impugnó, al estimar que no solicitó amparo constitucional frente al Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019, que contrario a ello, solicitó su inaplicación por inconstitucionalidad de lo ahí contenido y sirve de sustento a la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, la cual si estimó procedente la tutela.

Que la posibilidad de demandar el acto de carácter general a través de los medios de control de nulidad simple o nulidad por inconstitucionalidad, y que solo después de 4 años señaló que este acto vulnera sus derechos, no corresponde a la realidad, pues considera que solo a través de la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, se le desconocen sus derechos fundamentales, no con el acto administrativo de 2019, pues a su expedición no había superado las etapas del concurso.

Que desde enero de 2023 se presentó, por otra persona, el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad contra el Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019 con solicitud de medida cautelar, y que esta Corporación aún no ha decidido la solicitud de suspensión de la expresión “judiciales”. Y que por esta razón en la asignación de puntajes en el curso de formación judicial solo se tuvo en cuenta el puntaje de la calificación de servicios a jueces y magistrados, desconociéndose su derecho como funcionaria de carrera, a pesar de lo que expresa el parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996. Considerando que no le resulta un medio de defensa ágil y efectivo para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso, como lo señaló el fallo impugnado.

Estima que, de decidirse la medida provisional contra el mencionado acto, existe el mismo riesgo de que no se le reconozca el puntaje de su calificación de servicios como calificación en el curso de formación judicial, teniendo que demandar por nulidad y restablecimiento del derecho, lo que no garantiza la adopción pronta y oportuna de la medida cautelar, adquiriendo firmeza el registro de elegibles y perdiendo la posibilidad de quedar ubicada en otro puesto.

Haciendo referencia a la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023 que conoció de fondo la Sección Cuarta, no obstante, negó las pretensiones, destaca que no se analizó la vulneración al derecho a la igualdad que alegó, al considerar que se desconoció el artículo 280 de la Constitución por parte de la accionada y la aplicación del parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996, que establece la posibilidad de asignar como puntaje del curso de formación judicial la última calificación de servicios en firme a todos los funcionarios de carrera, sin exclusiones, como se está haciendo al aplicar solo a funcionarios judiciales.

Que en el fallo objeto de recurso tampoco se explicó el motivo por el cual se otorgan privilegios a los jueces, magistrados y fiscales en detrimento de los derechos de los demás funcionarios de carrera del país, afirmando que darle a “funcionarios judiciales” un tratamiento preferente permitiendo que solo por tener esa calidad y haber realizado el curso de formación judicial, pueden optar por la calificación de servicio como factor sustitutivo de evaluación, y que a la accionante se le niega la misma posibilidad, cuando también es funcionaria de carrera que realizó el curso y tiene calificación de servicios; situación que considera le vulnera el derecho a la Igualdad y se desnaturaliza el carácter abierto del concurso de méritos, el cual no es solo para los “funcionarios judiciales”.

Esgrime que no indicó que tenga funciones idénticas a los jueces de la República, sino que solicitó la aplicación del artículo 280 de la Constitución, que les reconoce los mismos derechos y prerrogativas, que la Corte Constitucional estableció que la vinculación también fuera de carrera y que la remuneración fuera igual; por lo tanto, si los jueces tienen derecho a que se les reconozca su puntaje de calificación de servicios como nota del curso de formación judicial, también como funcionaria de carrera que realizó el curso, está en las mimas condiciones.

**II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

**2.1 Competencia.**

En virtud de los artículos 32[[5]](#footnote-6) del Decreto ley 2591 de 1991[[6]](#footnote-7) y 25[[7]](#footnote-8) del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019[[8]](#footnote-9) expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Subsección es competente para conocer de la presente impugnación.

**2.2 Problema jurídico**.

Le corresponde a esta Subsección determinar si la sentencia impugnada se encuentra ajustada a derecho, para lo que se debe determinar en esta instancia si existe o no vulneración del derecho fundamental a la igualdad de la accionante, por no acogerse como puntaje del curso de formación judicial el obtenido como calificación de servicios en el cargo que desempeña en carrera administrativa en la Procuraduría General de la Nación.

**2.3 La acción.**

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 de 2000 y 1983 de 2017, fue concebida como un mecanismo excepcionalísimo para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en todo tiempo y lugar frente a su amenaza o transgresión, en principio, frente a la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, y, en casos concretos respecto a particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

El perjuicio se considera irremediable cuando concurren unas circunstancias específicas que si bien se analizan en cada caso concreto, deben hallarse presentes, a saber: (i) que su ocurrencia sea ***inminente***, es decir, no resulta suficiente que exista una mera posibilidad de que se produzca el daño; (ii) que la ***gravedad*** de los hechos sea de tal magnitud que cause un daño de gran intensidad sobre la persona afectada; (iii) que resulte ***urgente*** la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y (iv) que la acción sea ***impostergable***, esto es, que de configurarse el perjuicio no exista forma de reparar el daño producido a ese derecho[[9]](#footnote-10).

**2.4 Procedencia excepcional de la acción de tutela en concursos de méritos y actos de trámite**

Ha sido amplia la jurisprudencia constitucional que señala la procedencia excepcional de la acción de amparo en el interior de los concursos de méritos adelantados para la provisión de cargos, donde ha señalado la Corte Constitucional que los actos administrativos dictados en estos concursos pueden ser demandados por la vía de tutela cuando se presente: “*i) inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido, ii) configuración de un perjuicio irremediable y iii) planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo”*[[10]](#footnote-11)*.*

Ahora bien, frente a la acción de tutela contra actos administrativos de trámite, es decir, aquellos que no ponen fin a la actuación administrativa, ha dispuesto la Corte su procedencia de manera excepcional, así: “*i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final; y iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental.*”Circunstancias que debe analizar el juez constitucional en cada caso concreto.

**2.5 Derecho a la igualdad - definición**

La Corte Constitucional ha definido este concepto como multidimensional, pues es reconocido como un principio, un derecho fundamental y una garantía. Así, ha determinado que puede entenderse a partir de tres dimensiones como son: 1. la formal, donde la ley debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige; 2. La material, garantizando paridad de oportunidades entre los individuos; y 3. la prohibición de discriminación en que el Estado y los particulares no pueden otorgar trato distinto partiendo de criterios sospechosos por razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión, entre otros.

Esto ha indicado la Corte Constitucional[[11]](#footnote-12):

El principio de igualdad es uno de los elementos más relevantes del Estado constitucional de derecho. Este principio, en términos generales, ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho. Esta formulación general no refleja sin embargo la complejidad que supone su eficacia en un orden jurídico orientado bajo los principios del Estado Social de Derecho, ni deja en claro qué elementos son relevantes para el derecho al momento de verificar las condiciones de hecho, considerando que todas las personas y situaciones presentan semejanzas y diferencias.

9.4. Por ese motivo, la Sala recuerda que este principio es un mandato complejo en un Estado Social de Derecho. De acuerdo con el artículo 13 Superior, comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables; y (iii) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales.

9.5. En cuanto a la segunda dificultad planteada, es decir, a la existencia de semejanzas y diferencias en todas las personas y situaciones fácticas, las dificultades del intérprete radican en escoger cuáles características son relevantes, sin basarse exclusivamente en juicios de valor. La escogencia de esas cualidades debe efectuarse evaluando su relevancia jurídica, y ponderando, en cada caso, si las semejanzas superan a las diferencias. Así, casos idénticos deberán recibir consecuencias idénticas; casos semejantes, un tratamiento igualitario; y casos disímiles uno distinto, pero solo después de que el juez evalúe la relevancia de los criterios de comparación y pondere cuáles resultan determinantes en cada caso.

9.6. En ese orden de ideas, la Corporación ha resaltado que el principio de igualdad posee un carácter relacional, lo que significa que deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio. Además, debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; en tercer término, debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si (i) un tratamiento distinto entre iguales o (ii) un tratamiento igual entre desiguales es razonable. Es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación […]

En punto a lo anterior, ha considerado la alta Corporación que, no todas las personas se encuentran en las mismas condiciones, ello implica que el Estado tenga el deber de adoptar medidas para lograr que la igualdad sea real y efectiva, a través de la aplicación de diferentes mandatos:

[…] La Carta reconoce que no todas las personas se encuentran en las mismas condiciones, lo que implica que el Estado tiene el deber de adoptar medidas para que la igualdad sea real y efectiva. Esto se logra mediante la aplicación de alguno de los siguientes mandatos: “(a) trato igual a personas en circunstancias idénticas; (b) trato paritario a personas que no están en circunstancias idénticas, pero cuyas similitudes son más relevantes que sus diferencias; (c) trato diferenciado a personas que no están en circunstancias idénticas, pero cuyas diferencias son más relevantes; y (d) trato desigual a personas en circunstancias desiguales y disímiles.”

41. En línea con lo anterior, la Corte también ha señalado que la igualdad tiene una connotación relacional, es decir, no está dotada de un contenido material específico, sino que este se determina en el caso concreto a partir de un ejercicio comparativo para dilucidar cuál de los aludidos mandatos -supra núm. 40- resulta aplicable para garantizar la igualdad real y efectiva.[[12]](#footnote-13)

**2.6 Definición de funcionario judicial: Constitución Política y Ley 270 de 1996**

La Constitución Política determinó en la estructura del Estado la existencia de diferentes ramas del poder público y órganos de control, los cuales, aunque con funciones diferentes, debe colaborar armónicamente para el cumplimiento de los fines del Estado. Estableciendo en cabeza de la Rama Judicial la función de administrar justicia, señalando en su artículo 116 aquellos funcionarios que ejercen dicha actividad, como lo son la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, la Justicia Penal Militar y la Jurisdicción Agraria y Rural; indicando que el Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales y excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas; asimismo, existe la posibilidad que los particulares sean investidos transitoriamente de esa función en los casos y términos señalados en la ley.

Por su parte, la Ley 270 de 1996 señala en su artículo 12 el ejercicio de la función jurisdiccional que adelanta la Rama Judicial, indicando que se ejerce como propia, habitual y permanente por las corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la Constitución y en la misma ley estatutaria; reiterando que la función judicial es la ejercida por la jurisdicción constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las jurisdicciones especiales tales como: la penal militar, la indígena y la justicia de paz, y la jurisdicción ordinaria.

Así las cosas, la función judicial es especialísima y ha sido otorgada por la Constitución y la ley a personas determinadas, quienes tienen encomendado el deber de resolver las controversias que se susciten en la aplicación del orden jurídico a través del desarrollo de los procesos judiciales, y en el caso de los funcionarios judiciales, como directores del proceso, atender la Constitución, la ley procesal y sustancial.

**2.7. Ministerio Público: función constitucional**

Por otro lado, el Ministerio Público se ha establecido, junto con la Contraloría General de la República, como órgano de control en los términos del artículo 117 constitucional. De igual forma, el artículo 118 *ibidem* señala que dicha función es ejercida por el procurador general de la Nación, por el defensor del pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público, que se desempeñan ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Órgano al que corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, teniendo entre sus funciones las señaladas en el artículo 277 de la Constitución:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.

3. Defender los intereses de la sociedad.

4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.

10. Las demás que determine la ley.

Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

A su vez, el artículo 280 de la Carta Política señala que dichos agentes del Ministerio Público gozan de las mismas calidades, categoría, remuneración y prestaciones de los magistrados y jueces de mayor jerarquía ante quienes ejerzan el cargo. Más no funciones, que claramente se encuentran diferenciadas, por lo cual, incluso, para ingreso a los cargos por mérito o carrera administrativa deben hacerlos a través de los concursos de méritos que se implementen en cada órgano, siendo también disímiles, así lo indicó la Corte Constitucional en sentencia C-101 del 28 de febrero de 2013[[13]](#footnote-14):

La Corte declara la inexequibilidad de la norma demandada, por vulneración del artículo 280 de la Constitución que ordena la equiparación en materia de “derechos” entre magistrados y jueces y los agentes del ministerio público que ejercen el cargo ante ellos, entendiendo esta Corte que entre los derechos a homologar se encuentra el ser considerado de carrera administrativa. Cabe distinguir que una es la carrera judicial administrada por el Consejo Superior de la Judicatura y otra la carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación. Por ello, la incorporación que procede respecto de los “procuradores judiciales” es a la carrera propia de la Procuraduría General de la Nación.

**2.8. Concurso de méritos**

En la Constitución Política de 1991 fue preponderante para el ejercicio de la función pública el principio del mérito, razón por la cual previó la carrera como mecanismo general para la vinculación, en desarrollo de un concurso público y abierto para que, a través de parámetros objetivos aislados de discriminaciones y adelantado de manera transparente, se garantice la selección de aquellos mejores cualificados.

La Corte Constitucional ha desarrollado el fundamento normativo de la carrera administrativa en general y la especial de la Rama Judicial, como en la sentencia SU-067 del 24 de febrero de 2022[[14]](#footnote-15), donde expresó:

El artículo 125 de la Constitución es el fundamento normativo primordial de la carrera administrativa. La disposición establece la siguiente regla general: «Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera», que se complementa con la siguiente precisión: «Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público». En razón de lo anterior, aquellos cargos públicos que tengan una índole diferente —valga decir, los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley— deben tener un carácter excepcional. Adicionalmente, la norma constitucional precisa que el concurso público es el mecanismo que permite evaluar, con garantías de objetividad e imparcialidad, la idoneidad y la competencia de los servidores públicos; por tal motivo, ha de ser utilizado, como regla general, al llevar a cabo la vinculación de funcionarios al servicio público. Para terminar, la disposición proscribe que se tome en consideración la filiación política de las personas como criterios para decidir su nombramiento, ascenso o remoción de los empleos de carrera.

[…]

122.       Definición jurisprudencial. La carrera administrativa ha tenido un copioso desarrollo en la jurisprudencia constitucional. En dicha labor de especificación, esta corporación ha hecho un análisis detenido de cada una de las facetas que tiene este importante elemento del ordenamiento constitucional: ha destacado su evolución histórica, su naturaleza teleológica y su índole como «instrumento técnico». Teniendo en cuenta dichos elementos, «la Corte ha definido a la carrera administrativa como un principio del ordenamiento superior, que cumple con los fines esenciales del Estado (art. 2° [superior]) como lo son el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales; y en particular, con los objetivos de la función administrativa (art. 209 [superior]), la cual está al servicio del interés general.

[…]

125.       El concurso como elemento de articulación de los principios constitucionales del mérito y de la carrera administrativa. Un elemento adicional que debe considerarse para el completo análisis del asunto bajo estudio es el concurso de méritos. Desde una perspectiva técnica, esta corporación lo ha definido como «el procedimiento complejo previamente reglado por la Administración, mediante el señalamiento de las bases o normas claramente definidas, en virtud del cual se selecciona entre varios participantes que han sido convocados y reclutados, a la persona o personas que por razón de sus méritos y calidades adquieren el derecho a ser nombradas en un cargo público».

126.       Al reparar en el propósito que persigue, esta corporación ha establecido que el concurso es la herramienta concebida para «evitar que criterios diferentes [al mérito] sean los factores determinantes del ingreso, la permanencia y el ascenso en carrera administrativa». Dicho instrumento permite evaluar de manera imparcial, objetiva e integral las calidades profesionales, personales y éticas de los individuos que aspiran a contribuir al servicio público. De este modo, pretende impedir que tales determinaciones sean adoptadas con base en «motivos ocultos, [como las] preferencias personales, [la] animadversión o criterios tales como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, o la opinión pública o filosófica». De tal suerte, el concurso de méritos «constituye el instrumento principal para garantizar que quienes trabajen en el Estado tengan la suficiente idoneidad profesional y ética para el desempeño de las importantes labores que les son encomendadas». (Se destaca)

Ahora bien, la carrera administrativa de la Rama Judicial ha sido contemplada en la Ley 270 de 1996, cimentada en el carácter profesional de funcionarios o empleados, en la eficacia de la gestión, la garantía de igualdad de acceso a todos los ciudadanos que sean aptos y en consideración al mérito, el cual constituye fundamento para el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio (artículo 156 Ley 270 de 1996).

Por ende, atendiendo las funciones específicas de administrar justicia, el artículo 160 de la mencionada ley, estableció unos requisitos especiales para ocupar cargos en carrera judicial:

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

El acceso por primera vez a cualquier cargo de funcionario de carrera requerirá de la previa aprobación del curso de formación judicial en los términos que señala la presente ley.

**PARÁGRAFO.**Los funcionarios de carrera que acrediten haber realizado el curso de formación judicial, no están obligados a repetirlo **para obtener eventuales ascensos** y, en este caso, se tomarán las respectivas calificaciones de servicio como factor sustitutivo de evaluación […] (se destaca)

Es del caso resaltar que, quienes accedan por primera vez al cargo de funcionario en carrera judicial, requieren la aprobación previa del curso de formación, estableciendo dicha norma en su parágrafo que aquellos funcionarios de carrera que acrediten la realización del curso, no tienen la obligación de repetirlo para obtener eventuales ascensos, es decir, subir en la categoría del cargo que desempeña ya en carrera en la Rama Judicial, caso en el que se toman las calificaciones de servicio, claramente desarrollado en el cargo de carrera judicial, como factor que sustituye la evaluación. Por lo que, de contera, la expresión de funcionarios de carrera establecido en el parágrafo, al indicar la regla para eventuales ascensos, se trata de funcionarios de carrera de la Rama Judicial, no resultando lógico que sea de cualquier carrera administrativa, cuando el cargo y la función que aspiran desempeñar, administrar justicia, requiere habilidades, conocimientos y destrezas especiales, las cuales persigue el curso de formación judicial.

Esto es así, porque de conformidad con el artículo 168 de la misma normativa, el curso de formación judicial tiene por objeto formar profesional y científicamente al aspirante para el adecuado desempeño de la función judicial, por lo que puede ser parte del proceso de selección (efecto eliminatorio) o como requisito previo para el ingreso a la función judicial, donde el Consejo Superior de la Judicatura reglamenta los contenidos del curso, las condiciones y modalidades.

Por otro lado, en los términos del citado parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996, establece la homologación del curso de formación para funcionarios de carrera que deseen obtener ascensos y no repetir el curso, donde se toma las calificaciones de servicio como factor sustitutivo de evaluación, esto encuentra sentido en el artículo 169 *ibidem*, que establece que la evaluación de servicios tiene como finalidad la verificación que los servidores de la Rama Judicial mantengan en el desempeño de sus funciones los niveles de idoneidad, calidad y eficiencia que justifican la permanencia en el cargo. Y el artículo 170 que señala que la evaluación debe ser motivada y resultante de un control permanente del desempeño del funcionario o empleado; comprendiendo factores como la calidad, eficiencia o rendimiento y organización del trabajo y publicaciones; todos relativos a su desempeño en el cargo de carrera de la Rama Judicial; siendo evidente la verificación de la actividad jurisdiccional del funcionario que pretenda la homologación de la calificación de servicios en la exoneración del curso de formación.

En la citada sentencia de la Corte Constitucional[[15]](#footnote-16), se resaltan las características especiales del mérito y la carrera administrativa de la Rama Judicial, atendiendo que este concurso guarda relación con la satisfacción y desempeño de unas de las tareas más importantes del Estado, como lo es asegurar la convivencia pacífica y el orden justo a través de la administración de justicia.

128.       La carrera judicial constituye un sistema especial de carrera administrativa. Conviene indicar que, con arreglo al artículo 256.1 superior, la carrera judicial constituye un sistema especial de carrera administrativa. Lo anterior significa que dicho régimen ha sido instaurado por expreso mandato del constituyente. Este último dispuso que se creara un sistema particular, basado también en el principio superior del mérito, que ajustara los principios generales de la carrera administrativa a las particularidades del empleo público en la Rama Judicial.

[…]

131.       Desarrollo normativo del concurso de jueces. En cuanto al desarrollo legal que ha tenido el precepto constitucional que encarga al Consejo Superior de la Judicatura la administración de la carrera judicial (art. 256 superior), es preciso hacer hincapié en lo dispuesto en los artículos 156, 164 y siguientes de la LEAJ. Entre estas disposiciones, interesa resaltar el artículo 164, el cual define el concurso de méritos en los siguientes términos: «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 fijará su ubicación en el mismo».

Ahora bien, frente al carácter vinculante del acuerdo de convocatoria, la misma sentencia señaló:

La norma en cuestión establece una regla de capital importancia para el desarrollo de los concursos de méritos, y que será decisiva para la solución del caso concreto: «[L]a convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos». La Corte ha declarado, de manera reiterada, que la convocatoria que da inicio a estas actuaciones administrativas constituye la norma jurídica primordial para su desarrollo. La relevancia de este acto administrativo ha llevado a este tribunal a definirlo como «la ley del concurso». Lo anterior se explica en la medida en que el cumplimiento de los fines que se persiguen a través del concurso público depende de que este sea surtido con riguroso apego a las normas que hayan sido dispuestas en la aludida convocatoria, las cuales deben ceñirse en todo a la Constitución y la ley.

133.       A fin de que sea el mérito, y no un elemento distinto, el que decida la selección de quienes habrán de ocupar los cargos públicos, resulta imprescindible que la Administración adelante estas actuaciones observando rigurosamente las reglas que ella misma se ha impuesto. Lo anterior pone de presente que la expedición de la convocatoria entraña un acto de autovinculación y autotutela para la Administración. De este modo se procura evitar que pueda obrar con una discrecionalidad que acabe por desviar el recto curso que debe seguir en la actuación en comento.

134.       En razón de lo anterior, el concurso de méritos «se desenvuelve como un trámite estrictamente reglado, que impone precisos límites a las autoridades encargadas de su administración y ciertas cargas a los participantes». Esta consideración es directamente aplicable al caso de los concursos de méritos que se realizan en el Poder Judicial: «[L]a convocatoria en el concurso público de méritos es la norma que de manera fija, precisa y concreta reglamenta las condiciones y los procedimientos que deben cumplir y respetar tanto los participantes como la administración. Son reglas inmodificables, que tienen un carácter obligatorio, que imponen a la Administración y a los aspirantes el cumplimiento de principios como la igualdad y la buena fe». Con fundamento en estas razones, la Corte ha manifestado que el desconocimiento de las reglas consignadas en la convocatoria acarrea la violación de los preceptos constitucionales que amparan el debido proceso, la igualdad y la buena fe.

[…]

136.       Para terminar este comentario a propósito del valor normativo de la convocatoria, es preciso anotar que el Consejo Superior de la Judicatura es la entidad encargada de expedir dicho acto administrativo. Lo anterior es consecuencia de las disposiciones que le confían a la entidad la administración tanto de la carrera judicial (artículo 256 superior) como de la Rama Judicial (artículo 75 LEAJ).

Por consiguiente, el acto administrativo que establece las reglas de la convocatoria, en el caso de la Rama Judicial expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, tiene un carácter obligatorio, imponiendo a la Administración y a los aspirantes o concursantes el cumplimiento de lo ahí reglado, por lo que desconocerlo vulnera derechos como el debido proceso la igualdad y la buena fe.

**2.9. Convocatoria 27: homologación del curso de formación judicial**

En desarrollo de la Convocatoria 27 para proveer cargos de jueces y magistrados de la Rama Judicial, el Consejo Superior de la Judicatura emitió el Acuerdo PCSJA19-11400 19 de septiembre de 2019, “*Por el cual se adopta el Acuerdo Pedagógico que regirá el “IX Curso de Formación Judicial Inicial para aspirantes a cargos de Magistrados/as y Jueces de la República en todas las especialidades, Promoción 2020-2021*”.

Estableciendo que el curso de formación judicial inicial hace parte “*del Plan de Formación de la Rama Judicial y fue diseñado a partir del modelo pedagógico y conforme al enfoque curricular de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, así como de la evaluación de los planes educativos y de los programas de formación y actualización impartidos por la Escuela Judicial, que también integran el Plan de Formación de la Rama Judicial. Se rige por los principios del modelo pedagógico de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” en constante actualización, basado en la andragogía o educación para adultos a partir de la práctica judicial, la formación por competencias y el aprendizaje autónomo, cuyos pilares se orientan por un enfoque sistémico e integral, en donde se pretende desarrollar las competencias del Saber, el Saber Hacer y el Saber Ser. A su vez, el Plan de Formación de la Rama Judicial se basa en la construcción colectiva del conocimiento jurídico, en donde los discentes interactúan con la red de formadores, cuyo rol central es servir de facilitadores y expertos temáticos para lograr los objetivos de aprendizaje autodirigido, desde una concepción b-learning (semipresencial), que permite el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones aplicadas al proceso de enseñanza-aprendizaje en las distintas mediaciones pedagógicas. El diseño curricular por competencias en modalidades blended learning de la Escuela Judicial, combina aprendizaje y evaluación de manera lógica, coherente y estructurada. Lo anterior implica que el discente esté en la capacidad de construir habilidades y destrezas gradualmente en la medida que demuestra su evolución progresiva apoyado por distintas oportunidades de retroalimentación a lo largo del proceso de enseñanza - aprendizaje. En esta medida, la concepción blended learning del plan de formación de la Rama Judicial se caracteriza por:*

*“- Permitir a los discentes aprender activamente a través de la indagación.*

*- Estimular la reflexión crítica de los conceptos.*

*-Abrir los espacios de aprendizaje a los ambientes individuales y colaborativos.*

*- Ofrecer posibilidades de aprendizaje basados en las prácticas judiciales dirigidas a los discentes.*

*- Aprovechar la evaluación formativa y sumativa como recursos de enseñanza – aprendizaje, enfocados a la práctica judicial*.”

Además de lo anterior, la estructura general de curso estableció:

La formación judicial inicial es uno de los pilares fundamentales de la administración de justicia, con la finalidad de contar con un talento humano especializado, ético y comprometido que ingrese y/o permanezca en los cargos de funcionarios/as judiciales, con vocación de servicio y comprometidos por resolver de fondo los litigios que plantean los ciudadanos.

Y fija como objetivos del curso, no solo el mejoramiento de la administración de justicia con el fortalecimiento y desarrollo de competencias propias del ejercicio judicial, sino:

- Brindar a los aspirantes herramientas y técnicas para que desarrollen habilidades y destrezas relacionadas con los atributos profesionales, personales, éticos y gerenciales, que incluyen entre otros, cultura digital, razonamiento ético, liderazgo, trabajo en equipo, solución de conflictos, pensamiento conceptual y analítico para el debido ejercicio de la función judicial.

- Aproximar a los aspirantes a las funciones judiciales y administrativas que realizan los Jueces y Magistrados/as en la Rama Judicial.

- Impartir la formación judicial general y especializada, integral y de alta calidad para quienes aspiran a prestar un servicio público, en los próximos años en la Rama Judicial.

- Preparar a los aspirantes en herramientas de argumentación, interpretación judicial y constitucional que faciliten y mejoren las decisiones judiciales.

- Adquirir una formación técnico-jurídica, desde una perspectiva eminentemente práctica, en derecho sustantivo y procesal.

- Fomentar una formación de carácter multidisciplinar, para que los discentes fortalezcan competencias relacionadas con la ética judicial, la igualdad de género, la equidad, la justicia restaurativa y transicional para asegurar la calidad en las decisiones judiciales.

- Desarrollar habilidades para aplicar las TIC, el trabajo en equipo, liderazgo, dirección del despacho, dirección del proceso, la expresión oral y el desarrollo de actitudes y valores como la escucha activa, la honradez, la transparencia, imparcialidad e independencia.

- Acercar los aspirantes a la práctica judicial, conocer su realidad, el futuro de su ámbito de actuación y comprender las relaciones institucionales y sociales.

- Desarrollar las metodologías, herramientas pedagógicas y de valoración del aprendizaje para que los discentes sean evaluados en las temáticas que se impartan en el Curso de Formación Judicial Inicial, de manera presencial y virtual.

Todo encaminado al buen desempeño del funcionario judicial en el marco de atribuciones judiciales, administrativas y organizacionales propia de la función de administrar justicia.

Sumado a lo anterior, el mismo acuerdo señala la posibilidad de homologaciones y/o exoneración del curso de formación inicial, en atención a lo señalado en el artículo 160 de la Ley 270 de 1996:

De conformidad con lo establecido en el artículo 160 de la ley 270 de 1996, el acceso por primera vez a cualquier cargo de funcionario de carrera requerirá de la previa aprobación del Curso de Formación Judicial Inicial en los términos que señala la ley.

Por lo tanto, los discentes que sean o hayan sido funcionarios/as judiciales de carrera, podrán solicitar la exoneración del IX Curso de Formación Judicial Inicial y en tal caso se tomará la última calificación de servicio como sustitutiva de evaluación para las dos (2) subfases, siempre que sea superior a 80 puntos. Así mismo, los discentes que, sin haber ocupado un cargo de funcionario en carrera, hubiesen cursado y aprobado un curso de formación judicial inicial como etapa de procesos de selección o convocatorias anteriores, podrán solicitar la homologación y se tomará la calificación obtenida en el curso de formación judicial inicial cursado como sustituta de las dos (2) subfases, siempre que la calificación sea superior a 800 puntos. De haber cursado y aprobado más de un curso de formación judicial inicial se tomará como sustitutiva la mayor calificación obtenida.

Lo anterior, crea para los participantes del concurso que deseen homologar o ser exonerados del curso de formación judicial, dos posibilidades, ambas partiendo de la aprobación de un curso de formación judicial inicial anterior, cambiando solo la forma de obtener el puntaje de calificación del curso, señalando que aquellos que sean funcionarios judiciales de carrera, es decir, que hayan desempeñado la función judicial en carrera administrativa, la calificación se obtiene de su última calificación de servicios, siempre que sea superior a 80 puntos; y en los casos de quienes no hayan ocupado cargos de funcionarios en carrera en la Rama Judicial la calificación será la obtenida en el curso de formación inicial cursado, siempre que sea superior a 800 puntos.

Esta diferenciación tiene sentido, partiendo de los objetivos específicos del curso, que es potenciar las competencias de los aspirantes en el ejercicio de la función jurisdiccional, sirviendo como base para la calificación de servicios de aquellos que por ya encontrarse en carrera judicial aspiran a un ascenso, en los términos del parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996, pues han desempeñado la función de administrar justicia y la misma ha sido calificada con los factores propios de tal función; en cambio, quienes también hicieron en otra oportunidad el curso de formación, pero no han desempeñado cargos de funcionarios en carrera de la Rama Judicial, lo que se evalúa no puede ser su función judicial, la cual no ha sido desempeñada, sino la calificación del respectivo curso de formación que ha sido aprobado con un puntaje superior a 800 puntos; no siendo de recibo tener en cuenta calificación de servicios de otros cargos en carrera diferentes al de funcionario judicial, que entrañan funciones diferentes y competencias distintas al especial encargo de administrar justicia.

**2.10. Solución del caso concreto.**

En el *sub lite* la accionante manifiesta que no solicitó el amparo respecto del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019, que solicitó la inaplicación por inconstitucionalidad de lo ahí contenido, en cuanto sirvió de sustento a la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, la cual si estimó procedente la tutela.

Que la posibilidad de demandar el acto de carácter general a través de los medios de control de nulidad simple o nulidad por inconstitucionalidad, no le resulta efectivo, pues desde enero de 2023 se presentó, por otra persona, el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad en su contra con solicitud de medida cautelar, y que esta Corporación aún no ha decidido la solicitud de suspensión de la expresión “judiciales”.

Respecto a la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, dice que sí se conoció de fondo en el fallo impugnado, destaca que no se analizó la vulneración al derecho a la igualdad que alegó, por desconocimiento del artículo 280 de la Constitución, ni la aplicación del parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996.

Que en el fallo objeto de recurso tampoco se explicó el motivo por el cual se otorgan privilegios a los jueces, magistrados y fiscales en detrimento de los derechos de los demás funcionarios de carrera del país, afirmando que se otorga a los “funcionarios judiciales”, un tratamiento preferente permitiendo que solo por tener esa calidad y haber realizado el curso de formación judicial, pueden optar por la calificación de servicio como factor sustitutivo de evaluación, negándosele la misma posibilidad, cuando también es funcionaria de carrera que realizó el curso y tiene calificación de servicios.

Que de conformidad con el artículo 280 de la Constitución, a los jueces, magistrados y agentes del Ministerio Público se les reconocen los mismos derechos y prerrogativas, y que la Corte Constitucional estableció que la vinculación también fuera de carrera y que la remuneración fuera igual; por lo que tienen derecho a que se les reconozca su puntaje de calificación de servicios como nota del curso de formación judicial, y que como funcionaria de carrera que realizó el curso, está en las mimas condiciones.

Es del caso precisar, que frente al evidente cuestionamiento que hace la accionante del contenido del Acuerdo PCSJA19-11400 19 de septiembre de 2019, “*Por el cual se adopta el Acuerdo Pedagógico que regirá el “IX Curso de Formación Judicial Inicial para aspirantes a cargos de Magistrados/as y Jueces de la República en todas las especialidades, Promoción 2020-2021*”, tal como lo señaló el *a quo*, resulta improcedente la acción, pues a pesar de que ya se haya interpuesto el medio de control y no se haya resuelto la medida cautelar, no impide que el juez natural de la causa, el contencioso administrativo, se pronuncié al respecto, garantizándose así que la discusión de la constitucionalidad o trato discriminatorio esgrimido sea resuelto y debatido por el juez de la causa, sin que ello implique un perjuicio irremediable para la accionante, pues tratándose de un acto administrativo de carácter general tiene presunción de legalidad al estar sometido al orden jurídico superior, por lo que tal declaratoria de improcedencia será confirmada.

Ahora bien, para establecer la procedencia de la excepción de inconstitucionalidad en los términos que fue solicitada por la accionante, y la vulneración o no de derechos fundamentales como el debido proceso y la igualdad invocados, se hace necesario determinar si la decisión de la accionada de homologar el curso de formación tomando como calificación el puntaje obtenido en el curso de formación anterior realizado por la actora, por no ser funcionaria de carrera judicial, resulta un requisito desproporcionado, caprichoso o arbitrario de la Administración, que genere un trato desigual entre quienes se encuentran en situaciones iguales.

Para ello, se tiene que la señora Duque Sánchez manifiesta ser funcionaria en carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación, específicamente procuradora judicial delegada ante esta jurisdicción; que fue inscrita en el concurso de méritos adelantado por el Consejo Superior de la Judicatura en la Convocatoria 27 para seleccionar jueces y magistrados de todo el país; para lo cual aprobó la etapa del respectivo examen de conocimientos y aptitudes, encontrándose ahora en la fase de curso de formación judicial.

Que, en dicha etapa, y por haber aprobado curso de formación judicial inicial anterior, solicitó la homologación y/o exoneración del curso de formación judicial, señalando que se tenga en cuenta como sustitutiva la calificación de servicios obtenida en su cargo de carrera administrativa en la Procuraduría General de la Nación y, de manera subsidiaria, la calificación obtenida en el anterior curso de formación aprobado.

Ante tal solicitud, la entidad mediante acto administrativo da respuesta negativa, señalando que para tener en cuenta la calificación de servicios debe ser en un cargo de carrera en calidad de funcionario judicial, por lo que su calificación como procuradora judicial no es posible tenerla en cuenta, aceptando la homologación y otorgando el puntaje obtenido en el curso de formación anterior, es decir, accediendo a su petición subsidiaria.

Resalta la tutelante un trato discriminatorio entre los aspirantes que han desempeñado cargos de funcionarios judiciales en carrera administrativa de la Rama Judicial, y los demás servidores públicos que han desempeñado cargos de carrera en otras entidades del Estado, pues considera que lo apremiante es haber realizado y aprobado anteriormente el curso de formación y ser de carrera administrativa, para que se tenga la calificación se servicios como sustituta de la calificación del concurso exonerado, estimando que ello es así por que el artículo 280 de la Constitución establece igualdad de derechos, remuneración, categoría, entre otros, entre los funcionarios judiciales y los procuradores delegados ante ellos; y que además el parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996 no establece la posibilidad de homologación y sustitución de la evaluación con la calificación de servicios, solo para funcionarios judiciales, sino que indica que es para funcionarios de carrera.

En el caso concreto, encuentra la Sala que lo pretendido por la accionante es que los funcionarios de carrera judicial que aspiran a un ascenso con su participación en el concurso de méritos, estén en la misma situación de las personas que se desempeñan en carrera administrativa en otras entidades del Estado, en este caso un órgano de control, y que aspiran al ingreso por primera vez a la Rama Judicial en el cargo de funcionario judicial.

Para resolver debe indicarse que no le asiste razón a la accionante, pues lo que se desprende del parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996 es que aquellos funcionarios de carrera que acrediten la realización del curso de formación, no están obligados a repetirlo para **obtener un ascenso**, por lo que es claro que se trata de funcionarios de carrera judicial que buscan escalar jerárquicamente respecto del cargo que ocupan en carrera, no para aspirantes que ostentan cargos de carrera administrativa de otras entidades diferentes a la Rama Judicial y con funciones disimiles, por lo que no se trataría de un ascenso, sino de un ingreso en un cargo de funcionario de carrera de la Rama Judicial; no teniendo dicha norma la connotación o lectura que la tutelante pretende darle.

Por otro lado, como se indicó arriba, el artículo 280 de la Carta Política señala que los agentes del Ministerio Público gozan de las mismas calidades, categoría, remuneración y prestaciones de los magistrados y jueces de mayor jerarquía ante quienes ejerzan el cargo; pero no las mismas funciones, que es la circunstancia que permite se tenga su calificación de servicios como sustituta de la calificación del curso de formación judicial inicial, que tiene como objetivo el fortalecimiento de la Rama Judicial y potenciar los conocimientos técnicos, comportamentales, administrativos y de talento humano, entre otros, propios de la función judicial. Siendo así, los sujetos entre los que se depreca igualdad resultan de naturaleza distinta constitucional y legalmente.

Además, se tiene que los funcionarios judiciales de carrera que homologan el curso de formación para obtener el ascenso, no se encuentran en iguales condiciones fácticas que los otros aspirantes que están en carrera administrativa de entidades diferentes a la de administración de justicia y pretenden ingresar por primera vez a un cargo de funcionarios judiciales; pues a pesar de que la norma establece que para exonerarse del curso se requiere haber aprobado el curso de formación judicial anterior, circunstancia fáctica que comparte la demandante con los aspirantes funcionarios de carrera judicial; lo cierto es que los primeros buscan un ascenso, por lo que su evaluación de función judicial, es apta para sustituir la calificación del curso de formación que entraña como objetivos la eficiente prestación del servicio público de administración de justicia.

No sucede lo mismo con otros funcionarios de otras entidades del Estado que, aunque se encuentren en carrera administrativa, desarrollan funciones diferentes a la de impartir justicia, como en el caso del Ministerio Público, por lo que la calificación de servicios de tales funciones no puede en manera alguna sustituir la calificación del curso de formación judicial, ya que dicha calificación no evalúa esta función, sino aquella propia del cargo desempeñado en carrera, no cumpliéndose así con los objetivos primordiales del curso; a pesar de ello, las reglas del concurso permiten que se sustituya la calificación del examen, pero con aquella obtenida en cursos de formación judicial anteriores.

Finalmente, se estima que no existe trato discriminatorio entre los funcionarios judiciales en carrera que, a través del concurso de méritos buscan un ascenso y, otros empleados públicos en carrera administrativa de diversas dependencias estatales que buscan ingresar por mérito como funcionarios judiciales; pues dada la importancia constitucional que tiene la administración de justicia y la especialidad de esta función, el legislador estatutario y el Consejo Superior de la Judicatura quiso garantizar que los aspirantes a desempeñar cargos de funcionarios de carrera judicial, cuenten con los elementos y aptitudes suficientes para su encargo, permitiendo el ascenso a quienes ya los ostentan con experiencia judicial y, para quienes nunca han estado vinculados a la Rama Judicial, realizar el curso de formación y aprobarlo para garantizarle las herramientas idóneas para su eficiente desempeño; no constituyendo un requisito discriminatorio, excluyente o injustificado con los aspirantes, sino tendiente a enaltecer la función de administrar justicia con personal idóneo y con las calidades necesarias para desempeñar tan especial función.

Así las cosas, encuentra esta Subsección que la expedición del acto administrativo de trámite, Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, no vulnera los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso invocados por la demandante, y de contera, tampoco vulnera directamente la Constitución Política para inaplicarlos al caso concreto por resultar inconstitucionales, razón suficiente para confirmar en su integridad, la sentencia impugnada.

1. **DECISIÓN**

En este orden de ideas, la Sala confirmará la sentencia del 19 de octubre de 2023, mediante la cual el Consejo de estado, Sección Cuarta, declaró improcedente el trámite constitucional en contra del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019 y negó las pretensiones contra la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023.

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

**FALLA:**

1º. **CONFIRMAR** la sentencia del 19 de octubre de 2023, emitida por la Sección Cuarta de esta Corporación, que declaró improcedente el trámite constitucional de la referencia en contra del Acuerdo PCSJA19-11400 del 19 de septiembre de 2019 y negó las pretensiones contra la Resolución EJR23-285 del 31 de agosto de 2023, conforme a lo indicado en la parte motiva de esta providencia.

2º. **NOTIFÍQUESE** este fallo a las partes por el medio más expedito, en la forma y término previstos en el Decreto 2591 de 1991.

3º. **COMUNÍQUESE** la presente decisión a la Sección Cuarta de esta Corporación y remítasele copia.

4º. Ejecutoriada esta providencia, como lo prevé el artículo 32 del Decreto ley 2591 de 1991 envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de la fecha.

(Firmado electrónicamente)

**JORGE PORTOCARRERO BANGUERA**

 (Firmado electrónicamente) (Firmado electrónicamente)

**CÉSAR PALOMINO CORTÉS JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR**

1. Resulta oportuno precisar que las presentes diligencias reposan en el expediente digital contenido en la herramienta electrónica para la gestión judicial denominada Samai. [↑](#footnote-ref-2)
2. M.P. Wilson Ramos Girón. [↑](#footnote-ref-3)
3. Por el cual se adopta el Acuerdo Pedagógico que regirá el “IX Curso de Formación Judicial Inicial para aspirantes a cargos de Magistrados/as y Jueces de la República en todas las especialidades, Promoción 2020-2021. [↑](#footnote-ref-4)
4. Por medio del cual se concedió a la actora la homologación del curso que realizó en la Convocatoria 22, pero denegó la exoneración y la aplicación de la nota obtenida en la evaluación de desempeño como procuradora judicial). [↑](#footnote-ref-5)
5. «*Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente* […]». [↑](#footnote-ref-6)
6. «*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*». [↑](#footnote-ref-7)
7. «[…] *Las tutelas que sean de competencia del Consejo de Estado en primera instancia y en segunda instancia se someterán a reparto por igual entre todos los magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo y serán resueltas por la sección o subsección de la cual haga parte el magistrado a quien le haya correspondido el reparto*». [↑](#footnote-ref-8)
8. Por medio del cual se expide «[…] *el reglamento interno del Consejo de Estado*». [↑](#footnote-ref-9)
9. Corte Constitucional, sentencia T-003 de 2022, M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. [↑](#footnote-ref-10)
10. Corte Constitucional, sentencia SU067/22 del 24 de febrero de 2022, M.P Paola Andrea Meneses Mosquera [↑](#footnote-ref-11)
11. Corte Constitucional, sentencia C-178 del 26 de marzo de 2014, M.P María Victoria Calle Correa. [↑](#footnote-ref-12)
12. Corte Constitucional, sentencia T-470 del 19 de diciembre de 2022 M.P. Alejandro Linares Cantillo. [↑](#footnote-ref-13)
13. M.P Mauricio González Cuervo [↑](#footnote-ref-14)
14. M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera [↑](#footnote-ref-15)
15. SU-067 del 24 de febrero de 2022 M.P Paola Andrea Meneses Mosquera [↑](#footnote-ref-16)